

**Московский государственный университет
имени М.В. Ломоносова**
Факультет государственного управления

**Государственное управление:
Россия в глобальной политике**

Материалы XVII Международной конференции
(16 мая – 18 мая 2019 г.)



УНИВЕРСИТЕТ
КНИЖНЫЙ ДОМ

УДК: 35(063)
ББК: 66я431
Г72

Г72 Государственное управление: Россия в глобальной политике. Материалы XVII Международной конференции (16 мая – 18 мая 2019 г.): [Сборник], электронное издание сетевого распространения / Коллектив авторов. – М.: «КДУ», «Университетская книга», 2019. – 878 с. – URL: <https://bookonline.ru/node/4705/>. – doi: 10.31453/kdu.ru.91304.0084.

ISBN 978-5-91304-922-3

В сборник включены доклады и выступления участников очередной международной конференции по широкому кругу проблем государственного управления, в числе которых: развитие институтов государственной и муниципальной власти, перспективы стратегических коммуникаций, вопросы цифровой экономики и стратегического планирования, реализация стратегии экономической безопасности России, эффективность и рациональность использования ресурсов в экономике, проблемы национальной политики РФ. Среди прочих узловых научных проблем в области управления в фокусе внимания докладчиков конференции оказались актуальные вопросы HR-технологий и социологии, изучения публичной дипломатии и тенденций глобального развития.

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

DOI: 10.31453/kdu.ru.91304.0084
УДК: 35(063)
ББК: 66я431

© Факультет государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова, 2019
ISBN: 978-5-91304-922-3
© «КДУ», 2019

I. РОССИЙСКАЯ МОДЕЛЬ ЭКОНОМИКИ ЗНАНИЙ

Логунова Л.Б.¹ (Россия, г. Москва)

ПАРАДИГМА ОБРАЗОВАНИЯ В ЭПОХУ ЦИФРОВОЙ РЕВОЛЮЦИИ

Аннотация. В статье анализируются основные факторы трансформации системы образования в электронной культуре. Целью исследования является выявление базовых характеристик системы образования, определяющих парадигму образования, соответствующей потребностям современного общества. В исследовании применялась трансдисциплинарная методология, основанная на принципах системности, эволюционизма, историзма, диалектики и общенаучных методах. Базовой гипотезой исследования является трактовка образования как технологии программирования общественного сознания. Парадигма образования понимается как сложная система, базовой системообразующей функцией которой является производство человека, востребованного исторически конкретным обществом. Показано, что смена образовательной парадигмы инициируется необходимостью ответа на исторический вызов технологических революций, социокультурных и политических инноваций, что становится жизненно значимой проблемой, от решения которой напрямую зависит сохранение или исчезновение данного общества.

Ключевые слова: образование, парадигма образования, образовательная среда, образовательная политика, рациональность, креативность, креативная педагогика.

Введение

В эпохи глубинных социальных реконструкций существенно возрастает интерес к проблемам образования, от решения которых напрямую зависит создание эффективных технологий ответа на исторический вызов. В системе образования производится главный социальный ресурс – человеческий капитал, креативный потенциал общества, востребованный в данных условиях. Формы и способ его применения определяют результаты преобразования во всех сферах общественной жизни, повышают способность социальной адаптации как отдельных индивидов, так и общества в целом. И хотя в каждом обществе создается своя, исторически конкретная система образования, ее структурообразующим фактором является знание, способы его формирования и технологии распространения. Основой любого знания является социально значимая информация, определенное сообщение и способ его передачи. Устная, письменная, цифровая информация формирует соответствующий тип восприятия / понимания сообщения, соответствующее поведение, ролевые модели, и, как следствие, соответствующую систему социальных взаимодействий, социальную структуру [8]. Продуктом образования является «готовый человек», определенный социокультурный тип, востребованный данным сообществом, данной культурой, способный создавать новое общество, воспроизводить социальный порядок, адаптироваться в меняющейся социальной среде. Знание в таком случае понимается как универсальный и необходимый инструмент принятия решений, как способ формирования необходимых жизненных навыков, компетенций, как способность выстраивать модель собственного поведения, ориентируясь на прогнозируемую модель поведения «другого». На основе определенного типа знания создается исторически определенная парадигма образования, адекватная историческим вызовам эпохи. Хотя термин «парадигма», введенный в методологию науки Т. Куном, [6] в основном является характеристикой строения науки как динамической системы, он применим и к образованию, особенно к современной системе образования. «На основе парадигмы формируется исторически конкретный социальный институт “школа”, который задает основные параметры социальной среды и навигацию

¹ Логунова Людмила Борисовна, кандидат философских наук, доцент кафедры стратегических коммуникаций факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

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» [11, с. 51].

В системе образования создаются, сохраняются и транслируются модели адаптивного поведения индивидов в определенной социокультурной среде, принципы идентификации и самоидентификации индивидов, оценки ролевого поведения, социокультурные образцы. Изменения социокультурной среды инициируют реформы образования, преобразование набора дисциплин, смену методологии исследования, педагогические инновации, завершающиеся, в конечном счете, созданием новой парадигмы образования. Новая парадигма образования напрямую определяется государственным устройством и приоритетами данной страны, ее представлениями о своем настоящем и будущем. Ориентация на *будущее* задает стратегию реформ государственной образовательной политики, потребности *настоящего* ограничивают реформы образования тактическими (актуальными) задачами, целесообразностью их непосредственных решений. Эффективность образовательной политики определяется способностью общества разрешать это противоречие, обостряющееся в периоды исторических кризисов. В эти периоды институт образования становится важнейшим агентом социальных преобразований.

Парадигма образования индустриального общества

Значимой демонстрацией взаимосвязи изменений социокультурной среды и смены образовательной парадигмы является создание европейского проекта Просвещения как ответа на индустриальный вызов. Технология построения нового техногенного общества формируется в радикально изменившейся системе образования. Создается массовая светская школа, новый тип образованности, грамотность становится инструментом адаптации в новых условиях промышленной экономики и городской культуры. Грамотность и образованность осознается как общественное благо, удовлетворяющее коммуникативные потребности человека, формирующее его новые социальные навыки и компетенции. Продуктом новой системы образования является *рациональность* как доминирующий тип общественного сознания, а знаменитый афоризм Декарта «Мыслю, следовательно, существую» осознается как универсальная формула самоидентификации и самореференции человека новой эпохи. Требование Канта «пользоваться своим разумом» становится оценкой значимости рациональности для индивида и общества в целом.

Человек, вооруженный новыми технологиями, стремится проникнуть в тайны природы, осознает себя творцом и хозяином земной жизни. Образцом социального поведения, культурными героями становятся ученые, инженеры, промышленники, художники, литераторы, новая социальная элита – созидатели техногенного общества, *агенты деструктивного социального отбора*, способные разрушить адаптивные практики, ориентированные на сохранение традиционного общества. Именно они создают новую социальную среду, научную картину мира, мир технологий, который управляется и контролируется научным разумом, *интеллектом человека*.

Новая образовательная парадигма специализируется на производстве рациональности как наукоемкого способа мышления, новой ментальной парадигмы, нового аргументативного дискурса. Центральным ядром новой образовательной парадигмы становится новый светский университет, специализирующийся на производстве и распространении *знания, научной и научно-популярной информации*, борьбе с предрассудками и стереотипами традиционного общества. Обучение методологии получения научного знания, стимулирование в умах студентов интереса к научным исследованиям осознается обществом в качестве его социокультурной миссии.

Университеты формируют новую социокультурную реальность, в которой трансформируются важнейшие социальные институты [3]. Новая *университетская среда* задает и транслирует стандарты нового научного мышления в систему образования всех уровней. В новой системе образования формируются новые люди, новый образ жизни. Научность, доказательность, аргументация понимаются как неперенный атрибут социокультурных коммуникаций, как высшее достижение цивилизации, как критерий оценки эффективности функционирования социальных институтов. Знание воспринимается и функционирует как универсальный инструмент *власти*. Новая парадигма образования обеспечивает конкурентоспособность страны, поставляя на рынок труда работников требуемых квалификаций. Грамотность в Европе становится массовым явлением, чему способствовало изобретение печатного станка, книгопечатанья, доступность печатной продукции, и заинтересованность государства в развитии средств влияния на массовое сознание. Были созданы условия не только для распространения массового образования через учебные заведения, но и для самообразования посредством распространения печатной продукции.

Печатная продукция создает особое *информационное пространство*, включающее содержание информации, способы ее организации и распространения, инструменты влияния на общественное и индивидуальное сознание, оптику видения (конструирования) человеком мира. Организация (структура) печатного *текста* определяет оптику и логику организации реальной жизни индивидов. *Чтение* дисциплинирует, организует, выстраивает процесс *индивидуального* мышления, изменяет аргументативный дискурс не только в сфере науки, но и на уровне обыденной жизни.

Диктатура разума (Вольтер) через систему образования проникает во все социальные институты. «Рационализм в данном случае понимается как образ мышления, определяющей характеристикой которого является обоснованность, аргументированность, доказательность. Разум, опирающийся на науку, становится судьей всех передвижений индивида в социальных коммуникациях. По лекалам научного знания формируются и другие институты, и их функции. Власть приобретает выраженные технологические характеристики: государственное устройство, образование и даже церковь действуют в поле рационального сознания, системного понятийного мышления» [7, с. 54].

Рациональность понимается как способность человека решать конкретные жизненные ситуации (задачи) типовым (санкционированным) способом, для этого необходимо понять тип задачи и применить соответствующий алгоритм, стереотип, социокультурную норму – теорему ее решения. Все акции индивидов, действующих таким образом, прогнозируемы и программируемы. Функция образования, таким образом, сводится к научению действовать рационально, т.е., как все, *по соответствующим инструкциям*. Для этого необходимо внедрить должные программы решения конкретных жизненных задач в массовое сознание и поведение индивидов. Через массовое образование осуществляется социальный отбор, продуктом которого является лояльный гражданин, получающий факторный доход с достигаемого им социального статуса. Контролируемое перемещение в иерархическом социальном пространстве обеспечивает стабильность общественной системы и воспроизводство индустриальной цивилизации. Ориентация на прогнозируемую модель поведения «Другого» становится значимым эволюционным преимуществом общества и инструментом тотального социального контроля.

Основания становления инновационной парадигмы образования

Важнейшей характеристикой современного общества становится его динамика, устремленность к новизне, масштаб и скорость происходящих в нем изменений, которые могут стать как адаптивным преимуществом, так и фактором его гибели. Современность – эпоха смены техно-

логической парадигмы, инициируемая четвертой технологической революцией, перспективы которой трудно спрогнозировать [11]. Новые средства коммуникации существенным образом преобразуют социокультурную среду, и соответственно изменяют отношение к институту образования. Современные средства массовой коммуникации являются не просто новой техникой передачи информации, а *технологией построения* нового типа коммуникаций, новым дискурсом, выстраивающим отношения человека с предметным миром, миром знаний и миром людей. Современная технологическая революция определяет параметры производства человека новой общественной организации и поставляет способы его производства, инициирует смену образовательной парадигмы. В новой парадигме переосмысливается понимание знания и его приоритетных социокультурных функций. В новой концепции социального производства знания отмечается размывание границ между фундаментальными теоретическими исследованиями и инновациями, между наукой и общественными потребностями, трансцендирующий сдвиг научного знания в жизненный мир [7, с. 91]. Наука рассматривается как структурообразующий фактор становления общества знания, экономики знания, в котором значительно трансформируются как способы ориентации человека в мире, так и технологии управления. Концепт «общество знания» задает новый ракурс понимания роли информационных инноваций в решении тактических и стратегических задач современности. Современные информационные технологии произвели в буквальном смысле революцию в сфере образования. В экономике знания наука, информация, информационные технологии становятся конкурентным преимуществом, в силу чего возникает достаточно острая конкуренция за обладание и производство информационного ресурса. Знание превращается в интеллектуальный капитал, а образование – в сферу услуг, функционирующую по модели товарного производства. В этой ситуации меняется статус университета, его миссия. Университет превращается в корпорацию, производящую знание, способное повышать конкурентоспособность как отдельных организаций, так и страны в целом. Превращение науки в непосредственную производительную силу меняет установки и направленность научных исследований, мотивацию ученых, способы оценки их деятельности, образовательную политику государства. Перенимая методы корпоративного управления, технологии «менеджмента знания», академический университет утрачивает автономию, а заодно и свои главные функции – научные исследования и распространение знания, воспитание человека. [3]. Университет должен коммерциализировать свой продукт: научные инновации и ученых, своих выпускников.

По сути, современный университет должен выполнять две противоположные функции: производить инновационный интеллектуальный капитал и наладить массовое производство людей, способных жить в динамично изменяющемся мире, в реальности, созданной цифровыми технологиями. Адаптация в виртуальной/цифровой реальности существенным образом изменяет представления о грамотности и образованности. Цифровая грамотность понимается как умение, навык овладевать новыми цифровыми технологиями в течение всей жизни, как непрерывное образование. Цифровые технологии расширяют доступность высшего образования, которое рассматривается обществом как общественное благо и социальный лифт. Цифровые технологии становятся значимыми агентами социализации нового общества.

Однако в «экономике знания» цифровые технологии функционируют как инновационный капитал, создателем которого являются креативные личности, свободные творческие индивиды, формирование которых невозможно в массовом высшем образовании. В массовом высшем образовании, доступном на коммерческой основе, создается потребитель образовательных услуг, целью которого является получение диплома как брэнда престижного учебного заведения. «Общество знаний» в таком случае сохраняет устойчивую тенденцию превращения в «общество потребления». В экономике знаний, таким образом, сформировался запрос на творческую личность, на *креативность* как состояние современного сознания.

Креативная педагогика в информационном обществе

Мировоззренческим и методологическим обоснованием становления инновационной парадигмы образования является концепция нестабильности Ильи Пригожина [9]. Стратегия образования в нестабильной реальности основывается на феномене преадаптивности и его роли в непредсказуемых ситуациях. С этой точки зрения эволюционным преимуществом становится способность освобождаться от блокирующих развитие стереотипов принятия решений, создание образовательных организаций с диджитальным отбором, в которых создаются диджитальные лидеры с поведенческим паттерном на достижение максимального результата. Именно они начинают бизнес, создают новые направления, дочерние компании и революционные стартапы [1]. Конкурентным преимуществом такого образования становится качество и интенсивность обучения людей и организаций. В этих условиях новое понимание роли науки и интеллекта должно стать основой формирования *инновационной образовательной парадигмы* и стратегией реформы отечественного образования.

В инновационной парадигме повышаются требования к образовательной среде, существенно меняются критерии ее организации и функционирования. Приоритетом в образовании становится *воспитание* творческой личности, создание *креативной педагогики*, формирование соответствующей креативной образовательной среды. В этом контексте педагогика выходит за рамки школы и становится общественным способом производства нового человека, человека цифровой экономики, «*homo digital*», модель поведения которого формируется и презентуется в сетевых коммуникациях. Поскольку знание как интеллектуальный капитал функционирует в качестве фактора экономического прогресса, то в системе образования проявляются основные достоинства и недостатки конкурентной рыночной экономики, которыми инициируются современные реформы образования. Однако несоответствующие новым потребностям общества представления о системе образования становятся реальным препятствием для ее эффективной реорганизации. В перманентном реформировании традиционной системы образования заявленная инновационная система образования так и не была создана. В реформах не были учтены существенные составляющие электронной культуры, трансформации массового сознания, новые адаптивные поведенческие паттерны. IT-технологии в основном рассматриваются как инструмент, а не как структурообразующий артефакт нового общества. Не учитывается тот факт, что в школу пришло поколение, сформированное э-культурой, с новыми мировоззренческими ориентирами, принципами идентификации, с новыми когнитивными навыками и коммуникативными практиками. Реформы образования проходят в измененном информационном пространстве, существенным образом влияющем на состояние общественного сознания. Понятийное системное мышление вытесняется дискурсом представлений, языком метафор, личностный *нарратив* заменяет рациональность в качестве способа ориентации в жизни. Знаменитая формула Декарта преобразуется в суждение «Существовать — значит быть представленным в Сети», подтверждением существования индивида становится количество подписчиков, посетителей сайта, «лайков». Для привлечения внимания к контенту используются средства, применяемые в СМИ: сенсация, скандал, провокация, эпатаж. Теперь уже сетевой дискурс (язык сети) формирует новую картину мира, сетевые (горизонтальные) коммуникации, вытесняют иерархически выстроенные контролируемые коммуникации. Дискурс сети существенно ограничивает эффективность методов рациональной традиционной педагогики.

В обществе сложился значительный разрыв между фантастическими возможностями IT-инструментов для обучения и незначительным использованием их в системе образования. Для его преодоления недостаточно провести тотальную компьютеризацию учебных заведений, в школу должны прийти новые учителя, новые педагогические технологии, новые учебники, инновационные методы обучения. Необходимо изменить само понимание образования,

создать инновационную образовательную парадигму, в которой образование понимается как непрерывный процесс, образ жизни каждого человека независимо от его статуса и профессии.

Заключение

В условиях обострения глобальных противоречий создание инновационной парадигмы образования является ответом на информационный вызов цифрового общества, поэтому государство должно проводить национальную государственную образовательную политику с учетом изменившихся социальных условий. Целью реформирования национальной системы образования должно стать создание инновационной образовательной парадигмы, учитывающей динамику социума и своевременно реагирующей на исторические вызовы. Для этого необходимо формировать соответствующую *образовательную среду*, субъектами которой должны стать образовательные государственные структуры, представители бизнеса, общественные организации. Заинтересованное обсуждение реформ на конференциях, конгрессах, методических и методологических семинарах, создание учебников нового поколения, использование интернет-технологий, воспитание потребности в непрерывном образовании и самообразовании и создание условий для ее реализации становятся эффективными инструментами инновационных реформ образования. Современный институт образования преобразует общественную жизнь в непрерывающийся гибкий многоаспектный процесс производства и потребления знаний от рождения до глубокой старости. В силу этого *непрерывное образование в течение жизни становится действенным инструментом программирования общественного сознания, технологией управления и контроля поведения индивидов*.

В инновационной (цифровой) системе образования создаются не просто знания и профессиональные компетенции специалистов, а рабочая сила, востребованная информационным обществом, работник, для которого *умение учиться* и *потребность* в непрерывном образовании являются профессиональным качеством. Поэтому главной задачей реформы должно стать *воспитание* у человека *потребности* в творчестве, в саморазвитии, в личностной самореализации. Решить эту сложнейшую задачу невозможно, оставаясь в рамках существующей образовательной парадигмы, акцентированной на преподавании *отдельных дисциплин*, которые (возможно?!) будут востребованы на рынке труда. Их перечень активно обсуждается на различных уровнях, хотя любое решение этого вопроса – заведомо ошибочно. Необходима другая постановка вопроса. Следует перенести акцент на технологию преподавания, использующую скрытый потенциал неявного знания как метод *креативной педагогики*, способ воспитания творческой личности. Для этого необходимо создавать новые учебные планы, в которых проявлена *целостность разделенного на дисциплины знания, и инновационные учебники*. [5]. В новых учебниках и учебных курсах необходимо показать связь и взаимозависимость знания о природе, обществе и человеке. Особая функция в инновационной школе принадлежит гуманитарным наукам. Через гуманитарное образование формируется *технология самопознания и самоопределения* человека, его интерес к себе как творцу собственной жизни, идентификация человека с социальным целым, преодолевается субкультурная идентичность, и как следствие укрепляются социальные связи между поколениями, этносами, растет доверие, ориентация на понимание «Другого», снижается социальная напряженность.

Список литературы

- [1] Асмолов А. Г., Шехтер Е. Д., Черноризов А. М. Преадаптация к неопределенности как стратегия навигации развивающихся систем: маршруты эволюции // Вопросы психологии. 2017. № 4. С. 3–26.
- [2] Баркер Дж. Парадигмы мышления: Как увидеть новое и преуспеть в меняющемся мире. М.: Альпина Бизнес Букс, 2007.

- [3] Виссема Й.Г. Университет третьего поколения. Управление университетом в переходный период. М.: «Олимп – Бизнес», 2016.
- [4] Кастельс М. Власть коммуникаций. М.: Изд. дом Высшей школы экономики. 2016.
- [5] 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.
- [6] Кун Т. Структура научных революций. М.: Прогресс, 1975.
- [7] Логунова Л. Деятельностная парадигма личности в эпоху становления электронной культуры. *Researcher. European Journal of Humanities & Social Sciences*. 2 (1). С. 47–60. 2018.
- [8] Маклюэн М. Понимание медиа: внешние расширения человека. М.: Кучково поле, 2007.
- [9] Пригожин И. Философия нестабильности // Вопросы философии. 1991. № 6. С. 46–52.
- [10] Розин В.М. Философия образования. М.: Московский психолого-социальный институт, НПО «МОДЭК», 2007.
- [11] Черникова Д.В., Черникова И.В. Эволюция университета в ракурсе социальной эпистемологии // Вест. Томского гос. ун-та. 2018. № 436. С. 90–96. DOI: 10.17223/15617793/436/10.
- [12] Шваб К. Четвертая промышленная революция. М.: Эксмо. 2016.

Дудихин В.В.¹ (Россия, г. Москва)

О ПЕРСПЕКТИВАХ ИЗУЧЕНИЯ КОГНИТИВНЫХ АНАЛИТИЧЕСКИХ ПЛАТФОРМ В КУРСЕ БИЗНЕС-АНАЛИТИКИ

Аннотация. Статья посвящена обзору последних достижений в области тенденций развития программных продуктов, применяемых в бизнес-аналитике и целесообразности их изучению в рамках высшей школы. В ней указывается, что в силу сложившихся объективных обстоятельств, использование облачных технологий при обучении, представляется, хотя и вынужденным, но наиболее рациональным подходом. В статье также упоминаются некоторые из тех перспективных информационных технологий, которые в ближайшем будущем будут формировать конкурентные преимущества как отдельных транснациональных корпораций, так и целых государств.

Принято считать бизнес-анализ процессом превращения первичных данных в информацию, с целью выявления возможных конкурентных преимуществ организации для достижения ее максимальной эффективности. Таким образом, бизнес-анализ ориентирован на изучении коммерческих целей компании/организации и разработку путей решения возникающих проблем. В настоящее время бизнес-аналитик одна из наиболее востребованных высокооплачиваемая профессия.

Существует ряд стандартов регламентирующих процесс обучения бизнес-аналитиков в цифровой экономике как в России [1], так и за рубежом [2,3]. В современных условиях бизнес-аналитики должны – участвовать в определении направлений развития компании, а также разрабатывать стратегии управления изменениями в организации. Поэтому их обучение должно быть адаптировано к проблемам четвертой промышленной революции, естественно, с учетом потребности рынка труда.

В круг их обязанностей должно входить умение проведение стратегического анализа, финансовой диагностики, разработку инвестиционных проектов, осуществление выбора направлений развития компаний, умение управлять изменениями в организациях и многое другое.

Поэтому, при обучении у студентов должны быть сформированы новые профессиональные компетенции, соответствующих современному состоянию экономики и позволяющие им решать актуальные проблем бизнеса. Причем особое внимание следует уделять выработке у них стратегического мышления и аналитических способностей.

Однако, для эффективного овладения компетенциями бизнес аналитика, кроме овладения теоретическим материалом, необходима солидная практика и освоение достаточного количества современных специализированных программных продуктов. Собственно, востребованность новоиспеченного бизнес-аналитика на рынке труда (и, соответственно, его заработная плата) во многом определяется умением (или не умением) работать с современными программными продуктами.

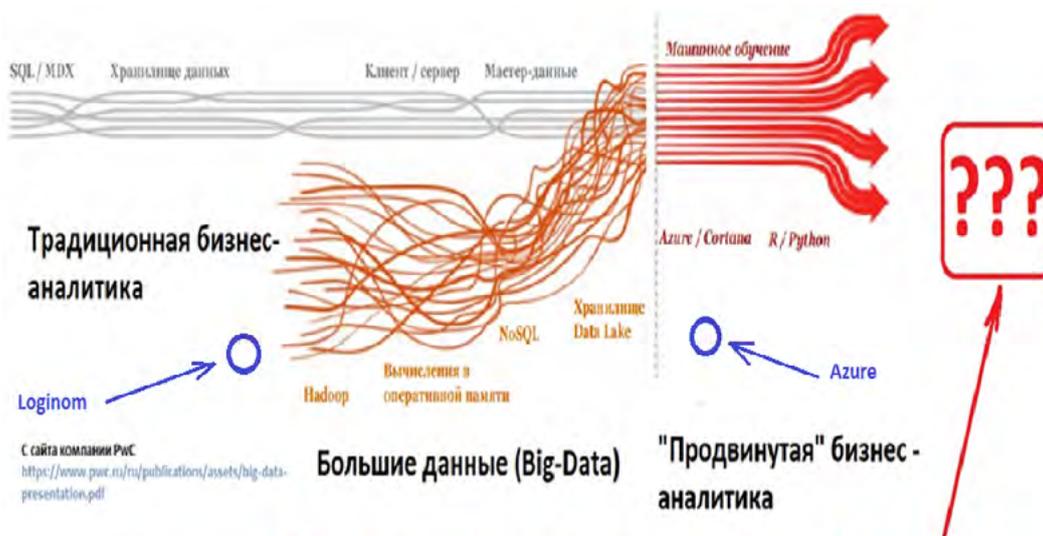
Поэтому, учебное заведение для обучения бизнес-анализу должно предоставить студенту доступ.

- К современному аппаратному обеспечению (сервера, сети, дата центры и прочее)
- К специализированному программному обеспечению.
- Без доступа к продвинутым специализированным программным платформам изучать современную бизнес-аналитику просто бессмысленно!

¹ Дудихин Виктор Владимирович, кандидат технических наук, доцент, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

В настоящее время существуют самые разнообразные пакеты поддержки решения задач бизнес-аналитики, разработанные самыми различными фирмами: SAP, Oracle, Microsoft, Yandex, Google, Qlink, Cognos и др.

Рассмотрим схему на рис. 1 (за ее основу была взята схема из отчета компании PwC [4]), «увязывающую» распространенные ныне информационные технологии с теми или иными разделами бизнес-аналитики. На схеме кружочками выделены позиции тех аналитических платформ, которые используются на Факультете Государственного управления МГУ при освоении студентами материалов учебного курса «Перспективные продукты цифровой экономики».



А что же дальше?

Рис. 1. Схема связи разделов бизнес-аналитики с современными информационными технологиями

В данной постановке наиболее интересным представляется вопрос «А что же может быть дальше?» А дальше, скорее всего, последует этап широкого использования суперкомпьютеров, облачных технологий и искусственного интеллекта.

Таким образом, уже сейчас можно выделить, так сказать, «три источника и три составных части» перспективных технологий бизнес-аналитики это: суперкомпьютеры, облачные технологии и искусственный интеллект (Рис. 2).



Рис. 2. Три источника и три составных части перспективных направлений развития бизнес-аналитики

Чтобы правильно представлять «размер бедствия» в России в этих областях рассмотрим состояние дел с данными технологиями в настоящее время (06.05.19). Лидирующими странами в развитии суперкомпьютерных технологий сегодня являются США и КНР.

Самый мощный американский суперкомпьютер IBM Summit имеет производительность 200 петафлопс (200 квадрильонов операций с плавающей точкой в секунду), китайский же Sunway TaihuLight всего 93 петафлопс, что тоже представляется достаточно неплохим результатом, особенно в сравнении с самым мощным российским суперкомпьютером Ломоносов–2, со своими 1,8 петафлопсами, занимающим в мировом рейтинге суперкомпьютеров Top – 500 устойчивое 72 место (согласно последним, пока неподтвержденным данным аж 93 место).

В России, кроме того, в Объединенном институте ядерных исследований (Дубна) имеется суперкомпьютер «Говорун» (~273 место в рейтинге) с производительностью 1 петафлопс а также еще парочка мало-мальски пристойных суперкомпьютеров в Гидрометеоцентре и в Курчатовском институте. Одним словом, сегодня в полной мере мы ощущаем последствия той технологической катастрофы 90-х годов, уничтоживших целые отрасли промышленности России.

Если говорить о странах лидерах, то из семидесяти одного суперкомпьютера, превосходящего по своим характеристикам лучший отечественный образец – двадцать восемь находятся в США, двенадцать в Японии, семь в Германии, по шесть в Китае и Великобритании. Италия и Франция отметились трем экземплярами. Даже Индия имеет два суперкомпьютера превосходящих по своим возможностям Ломоносов–2 МГУ им.М.В. Ломоносова. Да что там Индия, лучшими по характеристикам суперкомпьютерами обладают Швейцария, Корея, Канада и даже Испания [4].

Часто алармистам возражают тем, что разработанное для маломощных машин и функционирующее эффективно на них программное обеспечение не годится для суперкомпьютеров.

Мол, де, без создания специальных алгоритмов, именно для этих вычислительных архитектур, возможности суперкомпьютеров полностью реализовать не удастся. Поэтому заявляют, что отставание России от США и Китая в петафлопсах и не так страшно. Утверждается, что ключ к эффективному использованию машин – якобы, очень высокий математический уровень и класс специалистов в области программного обеспечения в России. К сожалению, это не совсем так – вернее, совсем не так!

Может быть так оно могло бы быть до разрушения советской системы образования, начала массового применения ЕГЭ, недовнедрения в полной мере болонской системы (в целом, весьма разумной), не говоря уже о чехаде с нескончаемой чередой версий образовательных стандартов.

Каков же выход из создавшейся ситуации? Вполне возможно, что в системе образования на определенных этапах – это облачные технологии. Сами по себе, они достаточно хорошо известны уже много лет. Представляя собой возможность доступа к программному обеспечению, вычислительным и другим мощностям и ресурсам как онлайн-сервис – в режиме реального времени.

Более того, большинство ведущих мировых IT компаний предоставляют таким образом возможность доступа для ознакомления со своими программными продуктам (в рамках академических программ) или бесплатно или за очень небольшие деньги.

Например, хотите вы ознакомиться с машинным обучением, пожалуйста <https://azure.microsoft.com/ru-ru/services/machine-learning-studio>.

Хотите поработать с квантовым компьютером, да ради Бога! Фирма IBM предоставляет Вам такие возможности <https://quantumexperience.ng.bluemix.net/qx/experience>.

Вас интересует современная «продвинутая» бизнес аналитика – система Cognos от IBM к вашим услугам <https://public.dhe.ibm.com/software/data/sw-library/analytics/smart-papers/cognos-analytics/>

Это является особенно примечательным, так как программный продукт IBM Cognos Analytics принципиально новое решение IBM, управляемое искусственным интеллектом. Оно помогает пользователям получить представление не только о том, «что происходит» в их бизнесе, но и почему это происходит.

Последняя версия системы позволяет выйти за рамки традиционной визуализации на основе сводных панелей и ускорить переход к практическому использованию искусственного интеллекта. IBM Cognos даже может служить неким подготовительным этапом перед переходом к изучению перспективного инновационного программного продукта IBM Watson [5], в полной мере являющейся последним словом использования искусственного интеллекта в бизнес-аналитике.

Таким образом, преимущества облачных технологий очевидны, это

- минимальные затраты
- возможность ознакомления с самым широким набором различных передовых систем
- оперативное отслеживание наиболее перспективных трендов в данной предметной области

Недостаток такого подхода практически только один, но какой! Если вас отключают от всемирной сети, то Вы лишаетесь ВСЕГО и СРАЗУ! Правда, идут нескончаемые разговоры про отечественное ГОСОБЛАКО, но это когда еще будет?!

Список литературы

- [1] Профессиональный стандарт «Бизнес-аналитик» 08.037 приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 25 сентября 2018 года N 592н (В редакции, введенной в действие с 20 января 2019 года приказом Минтруда России от 14 декабря 2018 года N 807н.).
- [2] ВАВОК Guide – Business Analysis Body of Knowledge, 2015 Введение в дисциплину бизнес-анализа (ВАВОК) <http://www.bainr.ru/article14.html>.
- [3] Отдел Цифровых услуг PwC – Промышленность 4.0 Аналитическая платформа интеллектуального производства <https://www.pwc.ru/ru/publications/assets/big-data-presentation.pdf>.
- [4] TOP500 List – June 2018 <https://www.top500.org/list/2018/6/>.
- [5] Watson is IBM's suite of enterprise-ready AI services, applications, and tooling. <https://www.ibm.com/watson/about>.

Нестерович Т.Б., Меденков А.А.¹ (Россия, г. Москва)

МОДЕЛИ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ ЗНАНИЙ

Аннотация. В работе рассматриваются модели получения и использования знаний в интересах формирования современного производства и повышения качества жизни населения. Анализируется опыт проведения и внедрения результатов исследований и разработок по приоритетным направлениям развития науки и техники. Отмечаются особенности имплементации знаний по результатам поисковых и прикладных исследований в интересах создания и испытаний образцов техники и новых технологий. Показаны эффективные модели имплементации знаний в интересах повышения качества профессиональной деятельности и надежности эксплуатации техники. Формулируются положения и выводы по учету особенностей имплементации знаний по результатам оценки проектов и перспектив внедрения обоснованных предложений и рекомендаций.

Экономика знаний предполагает выход на мировой уровень имплементации знаний в интересах формирования и инновационного развития производств и повышения качества жизни населения. Инновационное развитие отечественной экономики и разработка современной надежной и конкурентоспособной техники и продукции требуют организации эффективных научных исследований для получения и применения знаний. Имплементация знаний по результатам исследований предполагает проведение научных изысканий, экспертиз, обобщение, структурирование и анализ материалов, изучение и учет истории исследований и разработок по научному направлению и использование полученных данных, обоснованных предложений и рекомендаций для решения проблем развития личности, общества и государства.

В связи с этим обобщался и анализировался опыт организации, проведения и внедрения результатов научных исследований и разработок по приоритетным направлениям развития отраслевой науки и техники. Информационной основой обобщения опыта стало участие авторов в выполнении свыше 60 научно-исследовательских работ, в оценке эффективности поисковых, фундаментальных и прикладных исследований и разработок по государственному заказу, в государственных испытаниях объектов техники, в исследованиях по грантам Российского фонда фундаментальных исследований, в экспертизе заявок на финансирование некоммерческими фондами, в исследованиях по программам Министерства образования и науки Российской Федерации и Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии Министерства экономического развития Российской Федерации, в проведении конкурсов на оказание образовательных услуг по программам повышения квалификации государственных гражданских служащих по программам государственному заказу [1].

Организация и финансирования разработок для получения новых знаний инновационной направленности осуществляются на основе функционирования моделей организации экспериментальных, расчетных или аналитических исследований для имплементации их данных, положений и выводов. При этом не исключаются творческие находки, проекты и решения отдельных изобретателей или групп одаренных первооткрывателей. Но в научном обосновании масштабных решений по созданию новых образцов техники, производств или технологий, как правило, основную роль играют научно-исследовательские организации, учреждения, предприятия и их подразделения. Научные изыскания они ведут по актуальным направлениям развития науки и техники и, нередко, непосредственно в интересах конкретных проектов

¹ *Меденков Александр Алексеевич*, доктор медицинских наук, кандидат психологических наук, профессор, научный руководитель ООО «Полёт»; *Нестерович Татьяна Борисовна*, старший преподавателем Московского авиационного института.

или заданий. При этом предложения в план научно-исследовательских работ или поступающие задания вытекают из перечней приоритетных, критических или импортозамещающих направлений исследований и технологий и имеют соответственно обоснованные цели и назначения по использованию ожидаемых результатов. Предложения в план или оперативные задания рассматривает ученый или научный совет организации, в том числе для оценки способности решения поставленных задач исполнителями исследования. Тем самым осуществляется внутренняя экспертиза плана, возлагающая на научный коллектив определенную ответственность за научное содержание и реализацию результатов исследований, обоснованность намечаемых сроков его проведения и запрашиваемых объемов финансирования. После утверждения плана исследований организации продолжают работы по их организации, изучению и анализу исходных и литературных данных, готовятся и согласовываются технические задания, определяются необходимые исследований ресурсы, силы и средства, в том числе смежных организаций. На этой основе готовятся программы исследований, определяются экспериментальная база, методы, технологии и адекватные модели исследований. Издаются распоряжения об обеспечении безопасности исследований. Осуществляются подготовка и оценка готовности участников исследований и испытателей к экспериментам. В процессе проведения исследований осуществляется контроль его соответствия плану и требованиям безопасности. Материалы исследований анализируются с помощью соответствующих программ и статистических методов. После обработки материалов исследования осуществляется подготовка отчета, предложений и проектов документов о внедрении полученных данных. Результаты законченного исследования, выводы, рекомендации и подготовленные документы подвергаются публичному обсуждению и после одобрения – утверждению и представлению заказчику, который в последующем информирует исполнителей о том, как, каким образом и где предложения и рекомендации, обоснованные в исследовании, использованы.

Наиболее полно и эффективно модели получения и имплементации научных данных функционирует при формировании научных школ. К сожалению, для этого требуется время, экспериментальное оснащение, материальное и мотивационное обеспечение, а главное, – наличие лидера, обладающего авторитетом и особыми личностными качествами и талантами исследователя, организатора, руководителя и учителя. Формирование и поддержание научных школ в аспекте устранения формальных ограничений по возрасту и выслуге руководителя и стимулированию принадлежности к школе продолжает оставаться актуальной проблемой. Между тем, реально функционирующие научные школы являются необходимым звеном сохранения сформированного научного потенциала страны, развития методологии и подготовки квалифицированных научных кадров.

Доказательством этого является функционирование отечественной научной школы Г.М. Зараковского. Он заслуженно считается основоположником методологии психофизиологического анализа трудовой деятельности и обоснования технологий оптимизации средств, алгоритмов и условий деятельности человека-оператора [2]. Его идеи, взгляды и подходы к изучению и оценке психофизиологических закономерностей деятельности стали основой формирования научной школы и системы образования и подготовки исследователей, использующих методологию оптимизации средств, алгоритмов и условий операторской деятельности на основе комплексного изучения, обобщения, систематизации и анализа психофизиологических характеристик и закономерностей трудовой деятельности [3].

Научная школа Г.М. Зараковского осуществляла скоординированную научно-образовательную и исследовательскую деятельность в области психофизиологического анализа и оптимизации алгоритмов, средств и условий труда [4]. Системообразующим фактором этой деятельности выступало единство проведения взаимосвязанных исследований, их развития и передачи накопленных знаний, идей, методов и концепций. По направлению исследований

школа Г.М. Зараковского была ориентирована на решение проблем учета психофизиологических характеристик и возможностей человека в интересах психофизиологической оптимизации алгоритмов, средств и условий деятельности летного состава, космонавтов, специалистов управления воздушным движением, лиц группы управления полетами, оперативных расчетов командных пунктов и авиационных специалистов.

О широкой научно-образовательной направленности школы Г.М. Зараковского говорит тот факт, что наряду с диссертациями по проблемам авиационной, космической и морской медицины, ее ученики защищали диссертации по психологии труда, медицинским, техническим, философским и биологическим наукам [5]. В научном сообществе Г.М. Зараковский являлся признанным авторитетом в области философии, социологии, физиологии, психология, инженерной психологии и психофизиологии, эргономики, дизайна и технической эстетики, качества жизни и других направлений наук о человеке [6]. Общее число его научных трудов превышало 600, индекс РИНЦ в 2009–2013 гг. характеризовался цифрой 461. Он имел непосредственное отношение к подготовке и защите 558 кандидатских и докторских диссертаций. Подготовил, в том числе в качестве официального оппонента, 134 отзыва на авторефераты. Участвовал в обсуждении на защите 394 диссертационных работ.

Научная школа Г.М. Зараковского внесла существенный вклад в развитие отечественной авиационной эргономики и повышение безопасности полетов на основе учета при создании и эксплуатации авиационной техники психофизиологических характеристик и возможностей летно-подъемного и инженерно-технического состава, лиц оперативных расчетов командных пунктов управления авиацией и авиационных специалистов [7]. Этот вклад соизмерим с зарубежными достижениями многочисленных научных коллективов, занимавшихся проблемами учета человеческого фактора при создании авиационной техники. Отчасти этому способствовала система хозяйствования в стране, позволявшая использовать творческий потенциал научно-исследовательских организаций различных ведомств для решения актуальных народно-хозяйственных проблем и внедрения результатов исследований при создании перспективных образцов техники.

Эффективной моделью имплементации знаний может рассматриваться военно-научная система организации и проведения исследований в интересах обороны и безопасности государства. Успешность и результативность их проведения во многом обеспечивается определенными целями и требованиями к содержанию и результатам исследований и опытно-конструкторских работ. Это относится как к организации и финансированию фундаментальных и поисковых исследований оборонной направленности, так и к прикладным разработкам и заданиям в обеспечение проектирования и создания продукции оборонного назначения. Особую роль в планировании и организации таких исследований отводится научным комитетам при каждом заказчике или ведомстве, финансирующих научные и опытно-конструкторские работы по государственному заказу. Важнейшей особенностью деятельности этих комитетов является согласование проводимых исследований по месту, времени и использованию результатов на стадиях проектирования, этапам испытаний и срокам начала эксплуатации комплексов и систем. При этом широко используются совещательные, консультативные и экспертные возможности для обсуждения технических заданий, утверждения требований и оценки результатов испытаний и возможностей образцов техники. Кроме того, в интересах получения и имплементации знаний в интересах укрепления безопасности страны, утвержден не только порядок организации и проведения научных исследований и разработок по государственному оборонному заказу, но и их научного сопровождения. Разработана методология и утверждена методика оценки эффективности научных исследований организациями-исполнителями, реализуются планы и программы подготовки кадров высшей квалификации для привлечения к научным исследованиям и разработкам по перспективным направлениям развития науки и техники.

Организация имплементации знаний в интересах обороны страны может и должна эффективно использоваться во всех органах исполнительной власти, заказывающих и финансирующих разработки и исследования по государственному заказу или заданию. Это позволит оценивать их выполнение по существу, а не только по результатам расходования выделенных средств.

Согласно административным регламентам органы исполнительной власти нередко являются заказчиками научных исследований и разработок. В том случае, когда исполнителями масштабных научных исследований выступают научные организации, содержание и новизна результатов, как правило, соответствует высокому научному уровню. При условии, конечно, что проведение этих исследований организуется в соответствии с требуемым порядком планирования и обсуждения задач и результатов исследований с участием экспертов, в том числе на ученом совете. Другая ситуация складывается, когда исследование выполняет отдельный коллектив или группа специалистов по целевому внешнему финансированию. В этом случае, публично, содержание заявки и результаты проведенного исследования за рамками творческого коллектива научным сообществом не рассматриваются, не обсуждаются и не оцениваются. При финансировании исследований исполнительными органами власти, как правило, их предметом является представление проектов распорядительных документов или справочных и аналитических данных для использования в рамках функциональных обязанностей, предусмотренных административным регламентом органа власти [8].

В настоящее время широко используется модель получения и имплементации знаний по грантам различных фондов и заказам организаций. Как правило, речь также идет об исследованиях малыми коллективами и группами ученых. Все это рассматривается как поддержка науки и инновационных исследований и разработок. Между тем, оценки эффективности таких исследований, прежде всего, по содержанию и методологии обоснования рекомендаций и предложений, в научной литературе, как правило, отсутствуют. Анализ имеющихся данных и некоторых обобщенных заключений и оценок результатов этих исследований показывает, что они, зачастую, представляют собой финансирование бизнес-проектов с использованием известных открытий, образцов, моделей или изобретений. При научной же направленности исследований нередко отсутствует направленность на использование их результатов для реализации социально значимых проектов или создания образцов техники. В последнем случае это приводит к тому, что разработки, как правило, не отвечают конструкторским требованиям для использования при создании техники или предполагают заново проведение специальных испытаний всего изделия. Результаты исследований малыми группами или научными коллективами из разных организаций не всегда оформляются как объекты интеллектуальной собственности, поскольку используют материалы ранее выполненных исследований и разработок. Само содержание исследований, как правило, не предполагает использование современной экспериментальной базы или моделирование специальных условий эксплуатации. В этом случае возникает необходимость обеспечения безопасности исследований и разработок и оценки достоверности результатов.

Для разработки проектов, программ, планов, как создания наукоемких комплексов, так и повышения качества жизни населения и достижения социально-экономических целей развития личности, общества и государства, необходимо использовать эффективные модели имплементации знаний, основанные на активном использовании научного потенциала страны [9].

Национальные проекты, безусловно, преследуют достижение этих целей, а значит должны быть скоординированы по месту, времени, содержанию и задачам, а не только представлять объединение федеральных проектов органов власти, сформированных на основе принципа финансирования поступающих предложений или решения имеющихся ведомственных задач.

Это означает, что национальные и федеральные проекты могут и должны являться результатом научного обоснования и, естественно, проходить независимую научную экспертизу.

Актуальность проведения научных экспертиз проектов, планов, программ и заявок, предполагающих проведение научных исследований при бюджетном и внебюджетном финансировании, сегодня не вызывает сомнений. Часто планируемые исследования представляют собой, так называемое научно-методическое обеспечение или сопровождение проектов. Во многом это связано с отсутствием у заказчиков и среди исполнителей исследований специалистов требуемого уровня научной квалификации и с необходимым опытом и знаниями в области постановки и проведения исследований и реализации их результатов при снижении требований к научному содержанию исследований, условиям проведения которых является представлением формального отчета, справки или заключения и финансовой отчетности по расходованию средств [10].

Организационным примером решения «научной» задачи, в частности, развития инжиниринга и дизайна в ключевых секторах экономики, может рассматриваться распоряжение Правительства Российской Федерации от 23 июля 2013 г. № 1300-р. об утверждении «Дорожной карты» по развитию инжиниринга и промышленного дизайна в 2013–2018 гг.». Планом мероприятий, направленных на развитие инжиниринга и промышленного дизайна, предусматривалось развитие исследований и разработок прогноза развития инжиниринга и промышленного дизайна в ключевых секторах экономики и системы мониторинга. Между тем, в структуре органа власти, ответственного за выполнение «Дорожной карты», нет научных подразделений, способных проводить содержательную научную экспертизу планов и программ исследований и методологии их проведения, а также заниматься «сопровождением» и внедрением предложений по результатам исследований, в том числе по оценке эффективности выделения больших объемов финансирования работ по развитию инжиниринговой деятельности и промышленного дизайна.

Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» предусматривались мероприятия по развитию национальной инновационной системы Российской Федерации и внедрение системы оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц субъектов Российской Федерации.

Это означает, что разработка национальных проектов должна осуществляться на высочайшем уровне профессиональной компетенции, а значит при активном участии научного сообщества страны. Необходимые условия для этого, в частности, определялись Указом Президента Российской Федерации от 10 сентября 2012 г. № 1276 «Об оценке эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности» и последующим распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2012 г. № 2550-р об утверждении методики определения целевых значений показателей для оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности и рейтинговой оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации [11].

При рассмотрении паспортов национальных проектов, утвержденных президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам 24 декабря 2018 года, их взаимосвязь и нацеленность на достижение приоритетных целей развития страны не просматривается. Обращает на себя внимание группировка

национальных проектов из федеральных проектов по направлениям «Человеческий капитал», «Создание комфортной среды для жизни» и «Экономический рост» при отсутствии их структурной нацеленности на решения задач социально-экономического развития страны, обеспечивающих возможность интеграции финансового, организационного и человеческого капитала на их решение в кратчайшие сроки. В частности, речь идет о таком направлении как повышение качества жизни и обеспечение социально-психологической и экономической безопасности личности, общества и государства. Составными проектами этого могли стать проекты имплементации знаний в интересах повышения качества жизни населения по всем его структурным составляющим, включая социально-психологическую и экономическую безопасность личности и общества.

Большое значение для появления и имплементации знаний имеют научные конгрессы, конференции и семинары по представлению результатов научных исследований для их совместного обсуждения. По результатам такого обсуждения, как правило, готовятся решения и обращения к органам исполнительной власти для рассмотрения и учета одобренных участниками конференции предложений и рекомендаций по внедрению научных знаний. И здесь имеются, по меньшей мере, две проблемы, требующие организационного решения. Во-первых, сложно определиться с адресатом решений, поскольку предложения могут касаться разных ведомств и разных сторон жизни. А в самих органах исполнительной власти отсутствуют подразделения, ответственные не за реагирование на критику в средствах массовой информации, а на работу с конструктивными научными предложениями и рекомендациями по повышению эффективности государственного управления. Во-вторых, публикации журналистов имеют статус официального обращения в орган исполнительной власти. А выступления и публикации ученых, специалистов и экспертов по этим же вопросам не только не рассматриваются и не анализируются, но даже не читаются. В функциональных обязанностях государственных гражданских служащих нет положения о том, чтобы читать, изучать и анализировать материалы научных публикаций по профилю своей профессиональной деятельности [10].

В целом, не вызывает сомнения, что недостаточное внимание к мнению ученых и конструктивным предложениям и рекомендациям, заключениям и выводам специалистов, в том числе в области государственного управления, не способствует оперативному и эффективному решению вопросов эффективного использования научного потенциала страны в интересах развития ее экономики, общества и государства.

Изложенное выше позволяет сформулировать следующие заключительные положения и выводы.

Проведение научных исследований и эффективная имплементация полученных данных предполагают знание и соблюдение основных положений планирования, проведения научных исследований и разработок и использования их результатов в интересах решения актуальных научно-практических задач развития личности, общества и государства. Обобщение, структурирование и анализ исследований, выполняемых по государственному оборонному заказу, показали эффективность их организации и контроля проведения и использования результатов в интересах создания образцов техники и обеспечения надежности ее эксплуатации и использования. Оперативность внедрения предложений и рекомендации по результатам исследований и разработок обеспечивается согласованием их проведения и полученных результатов по объектам, условиям и срокам внедрения и использования. Научно-исследовательские проекты неопределенной объектной направленности, выполняемые участниками, не имеющими практического опыта научных исследований и разработок, содержат повышенные риски для научного обоснования и внедрения результатов, инвестиций и финансирования. Научное сопровождение системной и взаимосвязанной разработки проектов, программ и планов

социально-экономического развития, их экспертизы, оценки выполнения и достигнутых результатов предполагает имплементацию научных знаний на основе эффективного организационного и методологического механизма их учета на всех этапах разработки и реализации национальных проектов.

Список литературы

- [1] Махмудов Л.Ш., Меденков А.А. Организация дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих // *Человеческий фактор: проблемы психологии и эргономики*. 2012. № 2. С. 23–27.
- [2] Дворников М.В., Меденков А.А., Нестерович Т.Б. Научная школа психофизиологического анализа Г.М. Зараковского // *Opera Medica Historica. Труды по истории медицины. Альманах РОИМ*. Вып. 2. М.: Издательский дом «Магистраль», 2017. С. 379–390.
- [3] Зараковский Г.М. Психофизиологический анализ трудовой деятельности (логико-вероятностный подход при изучении труда управляющего типа). – М.: Наука, 1966. 114 с.
- [4] Меденков А.А., Рыбников О.Н., Нестерович Т.Б., Логунова О.А., Степанова Г.Б. Зараковская школа психофизиологического анализа и эргономической оптимизации деятельности // *Авиакосмическая медицина, психология и эргономика*. 2018. № 2. С. 68–75.
- [5] Зараковский Г.М. Дизайн, эргономика и качество жизни населения России / *Актуальные проблемы психологии труда, инженерной психологии и эргономики*. Вып. 4. – М.: Изд-во «Институт психологии РАН», 2012. С. 9–26.
- [6] Нестерович Т.Б., Меденков А.А., Захарова Н.Л., Поталовская Н.О., Римская О.Н.Г.М. Зараковский, эргономика, дизайн и качество жизни / *Психофизиологический анализ и оптимизация деятельности*. М.: Полет, 2019. С. 116–129.
- [7] Нестерович Т.Б., Меденков А.А., Гозулов А.С. О вкладе Г.М. Зараковского в развитие авиационной инженерной психологии и становление авиационной эргономики // *Человеческий фактор: проблемы психологии и эргономики*. 2017. № 3/2. С. 22–26.
- [8] Меденков А.А., Нестерович Т.Б. Оценка деятельности федеральных государственных гражданских служащих: социальные и психологические аспекты // *Человеческий фактор: проблемы психологии и эргономики*. 2013. № 4. С. 78–86.
- [9] Зараковский Г.М. Качество жизни населения России: психологические составляющие. М.: Смысл, 2009. С. 45–72.
- [10] Гнидкин А.М., Меденков А.А. Подготовка кадров для государственной службы // *Человеческий фактор: проблемы психологии и эргономики*. 2012. № 2. С. 21–23.
- [11] Геппа Т.А., Меденков А.А., Соломонова А.А. Показатели и критерии оценки профессиональной деятельности государственных гражданских служащих // *Человеческий фактор: проблемы психологии и эргономики*. 2012. № 2. С. 67–72.
- [12] Нестерович Т.Б. Проблемы управления профессиональным развитием // *Человеческий фактор: проблемы психологии и эргономики*. 2015. № 3. С. 69–70.

Угнич Е.А., Флек М.Б.¹ (Россия, г. Ростов-на-Дону)

ПРОФЕССИОНАЛЬНО-ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ЭКОСИСТЕМА В УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИКИ ЗНАНИЙ

Аннотация. В работе раскрываются содержание, особенности и базовые характеристики профессионально-образовательной экосистемы, а также ее значение в экономике знаний. На примере профессионально-образовательной экосистемы, инициированной ПАО «Роствертол», показана ее видовая структура. Также приводится качественная оценка результатов ее функционирования

Появление и развитие новых информационно-коммуникационных технологий создало предпосылки для формирования такого уровня развития общества, когда значительная доля его богатства создается интеллектом человека и знаниями. Превращение знаний и высоких технологий в непосредственную производительную силу и основу экономического роста позволило еще в начале 1960-х гг. выделить новый тип экономики – экономику знаний. Этот термин, впервые примененный Ф. Махлупом [1], изначально был акцентирован на развитии новых наукоемких отраслей и повышении их роли в социально-экономической динамике. Среди множества определений «экономики знаний» толкование Г.Б. Клейнера, на наш взгляд, является более полным. По его мнению, экономика знаний – это такое состояние экономики, при котором, во-первых, знания становятся полноценным товаром; во-вторых, любой новый товар несет в себе уникальные знания; в-третьих, знание становится одним из основных факторов производства, кроме труда, капитала, земли [2]. Основной идеей, объединяющей различные определения «экономики знаний», является то, что безусловно признается главной роль знаний в создании и реализации инноваций и достижении экономического роста [3].

Объем знаний, которыми располагает человечество, удваивается каждые двадцать лет. В то же время знания быстро устаревают [4]. Следовательно, необходим механизм, способствующий непрекращающемуся получению необходимых знаний [5]. Одним из таких механизмов является обучение по принципу «образование на протяжении всей жизни». По нашему мнению, данный механизм обучения наилучшим образом реализуется в профессионально-образовательной экосистеме.

Остановимся более подробно на содержании профессионально-образовательной экосистемы. Обращение к концепции экосистем достаточно популярно в современных социально-экономических исследованиях. Данную концепцию все чаще применяют для изучения открытых систем со значительным количеством разнородных участников, имеющих разнообразные взаимосвязи [6]. Концепция экосистем, широко распространенная в биологии, позволяет и в других отраслях знаний описать характер эволюции взаимодействия субъектов системы и их взаимоотношений со средой, в которой они функционируют [7].

Профессионально-образовательная экосистема представляет собой особую социально-экономическую экосистему. На сегодняшний день единого общепринятого понятия социально-экономических экосистем не существует. Достаточно емкое определение, по нашему мнению, представлено Г.Б. Клейнером, в соответствии с которым, социально-экономическая экосистема представляет собой «территориально локализованное социально-экономическое образование с совокупностью (популяцией) взаимодейству-

¹ Угнич Екатерина Александровна, кандидат экономических наук, доцент, Донской государственной технической университет; Флек М.Б., ПАО «Роствертол».

ющих самостоятельных экономических, социальных или организационных субъектов и их групп, а также продуктов (результатов) их деятельности, способное к самостоятельному функционированию и развитию в течение значимого периода времени за счет кругооборота материальных, информационных, энергетических и иных ресурсов» [8]. При этом подчеркивается одновременная реализация процессов кооперации и конкуренции. Дополняя вышеприведенное понятие, определим социально-экономическую экосистему как территориально локализованную, сложную динамическую систему, состоящую из взаимодействующих субъектов, функционирующих в определенной среде, создающих определенный продукт (результат), реализующих процессы согласованные (кооперации) и несогласованные (конкуренции) одновременно с формированием синергетических эффектов. Исходя из этого определения, профессионально-образовательная экосистема – это не просто совокупность образовательных учреждений с партнерским предприятием, а их сложные динамические образования, где в результате взаимодействия субъектов в определенной среде, достигаются синергетические эффекты – эффекты, когда повышается результативность системы за счет взаимодействия различных по природе ее элементов. Приставка «эко» к слову «система» в данном случае подчеркивает необходимость определенной социально-экономической среды взаимодействия участников, основанной на их горизонтальных связях, где и зарождаются синергетические эффекты.

Для иллюстрации характеристики профессионально-образовательных экосистем, рассмотрим конкретный пример профессионально-образовательной экосистемы, инициированной известным вертолетостроительным предприятием ПАО «Роствертол» в 2002 году сначала как образовательное пространство, затем, в 2015 году, преобразованное в кластер. Любой кластер, будь то промышленный, инновационный или образовательный, представляет собой группу географически соседствующих взаимосвязанных организаций (поставщиков, производителей и др.) и связанных с ними учреждений (органов государственного управления, инфраструктурных компаний и др.), действующих в определенной сфере и взаимодополняющих друг друга [9]. То есть любой кластер относится к классу экосистем. Профессионально-образовательные кластеры, безусловно, отличаются от промышленных и инновационных кластеров, в первую очередь, исходя из своего целевого назначения. Целью рассматриваемого профессионально-образовательного кластера является развитие интегрированной системы подготовки рабочих и специалистов для авиационной промышленности по цепочке «среднее общее образование – среднее профессиональное образование – высшее образование – дополнительное профессиональное образование». Понимание профессионально-образовательного кластера как экосистемы позволяет глубже изучить происходящие в нем процессы самоорганизации и может способствовать разработке инструментов повышающих его эффективность для реального сектора экономики.

Профессионально-образовательную экосистему ПАО «Роствертол» можно описать с позиций базовых экосистемных характеристик: целевой ориентации; продукта (результат функционирования); разнообразия участников и их взаимодействия; состояния среды и взаимосвязи с ней; процессов самоорганизации и динамики развития. Изложение базовых характеристик экосистемы позволит определить ее специфику, пробелы и перспективы развития.

Целью любой экосистемы является продолжение ее жизнедеятельности за счет использования ресурсов. Цель профессионально-образовательной экосистемы ПАО «Роствертол» заключается в непрерывном обеспечении предприятия необходимыми кадрами авиационного профиля: от рабочего до инженера высшей квалификации.

Если в биологической экосистеме *продукцией (результатом)* служит биомасса, то в профессионально-образовательной экосистеме ею является человеческий капитал. Человеческий капитал является важнейшим ресурсом для предприятия, поскольку он играет ведущую роль по отношению к физическому капиталу: именно человеческий капитал приводит его в движение, что еще более важно, генерирует инновации, создавая новые элементы физического капитала. Потребность в воспроизводстве человеческого капитала предприятия, включающего его формирование и развитие, реализуют так называемые «участники» профессионально-образовательной экосистемы.

В профессионально-образовательной, как и в биологической экосистеме в качестве самостоятельных единиц, входящих в ее состав выделяют организационных/органических «участников». В социально-экономических экосистемах – это организации, юридические и физические лица, в биологических – это организмы [10]. В анализируемой профессионально-образовательной экосистеме, среди всех ее участников можно выделить учреждения среднего общего, среднего профессионального, высшего и дополнительного профессионального образования, включая подразделения предприятия.

В некоторых исследованиях рассматривается аналогия видовой структуры биологической экосистемы со структурой банковской системы [11], а также инновационной экосистемы по трем уровням: растения, которыми питаются травоядные животные, которыми в свою очередь питаются плотоядные (хищники). В профессионально-образовательной экосистеме по аналогии с биологической можно представить следующие три уровня (в соответствии с целевой установкой функционирования):

- 1) учреждения среднего общего образования (подшефные школы предприятия в Ростове-на-Дону) формируют «основу», обеспечивают абитуриентами последующие звенья экосистемы;
- 2) учреждения среднего профессионального образования (Донской промышленно-технический колледж имени Б.Н. Слюсаря и Авиационный колледж) выпускают квалифицированных рабочих и служащих, которые могут продолжить повышать свою квалификацию в вузе, а также учреждения высшего образования (ДГТУ), обеспечивающие предприятие высококвалифицированными специалистами. Общая цель ДГТУ и ПАО «Роствертол» состоит в подготовке высококвалифицированных специалистов, востребованных предприятием и адаптированных к его работе. На пути к достижению этой цели была создана базовая кафедра «Авиастроение» – единая образовательная площадка вуза и предприятия, формирующая основу инженерных кадров предприятия, имеющих базовое авиационное образование [12].

Первые два уровня формируют человеческий капитал для предприятия в соответствии с его запросами.

3. Непосредственно предприятие, «потребляющее» специалистов, подготовленных учреждениями среднего профессионального и высшего образования, а также структуры дополнительного профессионального образования (подразделения ПАО «Роствертол»), обеспечивающие повышение квалификации работников предприятия, формирующее новые компетенции в соответствии с запросами быстро меняющейся среды.

Таким образом, третий уровень обеспечивает развитие человеческого капитала предприятия. Причем не только в результате обучения на курсах повышения квалификации, но и в результате взаимодействия работников предприятия в процессе трудовой деятельности, путем обогащения профессиональными умениями и навыками, которые помогут повысить ее эффективность.

Сравнительная характеристика биологической и профессионально-образовательной экосистем изложена в табл. 1.

Таблица 1

Сравнительная характеристика биологической
и профессионально-образовательной экосистем

Экосистема	Продукция	Первый уровень	Второй уровень	Третий уровень
Биологическая	Биомасса	Растения	Травоядные	Хищники
Профессионально-образовательная	Человеческий капитал	Учреждения среднего общего образования, «поставляющие» абитуриентов	Учреждения высшего и среднего профессионального образования, «поставляющие» специалистов	Предприятие, структуры дополнительного профессионального образования, «потребляющие» специалистов

Необходимо заметить, что в рамках экосистемы объединяются усилия участников, формируя при этом синергетические эффекты, которые могут проявляться в качественном приращении человеческого капитала за счет получения квалификации, профессиональных компетенций, приобретения опыта, расширения профессиональных и коммуникационных навыков. Эффективность взаимодействия участников экосистемы, ее саморегуляция зависит от уровня культуры взаимного сотрудничества [13].

Представленное выше структурно-видовое описание профессионально-образовательной экосистемы открывает возможности для прогнозирования ее развития на основе имеющегося математического аппарата, широко применяемого для биологических систем. В частности, например, модель Лотки-Вольтерры [14], отражающую схему взаимодействия двух видов типа «хищник-жертва» и других видов взаимодействия. Ее можно трансформировать для прогнозирования потребности в человеческом капитале профессионально-образовательной экосистемы. В качестве «жертв» в данном случае, будет представлено число обучающихся (будущих специалистов) в образовательных учреждениях экосистемы. В роли «хищников» будет выступать потребность в специалистах предприятия экосистемы. Так, например, превышение численности «хищников» над численностью «жертв» будет свидетельствовать о сохраняющемся неудовлетворенном спросе предприятия в необходимых кадрах. В противном случае будет избыток невостребованных кадров, выпускаемых профессионально-образовательной экосистемой.

Ценность модели Лотки-Вольтерры состоит в том, что она позволяет описать не только динамику развития экосистемы, но и определить состояние ее равновесия и дать прогноз развития. Однако, для прогнозирования модель необходимо смягчить путем включения дополнительных параметров малых изменений, например, зависящих от состояния среды.

Неотъемлемой частью любой экосистемы является *среда* ее функционирования. Для биологических экосистем – это воздушная, водная, световая, звуковая, информационная среды, ареал жизнедеятельности; для социально-экономических экосистем – это социально-экономические институты (регламенты), то есть инвестиционная среда, условия производственной деятельности, информационная, правовая среда. Требования к постоянному обновлению знаний работников предприятий в условиях экономики знаний, можно определить, как возмущающее событие, которое может изменять условия функционирования профессионально-образовательной экосистемы. Это возмущающее событие представляет собой событийную компоненту в составе условий функционирования экосистемы. Для биологических экосистем – это может быть вмешательство человека или животных, резкие климатические изменения, генетические мутации и т.п.; для социально-экономических экосистем – это резкие конъюнктурные, институциональные или политические изменения, скачки научно-технологического прогресса, социальные революции и т.п.

При изучении экосистемы необходимо рассмотреть также *процессы* ее развития. Любая экосистема динамична, все многообразные процессы и изменения, происходящие в ней, можно отнести к двум типам: циклические и поступательные. Циклические изменения профессионально-образовательной экосистемы могут быть вызваны, например, сменой фаз жизненного цикла предприятия. Поступательные изменения вызываются внешними по отношению к экосистеме факторами, длительно действующими в определенном направлении. Для профессионально-образовательной экосистемы таким фактором может стать развитие экономики знаний, требующее качественных изменений содержания экосистемы. Процесс саморазвития сообщества (сукцессия) может характеризовать не только биологическую, но и социально-экономическую экосистему. Механизм сукцессии основан на конкурентных взаимодействиях видов, в результате которых происходит постепенное формирование более устойчивых комбинаций, соответствующих конкретным условиям среды. *Процесс саморазвития* характерен и для профессионально-образовательной экосистемы. Здесь саморазвитие проявляется, например, в усилении интеграции как образовательных учреждений между собой, так и с самим предприятием, а также в совершенствовании методов и подходов к обучению. Профессионально-образовательные экосистемы благодаря механизмам саморазвития во многом способны ответить на вызовы формирования и развития человеческого капитала в условиях экономики знаний.

Для социально-экономической экосистемы большое значение имеет оценка ее эффективности. Ряд исследователей предлагает оценивать социально-экономические экосистемы на основе развития теории «заинтересованных сторон» [15]. Для этого следует выявить стороны (участников), заинтересованные в эффективном функционировании экосистемы, определить их ценностные отношения и результаты деятельности. Смешивая субъективизм заинтересованных сторон формируется определенная система оценки, характеризующая эффективность функционирования социально-экономической экосистемы. Поскольку «продуктом» профессионально-образовательной экосистемы является человеческий капитал, то оценивать ее эффективность следует, в первую очередь, исходя из наличия и удовлетворенности знаниями, навыками, которые формируются этой экосистемой. Среди «заинтересованных сторон» профессионально-образовательной экосистемы можно выделить четыре основные группы: руководителей предприятия и его структурных подразделений; преподавателей образовательных организаций предприятия; работников предприятия (выпускники, обучавшиеся ранее в образовательных организациях профессионально-образовательной экосистемы); студентов, обучающихся в настоящий момент в образовательных организациях этой экосистемы.

С целью подтверждения эффективности системы обучения и подготовки специалистов в профессионально-образовательной экосистеме ПАО «Роствертол» в ноябре 2018 года был проведен опрос руководителей структурных подразделений предприятия, преподавателей, студентов и выпускников образовательных организаций экосистемы (базовой кафедры «Авиастроение» ДГТУ), работающих в настоящий момент на предприятии, о важности полученных в процессе обучения навыков, профессиональных и общекультурных знаний и удовлетворенности ими. Результаты опроса разных групп респондентов о важности знаний и навыков, полученных в результате обучения в профессионально-образовательной экосистеме ПАО «Роствертол» и удовлетворенности ими, представлены в табл. 2. Важность и удовлетворённость оценивалась по пятибалльной шкале. В целом, всеми группами была дана удовлетворительная (не менее 3 баллов) оценка как важности, так и удовлетворенности полученными знаниями и навыками. Высокую важность специальных профессиональных знаний отметили руководители предприятия (4,92) при значении удовлетворенности 4,31. Наименьшую удовлетворенность знаниями как общепро-

фессиональными, так и специальными, отметили выпускники – работники предприятия (значения 3,39 и 3,56 соответственно). Также они наименее удовлетворены практически навыками, полученными в процесс обучения (3,74). Это можно объяснить быстрым устареванием специальных знаний, полученных в процессе обучения. Таким образом, все группы респондентов указали на удовлетворительные и хорошие результаты функционирования профессионально-образовательной экосистемы.

Проведение подобных опросов, а также оценка экспертами (работниками предприятия) образовательной программы способствуют ее адаптации к потребностям предприятия. Так, например, в 2014 году в учебный план базовой кафедры «Авиастроение» ДГТУ была введена дисциплина «Экономика и управление авиастроительным предприятием». Данная дисциплина формирует способность к анализу информации, принятию управленческих решений, использованию основных положений экономического анализа при решении профессиональных задач.

Таблица 2

Результаты опроса о важности и удовлетворенности знаний и навыков, полученных в результате обучения

	важность				удовлетворенность			
	руководители	преподаватели	выпускники	студенты	руководители	преподаватели	выпускники	студенты
Общие профессиональные знания (1)	4,65	4,26	4,02	4,01	4,58	3,99	3,39	3,63
Специальные профессиональные знания (2)	4,92	4,48	4,27	4,49	4,31	4,24	3,56	4,42
Общекультурные знания (3)	4,59	4,40	3,71	3,67	4,19	4,00	4,04	4,01
Практические навыки (4)	4,72	4,55	4,34	4,53	4,63	4,11	3,74	4,03

Примечание. В таблице представлены средние значения оценки респондентами важности и удовлетворенности знаниями и навыками по пятибалльной шкале (5 – очень важно/абсолютно удовлетворен; 1 – не имеет никакого значения/абсолютно не удовлетворён). При этом руководители отмечали важность и удовлетворенность данных знаний для работников предприятия; преподаватели – для обучающихся (будущих работников); выпускники кафедры (работники предприятия) и студенты – собственные знания.

Для наглядной характеристики оценки «качества» человеческого капитала профессионально-образовательной экосистемы построим карту восприятия методом анализа возможностей и потребностей (Needs&Gaps) [16]. Данный метод основан на результатах оценки респондентами значимости и удовлетворенности определенными «атрибутами» по 5-балльной шкале. В настоящем исследовании при оценке респондентами обучения в профессионально-образовательной экосистеме в качестве основных «атрибутов» (характеристик) были приняты полученные общие профессиональные знания, специальные профессиональные знания, общекультурные знания и практические навыки (табл. 2). Для построения карты восприятия построим координатную плоскость для каждой из четырех групп участников. За начало координат принимаются средние величины по важности и по удовлетворенности по всей совокупности «атрибутов» (табл. 3).

Таблица 3

Точки начала координат для карты восприятия
каждой группы «участников» профессионально-образовательной экосистемы

«Атрибут»	Руководители	Преподаватели	Выпускники	Студенты
Важность	4,71	4,23	4,09	4,18
Удовлетворенность	4,43	4,09	3,68	4,02

Карты восприятия четырех групп участников представлены на рис. 1. Нумерация «атрибутов» (1–4) представлена в табл. 2.

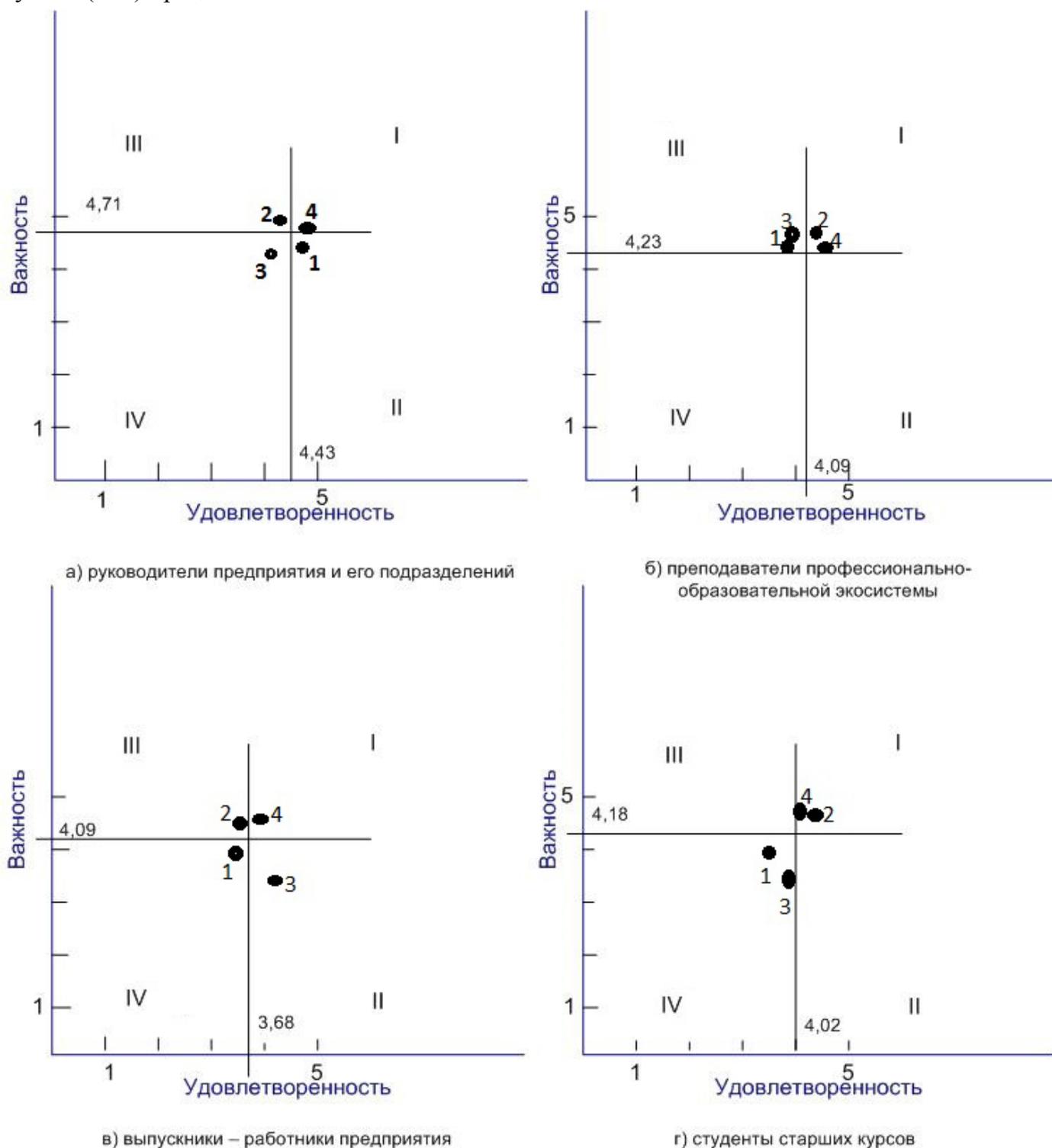


Рис. 1. Карты восприятия участников профессионально-образовательной экосистемы

Правый верхний квадрант (I) характеризуется высокой важностью и высокой удовлетворенностью «атрибута». Правый нижний квадрант (II) – квадрант вторичных преимуществ или возможностей. Левый верхний квадрант (III) характеризует базовый недостаток. Левый нижний квадрант (IV) характеризуется невысокой важностью при невысокой удовлетворенности. Все группы респондентов отметили, что практические навыки («атрибут» 4) являются базовым преимуществом профессионально-образовательной экосистемы (у всех участников он находится в квадранте I). Преподаватели и студенты отнесли к базовым преимуществам экосистемы (квадрант I) еще и специальные профессиональные знания («атрибут» 2). Две другие группы респондентов (руководители предприятия и работники – выпускники профессионально-образовательной экосистемы), напротив, отнесли «атрибут» 2 к базовому недостатку (квадрант III). То есть руководители и работники предприятия считают, что к моменту завершения обучения и началу трудовой деятельности требуются уже новые специальные знания, а не те, которые они получили в процессе обучения. Это подтверждает тезис о необходимости постоянного обновления специальных знаний. Что касается мнения студентов относительно базового недостатка профессионально-образовательной экосистемы, то у них он отсутствует (квадрант III пустой). Преподаватели отнесли к базовому недостатку общепрофессиональные и общекультурные знания («атрибуты» 1 и 3). Студенты же отнесли «атрибуты» 1 и 3 к квадранту IV. То есть общие профессиональные и общекультурные знания имеют для них невысокую важность и удовлетворенность. Мнения студентов и преподавателей относительно этих знаний («атрибуты» 1 и 3) указывают на наличие проблем содержательного и методического характера у общепрофессиональных и общекультурных дисциплин. Выпускники экосистемы (работники предприятия) общекультурные знания («атрибут» 3) отнесли к квадранту II – квадранту вторичных возможностей и преимуществ. Все атрибуты, расположенные в квадранте II нуждаются в поддержке и развитии. Таким образом, работники предприятия подчеркивают значимость общекультурных знаний, куда относится, например, знание иностранного языка, особенности ведения деловой переписки и т.п. Согласование процесса обучения с потребностями предприятия и устранение выявленных противоречий будет служить катализатором новых синергетических эффектов в профессионально-образовательной экосистеме, то есть эффектов основанных на горизонтальных связях ее участников, повышающих ее результативность, проявляющуюся в развитии человеческого капитала предприятия.

Подводя итог вышеизложенному подчеркнем, что в результате функционирования профессионально-образовательной экосистемы зависит от динамики сложных отношений, которые возникают между ее участниками в социально-экономической среде в процессе формирования человеческого капитала. В основе процесса саморазвития профессионально-образовательной экосистемы лежит усложнение ее структуры и повышение адаптации к изменяющимся внешним условиям на базе постоянных обновлений.

Список литературы

- [1] Machlup F. The Production and Distribution of Knowledge in the United States. Princeton, NJ: Princeton Univ. Press, 1962.
- [2] Клейнер Г.Б. Микроэкономика знаний и конкурентоспособность предприятий // Современная конкуренция. – 2007. – №3(3). – С. 128–131.
- [3] Powell W.W., Snellman K. The Knowledge Economy. //Annual Review of Sociology. – 2004. – №30(1). – P. 199–220.
- [4] Глазьев С.Ю. Как построить новую экономику? // Научные труды Вольного экономического общества России. – 2013. – Т. 168. – С. 34–46.
- [5] Кудина М.В. Экономика знаний как основа инновационного развития // Проблемы теории и практики управления. – 2018. – №5. С. 111–119.

- [6] Jarvi, K., Almpantopoulou, A., Ritala, P. Organization of knowledge ecosystem: Prefigurative and partial forms // *Research Policy*. – 2018. – 47(8). P. 1523–1537.
- [7] Moore J.F. Predators and prey: A new ecology of competition // *Harvard Business Review*, May-June, 1993.
- [8] Клейнер Г.Б. Экосистема предприятия в свете системной экономической теории / Стратегическое планирование и развитие предприятий: материалы Девятнадцатого всероссийского симпозиума. Москва, 10–11 апреля 2018 г. – М.: ЦЭМИ РАН, 2018. – Секция 1.
- [9] Porter M. Clusters and the New Economic Competition // *Harvard Business Review*, November – December, 1998.
- [10] Романов В.П., Ахмадеев Б.А. Моделирование инновационной экосистемы на основе модели «хищник-жертва» // *Бизнес-информатика*. – 2015. – №1(31). С. 7–17.
- [11] Comes C.-A. Banking system: Three level Lotka-Volterra model // *Procedia Economics and Finance*. – 2012. – №3. P. 251–255.
- [12] Флек М.Б., Угнич Е.А. Роль базовой кафедры в формировании человеческого капитала предприятия // *Государственное управление. Электронный вестник*. 2018 – №67. С. 292–313.
- [13] Флек М.Б., Угнич Е.А. Профессионально-образовательный кластер как экосистема: развитие в условиях цифровой трансформации // *Journal of Economic Regulation*. – 2018. – Т. 9. №4. – С. 146–159.
- [14] Вольтерра В. Математическая теория борьбы за существование. М.: Наука, 1976.
- [15] Freeman R.E. *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. – Boston, 1984.
- [16] Galport, N., Azzam, T. Evaluator Training Needs and Competencies: A Gap Analysis // *American Journal of Evaluation*. – 2017. – Vol. 38. No1. – P. 80–100.

Сидорова А.А.¹ (Россия, г. Москва)

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И УСЛОВИЯ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ ЗНАНИЙ

Аннотация. Экономика знаний на современном этапе рассматривается в качестве доминантной модели экономической системы. Ключевыми условиями и факторами развития экономики знаний являются: увеличение скорости социального времени и темпов наращивания знаний, превращение знаний в самостоятельный фактор производства, развитие отношений стратегического сотрудничества вузов, бизнеса и государства, развитие национальной и региональной инновационных систем, совершенствование системы образования, возрастание роли международных рейтингов вузов, смещение фокуса с производства товаров на оказание услуг, а также преобладание наукоемких отраслей в промышленности. Рассмотренные в статье тенденции, факторы и условия развития экономики знаний позволяют выделить ее основные характеристики.

Понятие экономики знаний является относительно новым для экономической науки. Сам термин был введен в научный оборот Фрицем Махлупом в 1962 году в применении к одному из секторов экономики [1, с. 139], при этом некоторые исследователи считают, что на тот момент была «выявлена, скорее, новая тенденция, чем разработана концепция явления» [2, с. 35]. Данной проблеме посвящено множество научных публикаций как в России, так и за рубежом. Интерес к теме вызван не только высокой степенью соответствия ее элементов характеристикам передовых экономических систем, но также широкими возможностями прогнозирования развития экономических явлений и финансово-экономическим и управленческим инструментарием, позволяющим экономической системе приблизиться к границе производственных возможностей. Вместе с тем, следует отметить недостаточность теоретической базы как по вопросам развития экономики знаний в целом, так и по функционированию отдельных ее элементов [3, с. 1838]. Ввиду чего представляется актуальным проанализировать основные характеристики экономики знаний, выявленные отечественными и зарубежными исследователями, а также выявить современные тенденции и условия ее становления и развития.

В самом широком смысле под экономикой знаний понимается экономическая система, источником экономического роста которой выступают непосредственно знания и процессы их производства и распространения (85% экономического роста в развитых странах основано на знаниях как основном ресурсе [4, с. 74]). Однако для более глубокого понимания ее основных свойств необходимо уточнить значение термина «знание» с позиций экономической науки.

Определению экономического содержания знания посвящено большое число отечественных и зарубежных публикаций. Знание рассматривается как экономический актив, продукт производительной деятельности людей в сфере духовного производства, «знаниевый капитал» [5, с. 18]. Е.М. Рождественская пишет о появлении новой формы капитала, характерного для экономики знаний, – когнитивного, обуславливая это развитием новой группы экономических отношений по производству и использованию научно-технического знания. Когнитивный капитал представляет собой «результат воздействия человеческого капитала на накопленный интеллектуальный капитал и технологии» [2, с. 35] и выступает на этапе коммерциализации в качестве «накопленного научного знания в виде инноваций, новых технологий и техники, новых институциональных структур (институтов), новых исследователь-

¹ Сидорова Александра Александровна, кандидат экономических наук, доцент факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

ских парадигм» [2, с. 38]. Такое широкое определение данного термина подчеркивает доминантность знания в процессе накопления капитала, а также его высокое значение для всех подсистем экономики знаний.

При этом некоторые исследователи говорят о свойственном для экономики знаний новом процессе – когнитивизации – под которым предлагается понимать «расширение масштабов и социально-экономического и политического влияния экономики знаний, осознание важности знаний как основного ресурса устойчивого экономического роста и страновой конкуренции» [6, с. 172]. Приведенные выше определения экономического содержания знания, несмотря на терминологические различия, объединяет понимание необходимости формирования нового подхода к вопросам экономического роста, основанного на активизации получения, использования и передачи знаний.

Среди основных свойств знания как экономической категории исследователи выделяют: нематериальность, всеобщность, нерыночность, нетоварность, постоянство, доступность, праксиологичность (рассмотрение знания с точки зрения его эффективности), неконкурентность, неисчерпаемость, способность к самовоспроизводству, а также возрастающую предельную полезность и предельную производительность [7, с. 395]. При этом знание, имея потребительскую стоимость, «не имеет базовой стоимости, которую предполагает товарно-денежный механизм рынка», ввиду чего издержки на производство знания не определяются в системе «затраты-результат» [2, с. 35]. По мнению С.А. Филатова и Н.Г. Сухоруковой, одной из основных форм опредмеченного знания является технология, которую целесообразно включить в состав факторов производства. Производственный процесс, таким образом, выступает в формах человеческого капитала, технологии и физического капитала, при значительном преобладании первых двух факторов [4, с. 71–72].

В литературе отсутствует единство взглядов на классификацию знаний с позиций экономики, а также на проблему измерения знаний. В своих работах исследователи часто опираются на классификацию, приведенную в докладе Европейской комиссии «Третий европейский доклад о показателях развития науки и технологий: К экономике, основанной на знаниях» (2003), в котором различают: научные знания (производят университеты и научно-исследовательские организации); технические знания (исследования и разработки компаний); инновации компаний; человеческий капитал (подготовка профессиональных кадров в вузах); компетенции и ИКТ (информация) [1, с. 141].

Также исследователи предлагают свои подходы к группировке знаний. Например, И. Ноака и Х. Такеучи в своей модели трансформации знания используют термины «формализованное» (объективное, последовательное, теоретическое) и «неформализованное» (субъективное, практическое, одновременное) знание [8, с. 86–87]. Е.В. Пилипенко и Ю.В. Баталов в качестве критерия классификации выделяют форму существования знания в экономическом поле, согласно которому следует различать: личностные знания (духовное производство), знания, кодифицированные в символах и знаках (информационное производство), и знания, материализованные в продуктах и услугах (материальное производство). При этом авторы, описывая свою трехкомпонентную модель экономического поля, отмечают вторичность материального производства по отношению к духовному, так как первое воплощает в жизнь ранее созданные в духовном производстве идеи и образы [9, с. 90, 93]. Также выделяют личностные (знания конкретного человека) и организационные (совокупные знания в области деятельности конкретной организации, принадлежащие ей и обеспечивающие ее функционирование), теоретические и практические, универсальные и специализированные знания [6, с. 180–182].

Для измерения знаний исследователи предлагают оценивать либо затраты на их производство, либо исходить из рыночной стоимости полученных знаний [1, с. 141], однако оба способа могут дать лишь приблизительную оценку реальной ценности знания ввиду невоз-

возможности в полной мере учесть положительные экстерналии и изменение их ценности в зависимости от рассматриваемого временного горизонта.

Объединяет ученых общее понимание знания как стратегического экономического ресурса, источника конкурентного преимущества государства, важнейшего фактора устойчивого экономического роста, определяющего качество человеческого капитала и параметры социально-экономической активности экономических субъектов [10]. Более того, неравенство в производительности и экономическом росте зависит сегодня не столько от наличия природных ресурсов, сколько от способности повысить качество человеческого капитала – создать новое знание и включить его в производственную деятельность и жизнь людей [10]. Дж. Стиглиц называет этот феномен «разрыв в знаниях» [5, с. 22], и государственная политика должна быть направлена на сокращение этого разрыва путем расширения возможностей обучения.

На сокращение разрыва в знаниях и ускорение темпов развития экономики знаний оказывают влияние следующие социально-экономические, политические и культурологические тенденции, факторы и условия:

- *Увеличение скорости социального времени и темпов наращивания знаний.* Ввиду возрастающей неопределенности внешней и внутренней среды, нелинейности развития социально-экономических систем, возрастает значение внутреннего, системного времени. С начала нашей эры до середины XVII в. произошло первое удвоение общего объема знаний, которым владеет человечество, второе удвоение – в начале XX в., третье – к середине XX в.
- *Преобразование знаний в самостоятельный фактор производства,* развитие рынка знаний – «общественной формы отношений, возникающих между людьми (экономическими агентами разных уровней) по поводу или в сфере обмена знаниями» [11, с. 23].
- *Наличие сбалансированной научно-технической и инновационной политики* государства, отвечающей приоритетам опережающего социально-экономического развития и способствующей формированию стимулирующего экономического развитие инвестиционного режима, включая не только рост объемов государственного финансирования НИОКР, но также развитие инструментов поддержки создания долгосрочных связей организаций в различных отраслях для осуществления совместных инноваций на базе софинансирования. Например, в Великобритании этой деятельностью занимается Фонд партнерских научно-исследовательских инвестиций (UK Research Partnership Investment Fund, UKRPIF), в Дании – Датский государственный фонд перспективных технологий (The Danish National Advanced Technology Foundation (DNATF) [12]. При этом государство поддерживает также создание инструментов, побуждающих увеличивать инновационную активность бизнеса. В качестве примера можно привести реализацию британской программы инновационного ваучера (инновационный ваучер – определенная сумма денег, которая выделяется напрямую предприятию малого бизнеса и которую оно должно потратить в местном университете для решения конкретной проблемы, с которой данное предприятие столкнулось) и центров-катапулт (Catapult Centres, сеть некоммерческих центров, в рамках которых объединены британские предприятия и научные организации) [13, с. 245].
- *Полноценное функционирование национальной и региональных инновационных систем.* В течение десятилетий ключевым преимуществом региональной инновационной системы (РИС) считалась географическая близость предприятий, университетов и компаний-посредников, обеспечивающих процесс трансфера технологий, что позволяло экономить за счет снижения трансакционных и транспортационных издержек и создания локальных рынков. Однако в условиях развития экономики знаний большую значимость приобретают и другие факторы, которые не могут быть объяснены только географиче-

ской близостью. Среди них – положительные побочные эффекты создания нового знания, эффект обучаемости и включенности, положительное влияние сетевой организации взаимодействия внутри РИС, а также влияние Тройной спирали на рост инновационного потенциала региона в целом [14]. Указанные факторы способствуют преодолению специфических для РИС несовершенств – эффекта блокировки (lock-in effects) и эффекта колеи (path dependence). При этом именно университеты рассматриваются в качестве ключевых игроков в региональной системе трансфера технологий, оказывая позитивное воздействие на региональную экономику [15]. В пользу смещения акцента в развитии экономики знаний с национального и международного уровней на региональный говорит успешное развитие концепции Еврорегионов. Следует отметить, что компании, расположенные в подобных региональных инновационных кластерах, дают больший выход инновационной продукции, чем компании вне подобных кластеров [10].

- Поддержание *высокого уровня образованности населения* в целом и квалификации кадров, достаточной для развития экономики знаний (формирование научного и технологического мышления), а также усиление борьбы с интеллектуальным пиратством (совершенствование механизмов защиты прав интеллектуальной собственности). Вместе с тем, в мире можно наблюдать два подхода к воспитанию научных кадров: либо опираясь на национальные ресурсы системы образования (воспитывая своих ученых со школьной скамьи), либо предлагая привлекательные условия и привлекая лучшие кадры из-за рубежа. Большая часть развитых стран идет по первому пути (97% итальянских ученых – итальянцы, 94% испанских исследователей – испанцы). Однако есть и исключения, среди которых – Великобритания, где порядка половины исследователей – иностранцы. Даже из 120 Нобелевских лауреатов Великобритании одна треть родилась за границей, а из последних десяти лауреатов – половина. Всего 28% исследователей Великобритании никогда не работали за пределами страны. В мире Великобритания занимает второе место (после Канады) по доле исследователей, которые приехали из-за рубежа и остались более, чем на два года [13, с. 100–101, 117].
- *Возрастание роли международных рейтингов*, превратившихся в «новый инструмент стратегического управления», показатели которых «закладываются в качестве базовых ориентиров при разработке стратегий инновационного развития» [6, с. 65]. Вместе с тем, многие исследователи отмечают рост негативного влияния национальных и международных рейтингов на развитие университетов и региональных экономик. Так, желание вуза удержать конкретные позиции в рейтинге может вступить в конфликт с направлениями его внутреннего развития, а также негативно сказаться на развитии региональных предприятий (полезные в локальном и культурном смыслах исследования не ценятся, так как не могут попасть в высокорейтинговые журналы и тем самым поднять рейтинг вуза). Более того, высокая степень влияния уровня публикационной активности сотрудников университета на позицию университета в рейтинге снижает перспективы коммерциализации результатов их исследований (для ученых в университете выгоднее быстро опубликовать результаты своих исследований в журналах, чтобы получить максимально высокий отклик, нежели заниматься длительным оформлением патентов) [16].
- *Смещение фокуса с производства товаров на оказание услуг* (большая часть рабочей силы занята в сфере услуг или обработки информации, например, в США такие работники составляют 60% совокупной рабочей силы [4, с. 74]).
- *Преобладание наукоемких отраслей* в промышленности, наличие компонента знаний в каждом продукте или услуге [2, с. 34], увеличение значения управленческих технологий, а также ориентация на непроемкие сферы (медицину, образование, науку, культуру).

Рассмотренные выше характеристики и особенности знания как экономической категории, а также социально-экономические, политические и культурологические тенденции, условия и факторы становления и развития экономической системы на современном этапе, позволяют выделить отличительные черты экономики знаний. К ним относятся: доминантное положение человеческого капитала в структуре производственных факторов (формирование когнитивного человеческого потенциала, опережающее развитие духовного производства, становление нового типа личностной экономической культуры); высокая доля наукоемких производств в структуре ВВП; высокий уровень развития информационных и сетевых технологий, развитость инфраструктуры создания, использования, распространения и хранения знаний в рамках национальной и региональной инновационных систем; усиление интеграции науки, образования и бизнеса, соблюдение принципа «образование в течение всей жизни». Таким образом, экономика знаний может рассматриваться в качестве базовой модели, описывающей актуальное состояние передовых экономических систем, а также способствовать совершенствованию социально-экономического устройства стран мира на современном этапе.

Список литературы

- [1] Розанова Л.И., Поташева О.В., Морошкина М.В. Экономика знаний: взаимообусловленность формирования новой модели экономического роста и структурных изменений в системе образования // Друкеровский вестник. 2016. Т. 2. № 2 (10). С. 138–147.
- [2] Рождественская Е.М. Проконкурентный порядок как институт экономики знаний: монография / Е.М. Рождественская. – М.: ИНФРА-М, 2017.
- [3] Pugh R., Lamine W., Jack S., Hamilton E. The entrepreneurial university and the region: what role for entrepreneurship departments? // European Planning Studies, 2018. Pp. 1835–1855. – <https://doi.org/10.1080/09654313.2018.1447551>.
- [4] Филатов С.А., Сухорукова Н.Г. Экономика знаний: качественная и количественная характеристика // Идеи и идеалы. 2015. № 4 (26), т. 2. С. 68–80.
- [5] Stiglitz, Joseph E. Creating a Learning Society: A New Approach to Growth, Development, and Social Progress (Kenneth Arrow Lecture Series). Columbia University Press. 2014.
- [6] Современная образовательная среда и инновационное развитие компаний в экономике знаний: монография: в 2 кн.: кн. 1 /под ред. Е.С. Яхонтовой. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2014.
- [7] Цыренов Д.Д. Экономическая сущность и природа знания в экономике знаний // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. 2014. №2. С. 389–397.
- [8] Нонака И., Такеучи Х. Компания – создатель знания. Зарождение и развитие инноваций в японских фирмах. – М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2011.
- [9] Пилипенко Е.В., Баталов Ю.В. Основные понятия теории «экономика знаний» // Вестник Удмуртского университета. Экономика и право. 2014. Вып. 3. С. 86–95.
- [10] Moutinho R.F.F. Absorptive capacity and business model innovation as rapid development strategies for regional growth // Investigación Económica, Vol. 75, No. 295. 2016. Pp. 157–202. – <http://www.jstor.org/stable/43741034>.
- [11] Салихов Б.В. Креативный капитал в экономике знаний: Монография / Б.В. Салихов. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2017.
- [12] Chai S., Shih W. Bridging science and technology through academic-industry partnerships // Research Policy, 2016. № 45. Pp. 148–158.
- [13] Willetts D. A University Education. Oxford University Press, 2017.
- [14] Li H., O'Connor A. Integrating Innovation. University of Adelaide Press, 2015. Pp. 117–158.
- [15] Kadlec V., Blažek J. University-business collaboration as perceived by leading academics: comparing and contrasting the two most innovative Czech regions // Erdkunde, Bd. 69, H. (October – December 2015), pp. 327–339.
- [16] Сидорова А.А. Тенденции развития университета в экономике знаний // Государственное управление. Электронный вестник. 2019. № 72. С. 275–295.

Кумакова С.В.¹ (Россия, г. Саратов)

ИННОВАЦИОННАЯ ЭКОНОМИКА ЗНАНИЙ В РОССИИ: НОВЫЕ МОДЕЛИ

Аннотация. Для масштабных в России инноваций нужен новый уровень взаимодействия всех участников инновационного процесса. Основная проблема появления инноваций – это трудность внедрения НИОКР в производство. Для решения этого вопроса создаются научно-образовательные центры (НОЦ) как объединение научных организаций, вузов с организациями реального сектора экономики. В статье выявлены особенности региональных и межрегиональных НОЦ. Сделаны выводы о преимуществах и проблемах НОЦ, предложены пути их решения.

В настоящее время происходит переход развитых стран к построению экономики, базирующейся на генерации, распространении и использовании знаний. В Европе с сентября 2017 года подготовлен план стратегического взаимодействия между ключевыми заинтересованными сторонами: бизнесом, профсоюзами, исследователями, образовательными организациями, а также органами власти в определенных секторах экономики. Особо подчеркивается роль образовательных организаций не только в плане обеспечения экономической системы квалифицированными кадрами, но и в качестве источника инноваций. К ключевым компетенциям студентов отнесено «чувство инициативы и предпринимательства» – креативность, инновационность, принятие риска и способность планировать и управлять проектом [1]. В США создаются национальные инновационные институты – это консорциумы, в состав которых входят университеты, промышленные компании, малый бизнес, сервисные и консалтинговые организации, региональные органы власти, где они, во-первых, совместно инвестируют в развитие перспективных производственных технологий, во-вторых, обеспечивают подготовку кадров в соответствующих областях [2]. Российская Федерация должна перейти к новой модели развития, основой которой станут высокотехнологичные индустрии, основанные на научных знаниях и инновационных технологиях. В России ключевыми проблемами развития инновационного сектора являются трудности внедрения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (НИОКР) в производство, а также недофинансирование науки.

Нужен новый уровень взаимодействия вузов, научных организаций, инвесторов, предприятий, приобретающих повышение конкурентоспособности их продукции от внедрения новых технологий и инновационных разработок. Основная роль в организации такого взаимодействия принадлежит органам власти, прежде всего, субъектов Российской Федерации. Государство ожидает от образовательных организаций новых кадров для экономики знаний. Запросы бизнес-сообщества на специалистов новых отраслей экономики требуют от вузов пересмотра компетенций выпускников. Численность студентов, образовательный потенциал которых соответствует требованиям рынков НТИ–2035, составляет 46 тыс. человек, что составляет лишь 6% от общего числа обучающихся студентов России [3].

По данным доклада Global Human Capital 2017, изданного Всемирным экономическим форумом в сентябре 2017 года, Россия занимает очень высокое 4-е место в мире с точки зрения объема человеческого капитала, но лишь 42-е место по использованию навыков в трудовой деятельности и включенности в непрерывное образование. При этом по такому важнейшему для роста экономики индикатору, как «доступность квалифицированных работников», Россия занимает 89-е место в мире. Это результат слабости реального влияния формально высокого уровня образования населения на экономический рост и его устойчивость. В основе инновационного развития лежит сфера исследований и разработок. Расходы России на исследования

¹ Кумакова Светлана Васильевна, кандидат экономических наук, независимый эксперт.

и разработки составляют 1,13% ВВП при среднем показателе в мире 2,23%. Очевидно отставание страны по числу оформленных патентов – 40 тыс. против 1300 тыс. у Китая в 2017 году.

Недофинансирование сферы исследований и разработок привело к тому, что Россия сегодня участвует менее чем в 5% из тех научных направлений, которые наиболее активно развиваются на глобальном рынке исследований и инноваций. В России финансирование исследований и разработок в расчете на одного студента в 10 раз меньше, чем в вузах стран ОЭСР [4]. Выступая 23 апреля 2019 г. на общем собрании членов РАН, председатель комитета Госдумы по образованию и науке В. Никонов отметил, что Россия занимает 35 место в мире по объему финансирования науки на душу населения, и что последнее десятилетие только 1 процент выпускников вузов идет в науку. В начале 1990-х годов в стране был 1 млн 700 тыс. исследователей, а сейчас 700 тыс. Доля вузов в общем объеме научных исследований составляет 9,1% и в общей численности исследователей – 12,1% [5].

Доля России в мировых расходах на науку по ППС составляет лишь 2%. Сейчас в мире можно выделить четыре центра научного прогресса, на которые приходится 76% расходов на НИОКР – США (26%), Китай (21%), Европейский Союз (20%) и Япония (9%). Еще в начале века 65% общемировых трат на исследования и разработки приходилось на Европу и США. В 2018 году Россия занимала 46-е место из 126 стран. по глобальному инновационному индексу (Global Innovation Index). По сложности ведения бизнеса в инновационном секторе Россия находилась на 33-м месте, а по степени развития инфраструктуры заняла 63-ю позицию. По количественным параметрам человеческого капитала («образование», «третичное образование» и «НИОКР») страна вышла на 22-е место, однако по его качеству («креативные результаты») оказалась только на 72-м месте [6]. Согласно исследованию Клуба директоров по исследованиям и разработкам («R&D Club»), 77% компаний никогда не покупали у вузов лицензии (патенты) и 84% – не приобретали созданные вузами компании [7]. Если качество фундаментальных и поисковых научных исследований в вузах растет, в том числе за счет кооперации с академическими учеными и приглашения на работу зарубежных исследователей, то прикладная вузовская наука пока остается на невысоком уровне и мало востребована компаниями.

Россия представлена сегодня собственными разработками всего в 5% глобальных научных и технологических областях передовых исследований. Это в 3–4 раза меньше, чем в сравнимых по ВВП странах. Наши ученые по-прежнему недостаточно вовлечены в мировые сети знаний и технологий. Необходимо расширить программы международной конкурентоспособности – на базе 40 вузов развернуть экспериментальные площадки для крупных международных проектов уровня «Мегасайенс». Должно быть создано не менее 50 центров превосходства – международных исследовательских центров в разных отраслях науки с привлечением не менее 10 тыс. зарубежных исследователей. Мировой опыт показывает, что именно университеты становятся опорой технологического и инновационного развития регионов и государств [8].

Указом Президента России от 7 мая 2018 г. №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» определены национальные проекты по 12 направлениям стратегического развития, среди них «Образование», «Наука», «Цифровая экономика». Национальные проекты направлены на обеспечение прорывного научно-технологического и социально-экономического развития, создание условий для самореализации и раскрытия таланта каждого человека. Национальный проект «Наука» связан со «Стратегией научно-технологического развития», принятой в 2016 г., а также с государственной программой «Цифровая экономика Российской Федерации». Национальный проект «Наука» состоит из трех федеральных проектов: «Развитие научной и научно-производственной кооперации», «Развитие передовой инфраструктуры для проведения исследова-

ний и разработок в РФ» и «Развитие кадрового потенциала в сфере исследований и разработок». Проект «Развитие научной и научно-производственной кооперации», объединяет две задачи. Первая – это создание научных центров мирового уровня (НЦМУ). Предусматривается, что в 2020 году появится не менее 10 таких центров, в том числе не менее 4 математических и не менее 3 центров геномных исследований, а до 2024 года 9 международных центров по приоритетным направлениям «Стратегии научно-технологического развития РФ». В образовательных и научных программах НЦМУ будет задействовано до 4,2 тыс. человек в год, а количество совместных работ ученых НЦМУ с коллегами из других научных организаций РФ будет постоянно расти.

В рамках второй задачи будут созданы 15 НОЦ, в основе которых – интеграция университетов и научных организаций и сотрудничество с предприятиями реального сектора экономики. В 2019 году должно быть сформировано не менее пяти НОЦ и по столько же – в 2020 и 2021 годах. Также проект предусматривает создание 14 Центров компетенций НТИ (Научно-технологической инициативы), обеспечивающих формирование инновационных решений в области «сквозных технологий» – в частности, больших данных, искусственного интеллекта и нейротехнологий. Формирование Центров компетенций НТИ позволит осуществить увязку НТИ с национальным проектом «Наука» и увеличить число качественных проектов по сквозным технологиям НТИ. В результате создания НОЦ и Центров НТИ предполагается подать не менее 1,5 тыс. заявок на патенты и передать не менее 140 патентованных технологий для внедрения в организации реального сектора экономики. Минобрнауки РФ намерено совместно с Роспатентом организовать на базе НОЦ патентные бюро для скорейшего вывода разработок на рынок для снятия административных барьеров между производством, образовательной сферой и сферой научных разработок, облегчения экспорта высокотехнологичной продукции продуктов [9].

По мнению Президента РАН А. Сергеева научно-образовательные центры, формирование которых является одной из главных целей нацпроекта «Наука» – «не просто связка науки и образования, а взаимодействие внутри треугольника, в котором бизнес обязательно должен иметь равноценное значение с наукой и образованием. Сейчас даже говорят – четырехугольник, потому что очень важно, что там будет присутствие регионов, региональной власти. Эти центры должны стать опорой для развития высокотехнологичных производств, науки и образования, прежде всего в регионах». Руководители ряда регионов, в том числе Свердловской, Нижегородской, Тюменской области, вышли с предложениями по формированию НОЦ как консорциумов с управляющими компаниями, которые уже сейчас планируют выстраивать взаимоотношения между промышленностью, образованием и наукой. Именно НОЦ могут стать эффективным инструментом для стимулирования бизнеса инвестировать в научные исследования на ранних стадиях. А. Сергеев считает, что по своей эффективности НОЦ могут сравняться даже с налоговыми льготами, для осуществляющих рискованные вложения в ранние фазы инновационного процесса. На его взгляд, в России давно функционируют научные центры мирового уровня (НЦМУ). Например, Институт ядерной физики имени Г.И. Будкера в Сибирском отделении РАН, Математический институт имени Стеклова РАН. «Научные центры мирового уровня лучше формировать на базе существующих сильных научных организаций, выделяя им должное финансирование» [10].

27 апреля 2019 г. глава российского правительства Д. Медведев поставил перед Минобрнауки совместно с губернатором Новосибирской области А. Травниковым (главой рабочей группы Госсовета по направлению «Образование и наука») задачу разработать механизм создания научно-образовательных центров (НОЦ) в регионах за рамками национального проекта «Наука». Это должны быть объединения по типу НОЦ на основе интеграции университетов и научных организаций и их кооперации с организациями, действующими в реальном секторе

экономики. При достижении такими центрами положительного результата, согласующегося с показателями нацпроекта «Наука», им должна предоставляться поддержка за счет средств федерального бюджета [11].

Создание научно-образовательных центров (НОЦ) вне мероприятий национального проекта «Наука позволит развивать в регионах специфические для них отрасли экономики в соответствии с потребностями рынка высоких технологий, интегрировать работу вузов и научных организаций, а также развивать их кооперацию с предприятиями. Глава НОЦ на базе Томского политехнического университета (ТПУ) С. Алексеенко считает, что для регионов свобода в создании НОЦ вне мероприятий нацпроекта даст возможность развивать свои узкие отрасли технологичной экономики [12].

До 1 июля 2019 г. власти Самарской области откроют региональный научно-образовательный центр (НОЦ). Необходимый потенциал для этого в регионе имеется: действует мощный научно-образовательный кластер, налажено взаимодействие университетов с предприятиями реального сектора экономики – АО «РКЦ «Прогресс», ПАО «Кузнецов», АО «Авиаагрегат», ПАО «АвтоВАЗ», АО «Самаранефтегаз», АО «Электроцит – Самара». Вузы Самарской области активно сотрудничают с университетами других регионов и крупнейшими мировыми научно-образовательными организациями. Система высшего образования представлена национальным исследовательским университетом имени академика Королева, тремя опорными вузами (Самарский государственный технический университет, Тольяттинский государственный университет и Самарский государственный медицинский университет), профильными учреждениями высшего образования (Поволжский государственный университет телекоммуникаций и информатики, Самарский государственный институт культуры, Самарский государственный университет путей сообщения и др.). Самарским государственным университетом ведутся исследования мирового уровня в области анализа больших данных, геоинформационных технологий, робототехники и сенсорики, аддитивных технологий. На базе Самарского научного центра РАН сейчас создается Федеральный исследовательский центр (ФИЦ). Он будет межрегиональным [13].

Сибирское отделение Российской академии наук (СО РАН) подготовило предложение по созданию в сибирских городах десяти из 15 научно-образовательных центров (НОЦ) мирового уровня. Научно-образовательный центр (НОЦ), который будет заниматься изучением информационных космических систем и связанных с ними технологий, планируется разместить на площадках в Красноярском крае, а также в Новосибирске и Томске. Ученые Томского политехнического университета (ТПУ) войдут в консорциум «Космические информационные системы и технологии» Красноярского научно-образовательного центра (НОЦ). Политехники с другими членами консорциума будут при помощи аддитивных технологий создавать спутники и корпуса для них по заказу промышленных партнеров, которые также станут членами консорциума. Планируется изготовить 10 различных космических аппаратов и запустить их на орбиту. Томск-ТПУ-120» – первый российский космический аппарат, корпус которого напечатан на 3D-принтере. Дальше будут обрабатываться элементы сбора и передачи информации о Земле. Это уже научные эксперименты, которые будут проводиться с участием Роскосмоса [14].

Новосибирская область определена пилотным регионом, в котором предполагается реализация модели развития территории с высокой концентрацией научных исследований и разработок. Задача создания научно-образовательных центров является одной из ключевых в ходе реализации проекта «Академгородок 2.0». Комплексная программа НОЦ позволяет на базе наиболее успешных организаций научного центра реализовывать междисциплинарные проекты, которые предполагают вовлечение компетенций образовательных, научных и промышленных организаций. Новосибирский государственный университет

(НГУ) войдет в первую пятерку организаций, на базе которых будут созданы НОЦ. В представленной концепции НОЦ НГУ станет якорной организацией, на основе которой будут формировать отраслевые консорциумы с привлечением других научных институтов, вузов, предприятий промышленности инновационного сектора. Эти консорциумы должны решать конкретные задачи. В качестве приоритетных: алгоритмы искусственного интеллекта, биомедицина, катализ и химические технологии, нефтегазовый комплекс, энергетика, фотоника, генетические технологии.

Реализация плана развития Новосибирского научного центра укрепит кадровый потенциал региона, будет способствовать закреплению в регионе молодых исследователей и предпринимателей, привлечению ведущих ученых из других стран и регионов. Это скажется и на экономическом росте региона и страны в целом. Численность работников, выполняющих научные исследования и разработки, планируется увеличить к 2024 году на 43,6% – с 18,8 тыс. человек до 27 тыс. человек. Увеличение выручки организаций, расположенных на территории ННЦ, к 2024 году составит 166% – с 56,5 млрд рублей до 150,5 млрд рублей, в том числе – за счет промышленного производства инновационной продукции [15].

В состав межрегионального Тюменского научно-образовательного центра войдут вузы, научно-исследовательские институты и предприятия Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа, а также партнерские организации из других регионов – ведущие научные институты и научно-производственные компании: 9 научных организаций, 10 университетов, 7 бизнесов. Деятельность НОЦ будет направлена на решение прорывных прикладных задач по приоритетам Стратегии научно-технологического развития необходимых для развития инновационной экономики России. Особенностью НОЦ станет прикладной характер исследований, кооперация с бизнес-партнерами для трансфера инновационных продуктов и технологий от научных коллективов в промышленность. Это позволит развивать сотрудничество науки с реальным сектором экономики, будет способствовать социально-экономическому развитию регионов и обеспечению квалифицированными кадрами новых отраслей промышленности. Особое внимание в НОЦ будет уделено интеграции всех уровней образования, в том числе подготовке кадров по приоритетам НТР страны. В частности, в партнерстве с НИИ биомедицинской химии им. В. Ореховича в Тюмени появится совместная научно-исследовательская лаборатория генетических технологий и магистерская программа «Математическая биология и биоинформатика» [16]. Свердловская, Челябинская и Курганская области планируют подать заявку на создание межрегионального научно-образовательного центра (НОЦ). Это будет второй межрегиональный центр на территории Уральского федерального округа (УрФО). НОЦ будет базироваться в Уральском федеральном университете (Екатеринбург) и Южно-Уральском государственном университете (Челябинск) при участии предприятий Курганской области. Ранее сообщалось, что Южно-Уральский государственный университет (Челябинск) планировал подачу заявки на базе уже созданного НОЦ «Цифровая индустрия», деятельность которого фокусируется на развитии проектов в области цифровой индустрии и искусственного интеллекта. Уральский федеральный университет (Екатеринбург) готовил заявку на создание НОЦ «Передовые и промышленные технологии». В создании НОЦ в Екатеринбурге планировали принять участие 20 организаций-партнеров [17].

В состав Пермского НОЦ войдут 52 кафедры и 53 лаборатории, 14 отраслевых НИИ, инжиниринговых центров и внедренческих компаний, а также 16 крупных компаний и 37 представителей малого и среднего бизнеса. НОЦ будет создан усилиями представителей вузов и бизнеса региона, федеральных и региональных властей. Создание НОЦ в Перми

обойдется федеральному бюджету в 100 млн рублей. В НОЦ будут разрабатываться проекты по реновации территорий Пермского края, восстановлению экологии и природных ландшафтов. Еще одной задачей станет подготовка научных кадров и специалистов в сфере недропользования. К 2024 году центр должен будет обучать до 10 тысяч специалистов. На сегодняшний день пермские вузы обучают порядка 1 тыс. специалистов в этой сфере и по близким направлениям подготовки [18].

Проблемы:

- в России система кооперации университетов и бизнеса еще не получила широкого распространения;
- существует дефицит механизмов вовлечения бизнеса в финансирование (софинансирование) исследований и разработок;
- свободная передача знаний, которая характерна для деятельности университетских ученых, в НОЦ может вступать в противоречие с конкурентными интересами частных компаний;
- основные сложности формирования НОЦ связаны с привлечением бизнеса к этим проектам. Недостаточно механизмов, определяющих преференции и снятие ряда барьеров для привлечения финансирования со стороны бизнеса;
- при создании НОЦ есть определенные проблемы с высокоинтеллектуальными кадрами в некоторых регионах и с активностью участия региональных властей в этой инициативе;
- при реализации проектов НОЦ придется учитывать фактор влияния санкций.

Предложения:

- формирование Центров компетенций НТИ позволит осуществить увязку НТИ с национальным проектом «Наука» и увеличить число качественных проектов по сквозным технологиям НТИ;
- необходимо расширение кооперации технических вузов, институтов Академии наук, отраслевых НИИ и центров исследований и разработок крупных компаний, работающих в реальном секторе экономики по перечню научно-исследовательских работ, представляющих взаимный интерес;
- для подготовки вузами кадров высшей квалификации для новых высокотехнологичных отраслей промышленности, с учетом мировых научно-технологичных трендов, необходимо формирование многоуровневой системы непрерывного образования, обеспечивающей тесную связь между производственными высокотехнологическими компаниями и вузами, готовящими для них соответствующие кадры;
- целесообразно возвращение в практику базовых кафедр на предприятиях, что позволило бы сочетать интересы вуза и предприятия, использовать знания и опыт работников предприятия и частично материальную базу для обучения студентов и адаптировать учебный процесс к практическим задачам предприятия;
- необходимо создание при технических университетах специальных инновационных центров, бизнес-инкубаторов по проведению прикладных исследований, разработке прорывных перспективных продуктов и технологий;
- рассмотреть возможности увеличения количества базовых кафедр вузов на предприятиях для укрепления связи с производством, а также расширения кооперации вузов с институтами РАН;
- для успешной коммерциализации научных разработок вуза очень важно наладить более тесные связи с технопарками, кластерами и другими внедренческими структурами и передовыми предприятиями, как будущими производителями продукции, так и ее потребителями.

Список литературы

- [1] Вдовенко З.В., Шишкова О.Г. Формирование экономико управленческих компетенций инженеров и ученых в рамках новой промышленной политики // Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 13 / РАН. ИНИОН. Отд. науч. со-трудничества; Отв. ред. В.И. Герасимов. М., 2018. Ч. 1. С. 818–821.
- [2] Ленчук Е.Б. Курс на новую индустриализацию – глобальный тренд экономического развития // Проблемы прогнозирования. № 3. 2016. С. 132–143.
- [3] Лебединская О.Г., Тимофеев А.Г. Наука и образование: состояние и перспективы развития. // Россия: Тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 14 / РАН. ИНИОН. Отд. на-уч. сотру-дничества; Отв. ред. В.И. Герасимов. М., 2019. Ч. 1. С. 663–665.
- [4] Двенадцать решений для нового образования: доклад Центра стратегических разработок и Высшей школы экономики / под ред. Я.И. Кузьмина, И.Д. Фрумина; Центр стратегических разработок ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М., 2018.
- [5] Индикаторы науки: 2018. Статистический сборник. М.: НИУ ВШЭ, 2018.
- [6] Доклад о человеческом развитии в Российской Федерации за 2018 год / под ред. С.Н. Бобылева и Л.М. Григорьева. М.: Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации, 2018.
- [7] Макеева А. , Савельев А. Неполное высшее образование // Коммерсантъ. 06.06.2016 г.
- [8] Экспертный доклад «12 решений для нового образования» – <https://www.hse.ru/mirror/pubs/share/222488586>.
- [9] Минобрнауки: патентные бюро появятся на базе научно-образовательных центров – <https://future-russia.gov.ru/nacionalnye-proekty/108273>.
- [10] «Центры с региональным звучанием»: глава РАН об одной из главных целей нацпроекта «Наука» – <https://futerussia.gov.ru/nacionalnye-proekty/215117>.
- [11] Кабмин поручил разработать концепцию создания в регионах НОЦ вне нацпроекта «Наука» – <https://futerussia.gov.ru/nacionalnye-proekty/302433>.
- [12] Эксперты: создание НОЦ вне нацпроекта позволит развивать специфические отрасли экономики – <https://futerussia.gov.ru/nacionalnye-proekty/303159>.
- [13] Греков Д. Самарская область готова стать базой научно-образовательного центра – <https://www.vkonline.ru/content/view/221442/samarskaya-oblast-gotova-stat-bazoj-nauchnoobrazovatel'nogo-centra>.
- [14] Томский политех войдет в состав Красноярского НОЦ и займется 3D-печатью корпусов спутников – <https://futerussia.gov.ru/nacionalnye-proekty/180269>.
- [15] Научно-образовательный центр мирового уровня появится в Академгородке – <https://vn.ru/news-nauchno-obrazovatel'nyy-tsentr-mirovogo-urovnya-poyavitsya-v-akademgorodke/>.
- [16] Формирование НОЦ в действии: на ММСО 2019 представили проекты научно-образовательных центров – <https://5top100.ru/news/101265/>.
- [17] Второй в округе межрегиональный НОЦ планируется создать на Урале – <https://futerussia.gov.ru/nacionalnye-proekty/262093>.
- [18] Более 50 кафедр, 50 лабораторий и 14 НИИ войдут в научно-образовательный центр в Перми – <https://futerussia.gov.ru/nacionalnye-proekty/210459>.

Шевцова И.В.¹ (Россия, г. Москва)

КОММУНИКАЦИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОБЩЕСТВА НА БАЗЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ ЭКОНОМИКИ ЗНАНИЙ

Аннотация. Представлены результаты исследования каналов коммуникации органов государственной власти с целью их оценки и выявления перспектив для их цифровой трансформации. Проведенный сравнительный анализ каналов коммуникации показал, что наиболее объемным по количеству сообщений являются интернет-СМИ, однако этот канал уступает социальным медиа по количеству просмотров и обращений к публикуемым в социальных сетях сообщениям. Цифровая трансформация каналов коммуникации заключается в сборе и обработке цифровых данных, которая будет наиболее производительна в популярных средах коммуникации. В настоящее время популярные социальные медиа как канал коммуникации задействован российскими органами управления лишь частично и имеет большие перспективы для его развития.

Ключевые слова: цифровая трансформация, канал коммуникации, социальные медиа, электронное взаимодействие.

Введение

Электронное взаимодействие потребителей с производителями и/или поставщиками, является одним из ключевых в цифровой трансформации предприятия. Организация сбора и обработки цифровых данных о взаимодействии потребителей позволяет предприятиям реализовывать цифровые бизнес-модели. К настоящему моменту большую часть медийного пространства граждан занимают социальные медиа, где граждане поддерживают не только личные, но и деловые коммуникации, узнают новости, обсуждают значимые для них события. В результате активного поведения в социальных медиа граждане оставляют детализированные «цифровые следы», которые коммерческие предприятия научились использовать для продвижения своих товаров и услуг, разработки инноваций [1].

В то время как коммерческие предприятия вправе выбирать средства и технологии взаимодействия с потребителями, органы государственной власти в своем распоряжении имеют утвержденных Правительством РФ список источников для публикации. Веб-сайты органов государственного управления вошли в этот список только в 2010г., т.е. спустя более 15 лет после того, как Всемирная паутина стала доступна в РФ.

Для органов государственного управления коммуникация с гражданами имеет, главным образом, политическое значение [2]. Органы государственной власти представляют интересы граждан в решении социальных и экономических вопросах, и цифровая трансформация коммуникации направлена на решение сразу нескольких задач. Во-первых, оказание государственных услуг лучшего качества, отвечающего запросам общества за счет выстроенной обратной связи. Во-вторых, повышение осведомленности общества о деятельности органов государственной власти. В-третьих, противодействие дезинформации. Образовавшиеся пустоты в информационном поле являются уязвимым местом, которое могут занять дезинформаторы, что наблюдается на примере социальных сетей.

Информирование общества о деятельности органов государственной власти является основной функцией государственного управления согласно федеральному закону «Об обеспе-

¹ *Шевцова Инесса Витальевна*, кандидат экономических наук, старший преподаватель факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

чении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 09.02.2009 N 8-ФЗ. Исторически сложилось, что главным средством реализации данной функции считаются СМИ различных уровней и форм собственности. В последнее время к ним добавились электронные виды СМИ и новостные агрегаторы, изменив традиционный способ доставки сообщения на электронный. Цифровая трансформация экономики, изменение технологического ландшафта всего жизненного уклада общества внесли существенные изменения в информационное поле [3]. СМИ всех форм и видов как источник информации теснят современные технологии веб 2.0 (Web 2.0), в виде социальных сетей, блогов и вики-сайтов (Wiki).

В решении задачи информирования общества курс на использование новых технологий нашел отражение в президентском указе «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» № 601, принятом в мае 2012 г. При этом главной площадкой раскрытия информации названа сеть Интернет, включающая ведомственные и специализированные ресурсы. Возникает необходимость в исследовании современного информационного поля, выявлении новых каналов коммуникации, систематизации управления коммуникацией.

Цель проведенного исследования состоит в выявлении состояния коммуникации органов государственной власти и перспектив его цифровой трансформации.

Методология исследования

В основу исследования легли фактографические данные о количестве публикаций за период с января 2018 г по март 2019 г. в разрезе по информационным каналам информационно-аналитической системы СКАН, а также собранные автором данные о содержании веб-порталов и официально подтвержденных страниц социальных сетей органов государственной власти по состоянию на март 2019. Выборочное исследование включает информацию по органам государственного управления федерального и регионального уровня. В выборку исследования вошли информационные ресурсы и публикации по следующим органам власти: Правительство РФ, Государственная дума РФ, Совет федерации федерального собрания РФ и правительства восьми регионов РФ, в которых находятся центры федеральных округов. Данная выборка охватывает крупные регионы и высшие органы федеральной власти, что позволило изучить лучшие практики управления коммуникацией, при этом оценить различия в подходах в зависимости от уровня органов власти и региона.

Традиционные каналы коммуникации

В группу традиционных каналов коммуникации включают все зарегистрированные СМИ, в том числе и электронные. По данным информационно-аналитической системы СКАН за исследуемый период было опубликовано 50 млн. сообщений, из них 12% посвящено теме «Политика и государство». Самым массовым каналом коммуникации являются информационные ресурсы Интернет, где было опубликовано 94% всех сообщений. При этом количество публикаций в интернет-СМИ за последний год выросло практически на четверть. Агрегаторы СМИ показали интенсивный рост количества публикаций за год на 42% (табл. 1).

Интернет является основной площадкой получения информации гражданами и обществом в целом [8]. СМИ в след за своей аудиторией перенаправили фокус своих усилий в Интернет и используют практически все возможные способы для активного продвижения своих информационных ресурсов в сети. Аудитория Теле и радиовещания, а также периодических изданий составляют консервативно настроенные слои населения. Данный консервативный

канал составляет чуть более 6% информационного поля СМИ. К тому же все они имеют свои представительства в Интернет, поэтому их публикации уже учитываются в анализе.

Таблица 1

Распределение публикаций по теме «Общество и политика»
по видам СМИ (Источник информационно аналитическая система СКАН)

Канал коммуникации	Структура по каналам, %	Прирост количества публикаций, янв.-фев. 2019 к янв.-фев. 2018
ТВ и Радио	5,8%	9%
Периодические издания	0,5%	4%
Интернет, в том числе	94%	24%
• Порталы СМИ	59%	15%
• Агрегаторы СМИ	34%	42%
• Блоги	1,0%	7%

Порталы органов государственной власти

Ведомственные ресурсы Интернет (веб-порталы органов государственной власти) составляют отдельный канал коммуникации. Необходимость развивать систему ведомственных ресурсов в сети Интернет особо выделена в указе президента от 7 мая 2012 г. №601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления». За исследуемый период времени порталами госучреждений было опубликовано около 500 тыс. сообщений, при этом динамика количества публикаций оказалась отрицательной. Количество публикаций за первые два месяца 2019 г. сократилось на 6% по сравнению с аналогичным периодом 2018 г. Учитывая динамику распространения информации в Интернет в целом, деятельность по поддержанию ведомственных информационных ресурсов должна быть более активна.

Для анализа веб порталов, участвующих в выборке органов государственной власти были выбраны следующие критерии:

1. Информативность оценивалась по наличию раздела новостей о деятельности органа государственной власти на главной странице портала и частоте обновления.
2. Доступность к использованию представленной информации. Оценивалась по наличию лицензии [Creative Commons Attribution 4.0](#), разрешающей дальнейшее использование и распространение представленной информации.
3. Удобство использования ресурса. Оценивался по наличию прямых ссылок на главной странице портала на страницы в социальных сетях популярных в России. Наиболее популярный способ получения информации для людей являются сообщения в социальных сетях, поэтому прямые ссылки на страницы в социальных сетях самый удобный способ следить за новостями.

Результат сравнительного выборочного анализа показал, что в настоящий момент все органы государственной власти федерального и регионального уровня поддерживают собственный веб портал с регулярным обновлением новостей о своей деятельности и связанных событиях. Интерес представляют различия веб-порталов федерального и регионального уровня. Все порталы федерального уровня для удобства граждан содержат прямые ссылки на свои страницы в социальных сетях, и публикуются под открытой лицензией [Creative Commons Attribution 4.0](#). Тогда как, лишь 75% региональных порталов имели ссылки на свои страницы в соцсетях, и лишь 25% из них публикуется под открытой лицензией (рис. 1).

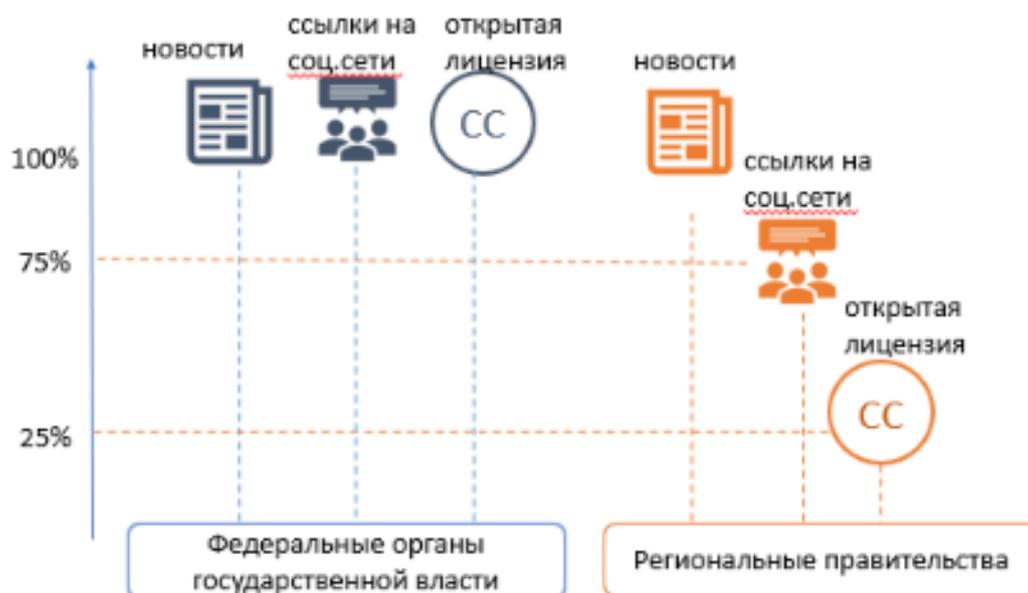


Рис. 1. Доля государственных веб страниц, соответствующих критериям информативности, удобства, доступности (в %)

Необходимо отметить, как и другие каналы коммуникации веб-порталы органов государственной власти имеют еще несколько функций помимо информирования общества. Главной из них является оказание электронных государственных услуг. Порталы органов государственной власти различных уровней интегрированы в официальный интернет-портал государственных услуг (www.gosuslugi.ru).

Второй важной задачей является предоставление открытых данных. Для их интеграции в 2014 г. был создан специальный информационный ресурс «Портал открытых данных РФ» (<https://data.gov.ru/>). В предоставлении электронных государственных услуг уже есть значимые достижения, в 2018 г. Россия заняла 25-е место по показателю электронные государственные услуги и 32-е место по развитию электронного правительства в целом согласно международному исследованию UN E-Government Survey 2018 [7].

Все вышеназванные ведомственные ресурсы являются элементами государственной информационной системы. Эффективная организация бизнес-процесса управления ведомственными ресурсами в Интернет может быть одна из самых структурированных и четких поскольку данный канал полностью реализуется на собственной информационной базе самих государственных органов управления [5]. Многие улучшения и изменения практически не требуют дополнительных материальных и финансовых ресурсов, такие как размещение прямых ссылок для удобства перехода на страницы в социальных сетях, использование открытой лицензии.

Канал коммуникации представленный ресурсами веб 2.0

Критерием выявления информационных сервисов веб 2.0 как канала коммуникации является их массовость [4]. До недавнего времени законодательно принималась попытка приравнять данные ресурсы (веб-сайты) к СМИ на основе количества посещений ресурса в сутки, однако ее реализация оказалась крайне затруднительна, что в итоге привело к отказу от идеи регистрации популярных веб-страниц в качестве СМИ. Тем не менее ресурсы по технологии веб 2.0 на сегодняшний момент являются самыми популярными и востребованными [8].

Блоги являются быстрорастущим популярным форматом распространения информации. Технически веб-сайт и блог реализуются одинаково, и отличия кроются в субъективном восприятии контента. В блогах подача информации осуществляется от первого лица (руководителя организации), следовательно, она и воспринимается как личная, а не официальная публикация. Например, сайт мэра Москвы Собянина С.С. (<https://www.sobyanin.ru/>) поддержи-

вается в виде блога. В целом формат блога не распространен среди органов государственной власти и руководителей. По данным системы СПАРК в блогах за исследуемый период было сделано 510 тыс. публикаций по теме «общество и политика».

Самым массовым ресурсом по технологии веб 2.0 в настоящий момент являются социальные сети как по количеству зарегистрированных пользователей, так и по количеству публикаций и авторов [8]. Популярность социальных медиа обусловлена их удобством использования и доступности информации. Граждане делают выбор в пользу удобного и быстрого канала получения информации [6]. Каждодневной привычкой современного человека становится регулярный просмотр ленты в социальных сетях. В среде социальных медиа интересные сообщения разносятся моментально и подхватываются СМИ.

Ошибочно оставлять социальные медиа как канал коммуникации без внимания, полагая что в нем зачастую распространяется информация сомнительного содержания, в том числе и вредоносная. Скорее это следствие того, что социальная сеть до сих пор не входит как объект в управление бизнес-процессом коммуникации во многих органах государственной власти. В отсутствии официально подтвержденных страниц органов государственной власти, в социальных сетях появляются альтернативные страницы с неясными целями. Таким образом, люди, заинтересованные в получении регулярной информации о деятельности органов государственной власти либо пользуются неподтвержденными источниками, либо вынуждены использовать другой канал коммуникации. Проще решать проблемы борьбы с дезинформацией, предоставляя доступ к достоверной информации удобным и востребованным способом, тем более организация управления бизнес-процессом в социальных сетях практически не увеличивают финансовую нагрузку.

Сама организация коммуникации в социальных медиа является наименее затратной, по сравнению со всеми рассматриваемыми каналами. Для управления коммуникацией в социальных сетях не нужно организовывать пресс-конференции, обслуживать трафик, создавать и поддерживать информационную инфраструктуру. Социальных сетей много и в каждой находится заинтересованная аудитория, которая достойна того, чтобы получать достоверную информацию удобным для себя способом. Социальные медиа предоставляют инструментарий для автоматизации работы со своими сообществами. С помощью API средств можно автоматизировать управление страницами в социальных сетях.

Для исследования организации коммуникации в социальных сетях были выбраны наиболее популярными социальные сети в России Вконтакте, Одноклассники и Facebook. Также в анализ была включена сеть Twitter, несмотря на ее низкую популярность среди россиян, эта сеть часто становится площадкой для политических заявлений, поскольку является популярной среди профессионального сообщества и лидирует по количеству подписчиков на личные страницы российский политиков (Медведев Д.А., Собянин С.С. и др.). Также в исследование были включены не только официальные страницы органов государственной власти, но и их руководителей. В социальных сетях страницы известных личностей, в том числе и политиков представляют больший интерес, чем страницы организаций.

В анализе в качестве количественного показателя использовались данные о подписчиках исследуемых страниц. Подписчики представляют напрямую заинтересованную аудиторию, которые ежедневно получают сообщения и при желании имеют возможность делиться ими и комментировать.

Страницы федеральных органов власти лидируют по количеству подписчиков, за ними следуют города федерального значения Москва и Санкт-Петербург (табл. 2). В среднем у страниц региональных лидеров количество подписчиков в 5 раз меньше, чем у возглавляемых ими регионов. Исключения составляют популярные и широко известные политики. К сожалению, некоторые органы государственной власти имеют страницы лишь в некоторых социальных сетях, а правительства Нижегородской области и Ставропольского края не имеют официальных страниц ни в одной из исследуемых социальных сетей.

Данные по распределению количества подписчиков по социальным сетям (рис. 2) показывают, что больше половины подписчиков страниц федеральных органов власти и широко известных политиков приходится на социальную сеть Twitter. Такое распределение объясняется интересом международного сообщества к деятельности федеральных властей РФ. Наибольшее количество на страницы региональных органов власти приходится на сеть Вконтакте, что соответствует предпочтениям россиян.

Таблица 2

Количество подписчиков на официальные страницы органов государственной власти и их руководителей в социальных сетях

Название органа государственной власти	Общее количество подписчиков по четырем социальным сетям	
	Страница органа государственной власти	Страница руководителя
Правительство РФ	853 219	8 491 611
Государственная дума	1 179 108	7 281
Совет Федерации	185 402	-
Правительство Москвы	92 300	815 000
Администрация Приморского края	15 212	3 356
Правительство Санкт-Петербурга	145 262	12 283
Правительство Ростовской области	27 580	13
Правительство Новосибирской области	50 420	7 563
Правительство Свердловской области	35 304	29

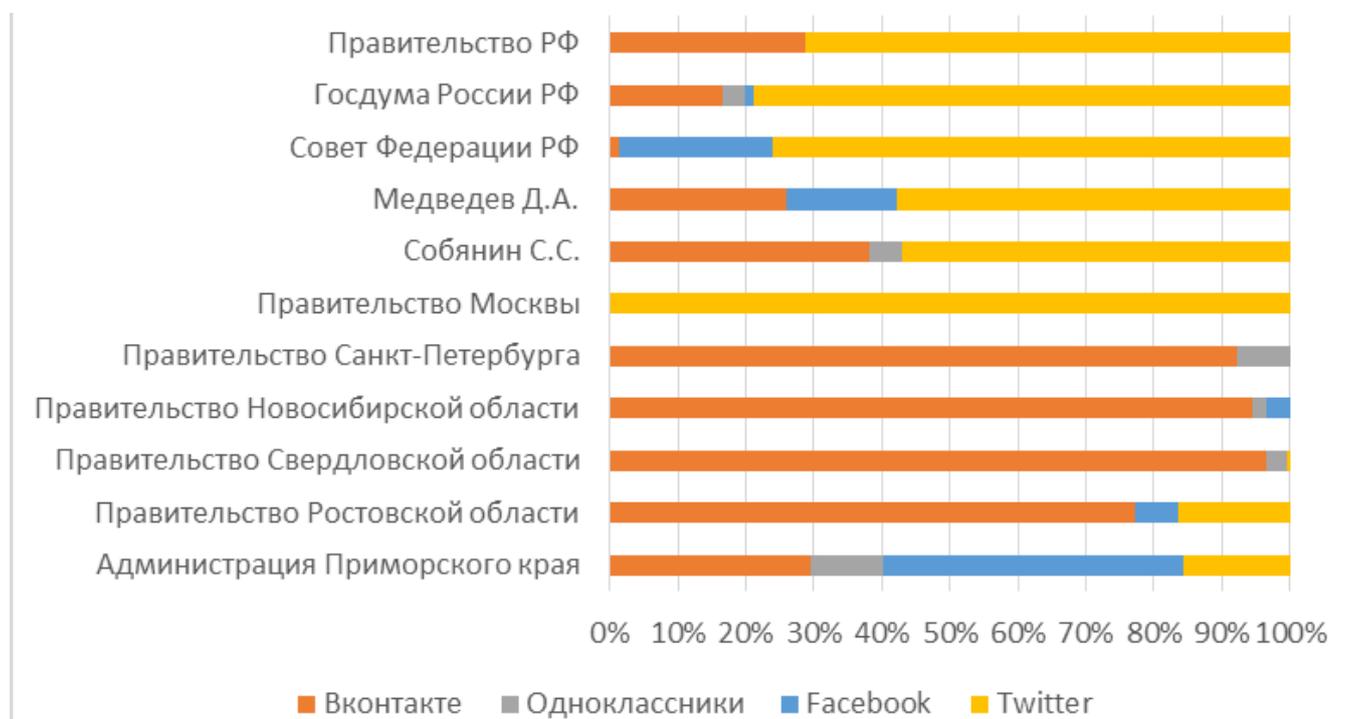


Рис. 2. Распределение подписчиков по социальным сетям

Заключение

Цифровизация общества привела к тому, что наиболее востребованным способом получения информации являются интернет-сервисы и их мобильные приложения, доступ к которым граждане имеют постоянно. Наглядным подтверждением этого факта является мгно-

венная волна возмущения при обнаружении сбоев в работе наиболее распространенных веб-сервисов.

Несмотря на то, что электронные СМИ, распространяемые в Интернет, публикуют 95% всех сообщений СМИ, статистика посещений показывает, что им удается привлекать не более половины аудитории социальных сетей. Поэтому справедливо говорить, что в формировании информационного поля участвуют не только СМИ, но и информационные ресурсы технологий веб 2.0. Сами СМИ встраиваются в процесс цифровизации и активно используют технологии веб 2.0 для своих целей, кроме того, они получили дополнительную поддержку в виде динамично развивающихся в последнее время агрегаторов новостей.

Социальные сети обладают всеми преимуществами цифровых платформ, которые делают возможным автоматизацию всего бизнес-процесса коммуникации. Технологии позволяют предоставлять доступ к информации в каждой социальной сети. Таким образом, не дискриминировать россиян по предпочтениям в использовании веб 2.0. Другим важным преимуществом является незначительная стоимость использования цифровых платформ социальных сетей, и дело даже не в минимальных финансовых затратах, а в отсутствии высоких требований к квалификации специалистов чтобы работать с ними. Главная суть технологии веб 2.0 активное участие пользователей в создании контента (комментарии, репосты) может быть использована при выстраивании бизнес-процесса обратной связи на официальные сообщения в дополнение к дорогостоящим социологическим опросам.

Проведенный анализ показывает, что официальные сайты и порталы государственных услуг выполняют разные задачи, что обусловлено законодательными требованиями. Для цифровой трансформации взаимодействия с гражданами требуется снятие правовых барьеров. В зарубежной практике мы находим примеры в КНР.

На данный момент времени возможна цифровая трансформация коммуникации, а именно доставка сообщений органов государственного управления через социальные сети. Коммуникация должна происходить наиболее удобным для пользователя способом. Социальные медиа и средства веб 2.0 используются активно руководителями органов государственной власти.

Список литературы

- [1] Днепровская Н.В. Требования к инновационной среде при переходе к цифровой экономике // Статистика и экономика. 2018. №6. С 58–68.
- [2] Агаян Г.М., Григорян А.А., Шикин Е.В., Шикина Г.Е. О природных катастрофах, их предсказуемости и антикризисной управленческой культуре // Государственное управление. Электронный вестник (Электронный журнал), № 42. 2014. с. 6–19.
- [3] Днепровская Н.В. Цифровая трансформация взаимодействия органов государственной власти и граждан // Государственное управление. Электронный вестник. 2018. №67. с. 96–110.
- [4] Петрунин Ю.Ю., Силуянова Ю.А., Социальные сети и большие данные как инструменты политического анализа (Big Data) // Философское образование: вестник Межвуз. центра по рус. филологии и культуре, издательство Изд-во МАИ (М.), № 1, с. 61–63.
- [5] Днепровская Н.В. Влияние ресурсов информации и знаний на инновационное развитие экономики России. // Креативная экономика. 2013. № 7 (79). С. 85–93.
- [6] Шевцова И.В., Днепровская Н.В. Социальные медиа в коммуникации между гражданами и органами государственного управления // Государственное управление. Электронный вестник. 2015. №51. с. 138–151.
- [7] UN E-Government Survey 2018 – <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2018> (дата обращения 23.05.2019 г.).
- [8] Медиа потребление в России – 2018. Исследовательский центр компании «Делойт» в СНГ. – <https://www2.deloitte.com/ru/ru/pages/technology-media-and-telecommunications/articles/media-consumption-in-russia.html> (дата обращения 23.05.2019 г.).

II. ГЕНДЕРНЫЙ РЕСУРС ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ И УПРАВЛЕНИЯ

Григорьева Н.С.¹ (Россия, г. Москва)

Краткий обзор выступлений участников Круглого стола

Круглый стол «*Гендерный ресурс государственной социальной политики и управления*» был посвящен 30-летию гендерных исследований в России. За прошедшие годы в академической науке сложилось научное сообщество, продвигающее идеи гендерного равноправия в государственную политику, науку и образование. Были не только переведены классические работы по гендерным проблемам зарубежных авторов, но и российские исследователи опубликовали статьи и монографии, в фокусе которых были гендерные проблемы современной России. Во многих университетах страны, буквально от Владивостока до Калининграда, появились учебные программы и, соответственно, учебники. Активно проходили защиты кандидатских и докторских диссертаций по гендерной проблематике. К сожалению, на рубеже 2010–2012 гг. гендерная повестка претерпела значительные изменения. Однако, гендерные аспекты проблем, обусловленных изменениями в частной и общественной жизни россиян, которые произошли за последний период времени, по-прежнему нуждаются в своем изучении и развитии. Исследование причин возникновения, существования и воспроизводства гендерной асимметрии в различных сферах современного российского общества является актуальным и для достижения целей устойчивого развития.

В работе Круглого стола приняли участие 17 человек, которые фактически представляли разные периоды в истории становления и развития гендерных исследований. Среди них те, кто начинал гендерные исследования в российской академической науке, способствовал продвижению соответствующих образовательных программ и, те кто активно продолжал их на национальном и международном уровне, как в теории, так и на практике, а также молодые исследователи, которые только начинают свой научный и исследовательский путь. Этот сплав «опыта» и «молодости» стал характерной чертой Круглого стола, стимулировав очень интересные обсуждения актуальных проблем, обнаруживая точки согласия/несогласия в их возможном расширении и решении. Участники представляли различные научные области – экономика, философия, история, социология, политология, право – продемонстрировав тем самым значимость междисциплинарного подхода в науке. Высокий уровень обсуждения был задан выступлениями д.филос.н., ведущего научного сотрудника Института философии РАН О.А. Ворониной «*«Гендерный дискурс: между консерватизмом и радикально-феминистским сепаратизмом»*», д.э.н., проф. И.Е. Калабихиной (зав. кафедрой народонаселения, экономический ф-т, МГУ им. М.В. Ломоносова) – «*Возможно ли использовать гендерный ресурс в современной демографической политике?»*», а так же д.э.н., PhD (Social Policy, LSE) Т.В. Чубаровой (руководитель Центра экономической теории социального сектора, Институт экономики РАН) – «*Государство в современных экономических теориях: гендерный аспект*», д. полит. н. проф. Н.С. Григорьевой (руководитель Центра сравнительной социальной политики и гендерных исследований ФГУ, МГУ) – «*Сравнительные исследования в социальной политике: гендерный аспект*», д.э.н. Н.Е. Русановой (вед.н.с., Лаборатория гендерных исследований, Институт социально-экономических проблем народонаселения РАН) – «*Здоровье населения: новые гендерные проблемы*».

Состояние и перспективы гендерных исследований в регионах России были представлены в выступлениях д.э.н., проф. В.Ю. Кульковой (Казанский кооперативный институт, Республика Татарстан) – «*Гендерные ресурсы формирования инфраструктуры некоммерческого сектора в России*» и к.с.н., доцента И.Н. Смирновой (Социолого-психологический факультет,

¹ Григорьева Наталья Сергеевна, доктор политических наук, профессор, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

Ивановский государственный университет) – *«Гендерная методология исследования образа жизни российских женщин»*

Проблемы профессионального развития женщин, их образования, формирования ценностей в студенческой среде были изложены в сообщениях к.с.н., доцента О.Б. Савинской (факультет социальных наук, НИУ «Высшая школа экономики») – *«Социальная политика в отношении женщин в высокотехнологических отраслях экономики: почему пробелы все еще остаются?»*; к. полит. н., Е.В. Кочкиной (ст. науч. сотр., Институт социально-экономических проблем народонаселения РАН) – *«Переобучение женщин, находящихся в отпуске по уходу за ребенком в возрасте до трех лет: оценка ожидаемого эффекта?»*, к. полит. н., доцента Е.В. Андриюшиной (ФГУ, МГУ) – *«Влияние молодежной политики современного российского государства на формирование семейных ценностей российского студенчества»*.

Промежуточные результаты исследования «Индикаторы здорового администрирования» в его гендерной составляющей, в частности, сравнительная оценка активности субъектов реализации гендерной политики России из числа женских организаций НКО, была представила Н.В. Макогонова (к.э.н., доцент, ФГУ, МГУ), а Е.Е. Шестакова (к.э.н. ст. научн. сотр. Институт Экономики РАН) выступила с сообщением о гендерных аспектах реформы пенсионного обеспечения.

Самое активно участие в Круглом столе приняли молодые исследователи, представившие результаты своих научных исследований, которые нашли отражение в подготовленных ими диссертациях. Они касаются, прежде всего гендерных аспектов современной государственной политики и управления, что нашло свое отражение в выступлениях В.В. Уткиной (старший преподаватель, ф-т социальных наук, НИУ «Высшая школа экономики») – *«Гендерно-чувствительное государственное управление в основе социальной политики»*, Е.В. Бобровской (соискатель, факультет политологии, МГУ им. М.В. Ломоносова) – *«Политические мифы в наркополитике современной России: гендерный аспект»*, А.С. Минниковой – *«Факторы, влияющие на профессиональную мобильность женщин при построении карьеры в органах исполнительной власти»*, А.В. Ефимовой – *«Гендер в дискурсах российской публичной власти (на примере Комитета Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей)»* (обе – магистры – факультет социальных наук, НИУ «Высшая школа экономики»).

Активное обсуждение достижений и проблем современной гендерной политики в России и зарубежных странах, технологий преодоления гендерных разрывов и путей вовлечения женщин в сферу цифровой экономики и достижения гендерного равенства в сфере технологического образования молодежи приняли, приглашенные на Круглый стол, специалисты из научно-исследовательских центров и общественных организаций. При подведении результатов участниками было сделано предложение (и активно поддержано) организовать на базе Центра сравнительной социальной политики и гендерных исследований факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова методологический семинар по актуальным и дискуссионным темам гендерных исследований.

Андрюшина Е.В.¹ (Россия, г. Москва)

ВЛИЯНИЕ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ СОВРЕМЕННОГО РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА НА ФОРМИРОВАНИЕ СЕМЕЙНЫХ ЦЕННОСТЕЙ РОССИЙСКОГО СТУДЕНЧЕСТВА

Аннотация. Семейные стратегии студенчества как отдельной социальной группы в общей структуре российской молодежи во-многом определяют сценарии развития современного российского государства и общества. Характер и содержание семейных ценностей, являясь базой семейного поведения студентов, является результатом проводимой государством молодежной политики и работой таких агентов социализации, как семья, институты системы воспитания и образования. Данная статья посвящена обзору современного состояния ГМП, ее проблемным местам и путям повышения эффективности направления «Формирование семейных ценностей молодежи».

Исследование выполнено сотрудниками факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова при финансовой поддержке РФФИ и АНО ЭИСИ в рамках научного проекта № 19–011–31083.

Молодежь является ключевой социально-демографической группой, обеспечивающей нормальное функционирование и развитие любого современного государства. При этом следует констатировать негативные тенденции, связанные с сокращением численности населения в возрасте 14–30 лет в ряде мировых регионов (страны ЕС, Россия), что в совокупности с процессами старения населения ставит под вопрос реализацию позитивных сценариев повышения конкурентоспособности государств в современной мире, развития инновационного, экономического, технологического и других потенциалов. Немаловажное значение в данном аспекте имеет, с одной стороны, реализация эффективной государственной политики в области демографии, социально-экономической поддержки населения, образовательной, молодежной политики, направленной в том числе на формирование определенной системы ценностей (на создание семьи, деторождение), а с другой стороны – разделение этих семейных ценностей в обществе.

Статистические данные лишь подтверждают негативные тенденции в современном российском обществе. Так, численность молодежи в общей структуре населения постоянно снижается, составляя не более пятой части от общего количества россиян. Если в 2017 году молодые люди в возрасте 14–30 насчитывали 29,4 млн чел., в предыдущем году этот показатель был почти на миллион больше – 31,5 млн чел. [1]. По некоторым оценкам, к 2025 г. молодое население РФ составит всего лишь 25 млн человек, в сравнении, например, с 35,2 млн в 1995 г., 39,5 млн – в 2005 [2].

Давая краткую характеристику основным направлениям и мероприятиям современной государственной молодежной политики (ГМП), прежде всего следует отметить высокую степень нестабильности и изменчивости ее приоритетов. Первое десятилетие после распада СССР ГМП характеризовалась отсутствием политико-идеологического фундамента, некоего унифицированного стратегического плана работы с молодежью, а реализация молодежной политики представляла собой разрозненные зачастую хаотические и не связанные между собой мероприятия в разнообразных областях (развитие высшего и послевузовского образования, профилактика правонарушений, безнадзорности среди несовершеннолетних, поддержка детских и молодежных объединений).

¹ Андрюшина Евгения Владимировна, кандидат политических наук, доцент, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

К другим негативным чертам ГМП первого постсоветского десятилетия также можно отнести постоянные трансформации ее институциональной основы, провал проекта создания единого центра принятия решений и контроля за имплементацией ГМП, нехватку как минимум трети финансирования федеральных целевых и региональных программ по различным направлениям молодежной политики [3].

Следует отметить, что «подвижность», изменчивость приоритетов ГМП характерна и для периода, связанного с президентством Путина В.В. с начала 200-ых гг. по настоящее время.

Несмотря на концентрацию внимания федеральной элиты на вопросах выработки стратегических оснований работы с российской молодежью, (Концепция государственной молодежной политики (2001 г.), Стратегия государственной молодежной политики в РФ до 2016 г., Основы государственной молодежной политики на период до 2025 г.), создание более стабильных и жизнеспособных элементов институционального дизайна органов ГМП (ключевым государственным органом с 2008 г. является Федеральное агентство по делам молодежи – Росмолодежь), основные направления молодежной политики подвержены постоянному пересмотру ввиду изменения внешнеполитической конъюнктуры, трансформации стратегического планирования РФ в целом (речь идет о принятии нового майского Указа Президента В. Путина [4] и запуска очередной серии национальных проектов на его основе). Так, если несколько лет назад основные направления деятельности Росмолодежи касались традиционных векторов, таких как: создание максимального количества возможностей для самореализации молодежи, воспитание патриотизма, распространение ценностей демократии, гражданского общества, самоуправления, здорового образа жизни, поддержка талантливой молодежи, молодых ученых, межнациональная и межконфессиональная терпимость, развитие потенциала молодежи для устойчивого социально-экономического развития, национальной безопасности и конкурентоспособности, упрочения лидерских позиций России на глобальном уровне., в 2019 году количество приоритетных направлений Агентства увеличено до шестнадцати.

Особый интерес представляет работа по такому традиционному направлению, как «поддержка семьи» и более специализированно – поддержка именно *молодой семьи*, возраст членов которой не превышает 30-ти лет (или 35 лет в отдельных случаях). Формирование у молодежи традиционных семейных ценностей, что стало бы необходимой основой для улучшения демографической, в первую очередь, ситуации и как следствие – реализации большинства стратегических задач современного российского государства. Именно государство определяет зоной своей ответственности формирование позитивного отношения к институтам семьи и брака, родительства, поддержке (в том числе информационной) молодых родителей в кризисных ситуациях. Особое значение приобретает проведение пропагандистских мероприятий по созданию и поддержанию образа молодой семьи.

Представляется, что эффективность реализации данного стратегически важного направления в настоящий момент можно оценить, как невысокую. Так, согласно статистическим данным, количество зарегистрированных браков среди молодежи в период с 2000 по 2018 гг. включительно немного варьируется около отметки в 700000 браков (в 2000 г. зарегистрировано 711194 браков, в 2018 г. 747481), не увеличиваясь существенным образом. Пик регистрации пришелся на период с 2010 (938847 браков) по 2015 (854 443 брака) годы, после чего данный показатель вновь снизился [5]. Отметим, что люди после 35 лет гораздо охотнее стали официально регистрировать брачные отношения, что может быть связано с более стабильным социально-экономическим положением представителей данной демографической группы.

Отдельную категорию молодежи составляет студенчество как потенциал для создания *студенческой семьи*. В 2018 году число студентов составило 4245900 чел. (14 % от общего числа молодых людей России) [5]. Примечательно, что результаты разнообразных опросов студентов демонстрируют наличие следующих приоритетов в системе ценностей данной со-

циальной группы: семья рассматривается респондентами как одна из главных жизненных ценностей.

Основа построения семьи – любовь либо уважение и доверие как условия для появления любви в процессе совместной семейной жизни (по 50% ответов соответственно, Анкетирование 2019). Более того, любовь расценивается большинством опрошенных как главная причина заключения *официального* брака (63,3%, Анкетирование 2019). А вот ожидание детей не является, к сожалению, значимым основанием для вступления студенческой молодежи в официально зарегистрированные семейные отношения. Так, лишь 10% респондентов выбрали данную причину как основу вступления в брак. Отрадным можно считать желание студентов иметь двух (50% опрошенных) и более детей (36,7%, Анкетирование 2019).

Патриотизм и любовь к Родине, получение образования также занимают передовые позиции в структуре ценностей современной молодежи [6], однако государство должно обеспечить необходимые условия для последнего. Выбор учебного заведения (вуза) обусловлен, в первую очередь, необходимостью получить интересную работу. Образование в данном случае гарантирует, по мнению респондентов, получение желаемой профессии (42 % респондентов) и конкретного высокооплачиваемого места (38 % опрошенных).

В приоритеты студентов также входят и такие ценности, как здоровье/здоровый образ жизни, самореализация, а также материальное благополучие. Причем условием достижения самореализации и материального благополучия является работа. Стабильность получения заработной платы не столь значима, хотя и немаловажна для студентов, однако ее высокий размер – безусловный приоритет (48 % респондентов, опрос студентов ДВФУ 2017). Интересен и факт вступления молодежи в официально зарегистрированные семейные отношения для изменения своего социального статуса (23,3% респондентов, Анкетирование 2019).

Примечательно, что молодые люди полагаются преимущественно на собственные усилия для достижения целей, не надеясь на поддержку каких-либо акторов, включая государство. Но в то же время студенты ожидают от государства помощи в содействии профориентации, трудоустройства. Причем студенты уверены, что, если уж государство ставит какие-либо цели в реализации ГМП, в частности, в области поддержки семьи, оно должно обеспечивать реализацию поставленных задач. Так, студенческая молодежь ожидает от государства денежной поддержки, помощи в приобретении/предоставлении жилья и помощи в трудоустройстве (Анкетирование 2019).

Другими словами, запрос со стороны студентов на стартовые условия социально-экономической поддержки со стороны государства довольно высок.

Однако несмотря на наличие подобных казалось бы позитивных ценностей в студенческой среде, респонденты затрудняются определить сам термин «семья», что является результатом отсутствия четкого понимания этого феномена, социального института, а следовательно – и обязанностей, функций членов семьи. Большая часть студентов выпускников бакалавриата (66,7%) ассоциируют идеальную модель семьи с ситуацией, когда оба родителя работают, родители официально зарегистрированы и занимаются детьми и домашним хозяйством в равной степени. Однако более четверти студентов (26,7%, Анкетирование 2019) придерживается традиционной модели, где муж приносит деньги, жена занимается хозяйством (можно наоборот), причем оба родителя обязательно зарегистрированы.

Несмотря на наличие в структуре ценностей патриотизма, многие студенты готовы покинуть Россию (41 % респондентов, опрос студентов ДВФУ 2017), для 18 % место жительства напрямую связано с возможностью получения стабильного высокого заработка. В целом представляется, что материальное благополучие является основой жизненных стратегий российского студенчества, в том числе и в отношении создания семьи. Так, например, 53,5

% респондентов считают, что семью можно создавать в случае наличия постоянного дохода и работы, а также жилья (Анкетирование 2019).

Данные результаты красноречиво свидетельствуют о неэффективности предпринимаемых государством действий по направлению «Формирование у молодежи традиционных семейных ценностей», практически отсутствующей или недостаточной пропаганде семьи, родительства.

Следует отметить, что подобная коллизия не уникальна для российской практики реализации ГМП. Так, в целом следует констатировать усиленную концентрацию молодежной политики на воспитательно-моральном аспекте работы с молодежью (об этом свидетельствует и количество соответствующих реализованных мероприятий, и количество вовлеченных в них молодых людей, и размер затраченных ресурсов из федерального и местных бюджетов) в то время, как социально-экономическому потенциалу уделено ограниченное внимание как на политико-идеологическом уровне ГМП, так и в процессе реализации молодежной политики.

Противоречия присутствуют и в процессе преобразования абстрактных стратегических целей в конкретные задачи и целевые показатели ГМП. Так, в соответствии с Основами государственной молодежной политики на период до 2025 г. главными приоритетами ГИП являются воспитание патриотов и «эрудитов с прочным нравственным стержнем, восприимчивых к новым созидательным идеям», в то же время ожидаемым «главным результатом реализации государственной молодежной политики должно стать улучшение социально-экономического положения молодежи Российской Федерации и увеличение степени ее вовлеченности в социально-экономическую жизнь страны» [7].

Причем в настоящее время с точки зрения распределения финансовых средств по различным направлениям ГМП приоритет отдается таким направлениям, как: социализации молодежи (то есть тем молодым людям, которые находятся в тяжелой жизненной ситуации), вовлечению в здоровый образ жизни, содействию профориентации (!), патриотическому воспитанию и формированию семейных ценностей. Причем это всего лишь пять направлений из актуальных на сегодняшний момент шестнадцати.

Если обратиться к другим – негосударственным – агентам социализации (семья, школы, вузы и т.п.), их роль в распространении семейных ценностей также невелика, о чем свидетельствуют приведенные выше результаты социологических опросов.

Обращаясь более детально к институту семьи как агенту первичной социализации, отметим, что современное студенчество склонно скорее *не* рассматривать модель семейного поведения своих родителей как идеальную или желаемую. Так, лишь 13% респондентов хотели бы воспроизвести модели поведения родителей в собственных семьях, 20% не сделают этого ни в коем случае, а 30% готовы позаимствовать лишь некоторые элементы модели семейных отношений своих родителей.

Примером для многих студентов является семья не предыдущего поколения (родителей), но прародителей – студенческие семьи бабушек и дедушек (Анкетирование 2019).

Итак, в целом на современном этапе к проблемным зонам выработки и реализации ГМП в целом и политики в сфере формирования семейных ценностей и поддержки молодых семей в частности можно отнести:

- Неэффективное взаимодействие государства и других акторов, участвующих в реализации ГМП, и в первую очередь, бизнес-структур, в том числе в области образования и профподготовки.
- Трудоустройство молодежи по специальности. Так, по данным Росмолодежи безработица в возрастной группе 15–24 года в России достигает 30%, что существенно, а именно в 3,7 раза, превышает соответствующий показатель среди людей среднего возраста (30–49 лет).

- Упомянутое выше несоответствие, рассогласованность стратегических целей ГМП и программных ориентиров. Данная проблемная область напрямую связана с отсутствием четкого понимания механизмов и путей реализации ГМП самими органами государственной власти и местного самоуправления, серьезной дифференциацией практик реализации ГМП в различных субъектах РФ.
- Низкий уровень материальной и нематериальной мотивации молодежи как следствие недостаточного внимания к вопросам социально-экономической поддержки молодежи со стороны государства, а также неэффективная пропагандистская кампания по формированию ценностей патриотизма. Результатом данных негативных факторов является желание молодежи покинуть страну в поисках более благополучных с материальной точки зрения государств или же миграция из родного региона в другие субъекты РФ, более привлекательные с позиции трудоустройства и достойного заработка.
- Перекосы при реализации мероприятий в области ГМП и семейных отношений в сторону патриотического воспитания при недостатке внимания социально-экономической поддержке молодежи.
- Недостаточная вовлеченность самой молодежи в процесс выработки ГМП. Ограниченный круг акторов процесса целеполагания является традиционной характеристикой любого направления российской государственной политики. Приоритетное положение при принятии решений имеют представители федеральной политико-административной элиты за редким включением в процесс принятия решений региональных элит, экспертного сообщества [8]. Молодежь является лишь непостоянным, спорадическим субъектом выработки ГМП посредством участия в таких форматах, как, например, форумы [9]. Более того, даже в стратегических документах данная социальная группа начала рассматриваться как обязательных субъект формирования и реализации ГМП лишь недавно, в последней редакции Основ государственной молодежной политики на период до 2025 г.
- Отсутствие эффективного взаимодействия государственных и негосударственных акторов, агентов социализации по распространению семейных ценностей.

Безусловно, студенческая молодежь не является уникальной социальной группой в общей структуре современной российской молодежи и все вышеуказанные проблемы актуальны и для нее.

Представляется, что пути решения выделенных «слабых мест» связаны с расширением круга субъектов формирования ГМП, не только декларируемое, но и реальное придание молодежи статуса *субъекта* ГМП с учетом интересов данной социальной группы, включая студенческую молодежь, создание и институализация взаимодействия всех заинтересованных сторон при реализации ГМП, активизация пропаганды в сфере формирования семейных ценностей, повышение внимания к вопросам социально-экономической поддержки молодежи, включая трудоустройство, обеспечение жильем.

Используемые материалы:

- [1] Официальный сайт Росмолодежи URL: <https://fadm.gov.ru/activity/statistic> (дата обращения 02.05.2019).
- [2] Стратегия развития молодежи в РФ до 2025 года // Центр молодежных проектов в Ставропольском крае. URL: <http://www.kdm26.ru/img/strategiya-razvitiya-molodezhi-v-rf-do-2025goda.doc> (дата обращения: 01.03.2019).
- [3] Панова Е.А., Андрюшина Е.В., Опарина Н.Н. Современная российская молодёжная политика: государственные ориентиры и региональная практика (на примере Дальневосточного региона) // Государственное управление. Электронный вестник (Электронный журнал). 2017. № 64. С. 194–216.
- [4] Указ Президента РФ от 7.05.2018 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» URL: <https://polit-gid.ru/9062majskie-ukazy-prezidenta-rf-2018-kratkoe-soderzhanie/> (дата обращения 27.04.2019).

- [5] Российский статистический ежегодник URL: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2018/year/year18.pdf (дата обращения 13.05.2019).
- [6] См, например.: Бурилкина С.А., Каминский А.С., Супрун Н.Г. Изучение ценностей и ценностных ориентаций студенческой молодежи в трансформирующемся обществе // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2016. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/izuchenie-tsennostey-i-tsennostnyh-orientatsiy-studencheskoy-molodezhi-v-transformiruyuschemsya-obschestve> (дата обращения 10.05.2019); Рябова А.Н., Шевченко Н.Г. Ценности современной молодежи // Материалы XIII Международной научно-практической конференции «Научное сообщество студентов XXI столетия. Общественные науки» (Россия, г. Новосибирск, 29 октября 2013 г.) URL: <https://sibac.info/studconf/social/xiii/34427> (дата обращения 10.05.2019).
- [7] Постановление Правительства РФ от 29.11.2014. № 2403-р «Основы государственной молодежной политики на период до 2025 года» // Консультант Плюс [Справочная правовая система]. URL: http://vmo.rgub.ru/files/basis_2025-937-2.rtf (дата обращения: 22.02.2019).
- [8] Андриюшина Е.В., Панова Е.А. Современная российская государственная молодежная политика: эволюция, основные направления, практики. // Власть. 2017. № 7. С. 60–65.
- [9] Панова Е.А., Андриюшина Е.В., Опарина Н.Н. Молодежная политика на Дальнем Востоке. М, Аргмак-Медиа, 2018, 189 с.

Бобровская Е.В. (Россия, г. Москва)

ПОЛИТИЧЕСКИЕ МИФЫ В НАРКОПОЛИТИКЕ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ГЕНДЕРНЫЙ АСПЕКТ

Аннотация. Статья посвящена влиянию политических мифов на современную российскую наркополитику. Автор исследует, как транслируемые государством ценности, идеологические и мифологические установки влияют на положение наркозависимых людей в зависимости от их гендерной принадлежности. В результате проведенного исследования автор приходит к выводу, что наркозависимые женщины находятся в более уязвимом положении, чем наркозависимые мужчины, а транслируемые государством патриархальные мифы и стереотипы усугубляют проблемы наркозависимых женщин.

Политические мифы являются неотъемлемой составляющей государственной политики. На тех этапах разработки и реализации государственных решений, где ценности и установки оказывают влияние на восприятие альтернатив для решения общественно-политических проблем, а также на принятие или отторжение уже реализуемых решений, неизбежно присутствуют политические мифы. Политический миф – это когнитивная конструкция, которая упрощает и ярко эмоционально искажает события, происходящие в реальной политической жизни.

Благодаря высокому объяснительному потенциалу, политические мифы активно используются в рамках информационной политики, когда принимаемые решения нужно легитимировать в массовом сознании посредством аргумента “просто так надо”. Политические мифы являются средством манипулирования сознанием граждан, за счет чего активно применяются в пропаганде и особенно любимы авторитарными и тоталитарными режимами.

Политические мифы часто исследуются специалистами в области общей государственной политики [22], а также в сфере идеологии [18], информационной политики [7] и избирательных кампаний [21]. Тем не менее, политическая мифология проникает и в другие сферы политики, такие как здравоохранение [6], образование [4] и наука [10]. Не является исключением здесь и современная российская наркополитика [23].

Будет правильнее сказать, что в силу своей специфики российская наркополитика предрасположена к мифологизированности. Так, наркополитика тесно связана, с одной стороны, с темой ценностей и пропагандой желаемого образа российского гражданина, а с другой – с проблемой стереотипов в отношении наркопотребителей и наркозависимых. Соответственно, в зависимости от просвещенности политической элиты, их идеологических установок, а также включенности экспертного и медицинского сообщества в процесс принятия решений в сфере наркополитики, вырабатываются соответствующие меры по борьбе с распространением наркотических веществ и определяется статус наркозависимых людей.

Объективно, наркотрафик и наркозависимость являются распространенными проблемами во всем мире, и данные проблемы имеют гендерный аспект: женщины в результате наркозависимости страдают больше мужчин. На уязвимое положение наркозависимых женщин сильно влияют гендерные стереотипы и политические мифы, транслируемые консервативными патриархальными политическими режимами.

По данным ООН, в 2016 году количество людей, употребляющих наркотики минимум один раз в год составило приблизительно 275 млн. человек, что составляет примерно 5,6% мирового населения в возрасте от 15 до 64 лет. При этом на период с 2016 по 2017 годы пришелся пик мирового производства наркотиков, вызывающих тяжелые формы зависимо-

сти – опиоидов и, в частности, героина. Так, мировое производство опиума выросло на 65% – это самая высокая отметка из всех, которые регистрировало Управление ООН по наркотикам и преступности с начала мониторинга мирового производства опиума в начале XXI века [2].

Наркозависимость приводит к серьезным проблемам со здоровьем, а также к проблемам социального характера для наркозависимых людей, а также членов их семей и сообществ. По данным Всемирной организации здравоохранения, в 2004 году 0,7% глобального бремени болезней было следствием употребления наркотиков (кокаина и опиоидов), а общественная стоимость наркозависимости составляла примерно 2% от ВВП в странах, оценивающих эту стоимость [1].

Проблемы наркозависимости и наркотрафика остро стоят в России на протяжении последних 27 лет. Так, число наркозависимых россиян оценивается в 8,5 млн. человек, что составляет около 6% населения страны. При этом реальное число наркозависимых может превышать официальную статистику в 3–10 раз [9].

По данным “Всемирного доклада о наркотиках” ООН, в 2016 году почти 50% численности от мирового количества потребителей инъекционных наркотиков приходилось на население Китая, России и США. Более того, 53% от мировой численности ВИЧ-инфицированных потребителей инъекционных наркотиков проживали на территории Китая, Пакистана и России [2].

Наиболее уязвимыми группами населения являются подростки, старшие возрастные группы (40 лет и старше), а также женщины. И хотя большинство наркозависимых людей – мужчины, среди женщин, больше зависимых от опиатов и транквилизаторов. Женщины обычно начинают употреблять позже мужчин, однако у них быстрее развивается зависимость, так как они склонны быстрее увеличивать дозы препаратов. Из проведенного ООН исследования видно, что для женщин дополнительным фактором риска развития наркозависимости является гендерное насилие: насилие, пережитое в детстве, сексуальное насилие, домашнее насилие и др. В результате, прием наркотиков становится для женщин способом заглушить симптомы психических расстройств (ПТСР, депрессии, ОКР и др), которые чаще всего являются следствием пережитого насилия. При этом у женщин наблюдаются затруднения в получении медицинской помощи, во многом благодаря стереотипам, стигматизирующим наркозависимых женщин. Так, согласно статистике ООН, женщины составляют лишь 20% от всех пациентов, проходящих лечение от наркозависимости. При этом из этих 20% большинство лечится от зависимости от транквилизаторов и снотворных [2]. Стереотипы и поддерживающие их мифы негативно влияют на положение наркозависимых женщин.

Парадоксально, но политические мифы могут способствовать дегуманизации наркозависимых людей. Например, пользующаяся популярностью у российской власти в эпоху ухудшения отношений с США и ЕС мифология “осажденной крепости” находит свое отражение не только в риторике относительно дипломатических отношений с другими странами, но и касательно проблемы наркотрафика и наркозависимости. Так, сквозь призму мифологии “осажденной крепости” указанная проблема приобретает ореол вражеской агрессии, вписывается в нарратив “духовной войны” между “духовно-нравственной” Россией и “загнивающим” Западом. Ярким примером использования мифологии “осажденной крепости” является статья бывшего директора ФСКН, члена Государственного антинаркотического комитета В.П. Иванова, которая была написана как реакция на позицию Глобальной комиссии по наркополитике. Так, международная неправительственная организация “Глобальная комиссия по наркополитике”, состоящая из бывших политических лидеров и экспертов ООН в 2011 году опубликовала доклад, в котором констатировала неэффективность жестких мер по борьбе с наркотиками и призывала смягчить наркополитику, исключив уголовное преследование за хранение и употребление наркотиков [5]. В.П. Иванов выступил с жесткой критикой дан-

ной позиции. При этом используемые им аргументы весьма примечательны с точки зрения анализа политических мифов. Так, он называет рекомендации экспертной комиссии” глобальной PR-кампанией в пользу легализации наркотиков”, называет “легализацию наркорынка“ “заветной идеей авторов доклада“ и сравнивает декриминализацию хранения и употребления наркотиков с легальным хождением опиума в Китае в 19-ом веке, которое привело к двум опиумным войнам. Таким образом, автор критикует не представленные комиссией аргументы, а апеллирует к эмоциям и конспирологическому нарративу, где абстрактная глобальная наркомафия проявляет “наркоагрессию“ по отношению к мировому сообществу, а эксперты Глобальной комиссии по наркополитике являются по сути скрытыми трансляторами интересов наркомафии. Метадоновую заместительную терапию, реализуемую в медицинских учреждениях, В.П. Иванов называет свободной” раздачей метадона” и” легальным адом”. При этом он параллельно дегуманизирует наркозависимых людей, утверждая, что” наркоман во время своего наркоманского стажа...организует эпидемические процессы и уничтожение населения”. Таким образом, в риторике российских антинаркотических ведомств наркоторговцы и наркозависимые по сути имеют одинаковый статус” внутренних врагов”,” уничтожающих население”, из чего следует, что обе категории являются преступниками и должны быть изолированы от общества и наказаны. В результате, мифология” осажденной крепости” способствует еще большей стигматизации и дискриминации наркозависимых людей.

Подобная жесткая позиция российских силовых ведомств, курирующих проблему наркотиков, противоречит не только рекомендациям ВОЗ и ООН [17], но и позиции российского медицинского сообщества, которое признает, что наркозависимость является болезнью и нуждается в соответствующей терапии.

Восприятие наркозависимости как социального порока, а не болезни, широко распространено среди россиян и с каждым годом дегуманизация зависимых людей усиливается. Так, согласно данным ВЦИОМ за 2018 год, позиция российских граждан по отношению к наркозависимым ужесточается: каждый десятый россиянин выразил готовность сообщить в полицию о случаях употребления или торговли наркотиками [11]. Если в случае торговли наркотиками вызов полиции является проявлением гражданской ответственности, то в случае употребления вызов полиции с большой долей вероятности приведет к тюремному заключению наркозависимого [15], что не способствует лечению наркозависимости [12].

Высокая степень нетерпимости к наркозависимым является следствием как советского опыта, где наркозависимость лечилась принудительным трудом [13], так и современной агрессивной позицией политиков (Е. Ройзман:” Наркоман – это животное” [14]), некоторых ученых (Г.Г. Силасте:” Наркоманки... представляют особую опасность для генофонда страны... [рожают] неполноценных детей, детей-уродов [16] «) и даже антинаркотической социальной рекламой (“ Я мечтала стать художником, а стала наркоманкой” [3]). В патриархальном обществе наркозависимые женщины находятся в более уязвимом положении, чем мужчины.

Широко транслируемый политической элитой России консервативный мифо-идеологический конструкт “традиционных ценностей” особое внимание уделяет репродуктивной функции женщин. В патриархальном обществе основной функцией женщины является способность выносить и родить здорового ребенка, а также обеспечивать ему уход и воспитание. Кроме сакрализации материнской роли, для патриархального общества характерна централизация на “здоровом” поколении, которое противопоставляется “неполноценным детям”, “детям-уродам”, которые родились такими из-за “аморального” поведения родителей.

Наркотическая зависимость создает проблемы физиологического и психологического характера для реализации женщиной функций матери. Помимо объективных проблем со здоровьем и законом, наркозависимые женщины сильно подвержены стигматизации и демонизации. В результате, в патриархальном обществе наркозависимая женщина подвергается

двойной дискриминации – как наркозависимая и как женщина, не вписывающаяся в предписываемую ей роль женщины-матери. И даже в случае избавления от наркотической зависимости, если женщина захочет родить ребенка, она будет сталкиваться с осуждением и давлением, так как даже медицинские работники часто разделяют стереотипы, что любая в прошлом наркозависимая женщина не способна родить здорового ребенка. Нередко бывшие наркозависимые женщины болеют гепатитом и заражаются ВИЧ-инфекцией, что становится дополнительным препятствием к получению медицинских услуг по сопровождению беременности [19]. Подобное общественное давление базируется не только на стереотипах и мифах, но и является отражением дискриминационных установок по отношению к людям с ограниченными возможностями и с социально значимыми заболеваниями.

Косвенно на положение наркозависимых россиянок также влияет закон о декриминализации домашнего насилия, принятый в 2017 году [20]. Так, замена уголовной ответственности за первый случай побоев в семье на административный штраф привела к росту насильственных преступлений, совершенных на бытовой почве [8]. Более того, в случае, если побои в семье были зафиксированы более одного раза, это остается делом частного-публичного обвинения, то есть, пострадавшая сторона сама должна собирать доказательства и доказывать в суде, что по отношению к ней было совершено преступление. Таким образом, данный закон поставил женщин в еще более уязвимое положение.

При этом, домашнее насилие является одним из факторов, увеличивающих вероятность развития наркотической зависимости у женщин. Так, по данным ООН, девочки, в детстве подвергавшиеся насилию (домашнему, сексуальному и т.д.), во взрослом возрасте с большей долей вероятности будут принимать наркотики, чтобы справиться с детской травмой. Что касается взрослых женщин, то статистически женщины позже мужчин начинают употреблять наркотики, что свидетельствует о том, что чаще всего они начинают употреблять вместе со своим партнером [2]. Уровень гендерного насилия выше в отношении наркозависимых женщин. Такие женщины чаще оказываются в отношениях домашнего насилия, чаще подвергаются сексуальному насилию. Криминальные сообщества пользуются наркотической зависимостью женщин и принуждают их к занятиям проституцией. Из-за этого женщины, употребляющие инъекционные наркотики, имеют выше риск заразиться ВИЧ, чем инъекционные наркопотребители-мужчины.

У женщин выше угроза попасть в тюрьму, так как кроме наркопотребления и хранения наркотиков, они чаще оказываются вовлечены в проституцию. В случае получения срока лишения свободы, женщины также находятся в более уязвимом положении, чем мужчины. По данным ООН, наркозависимые женщины дольше и тяжелее страдают от долгосрочных социальных и медицинских последствий лишения свободы. [2].

Таким образом, кроме жесткой наркополитики, на положение наркозависимых женщин влияет мифо-идеологическая составляющая государственной политики и связанные с ней стереотипы. Стигматизация и дегуманизация, порождаемые патриархальной мифологией и гендерными стереотипами, лишают наркозависимых женщин защиты от насилия, ставят их вне закона, что препятствует получению ими необходимой медицинской помощи.

Для решения проблемы, кроме гуманизации наркополитики, необходима более грамотная информационная политика, повышающая осведомленность граждан о проблеме наркозависимости, ее сущности, популяризирующая медицинскую помощь для лечения данного заболевания. Также необходимы меры, направленные на поддержку адресно наркозависимых женщин: повышение доступности медицинской помощи, предоставление медицинских услуг с учетом потребностей наркопотребительниц с ВИЧ и гепатитом, борьба с гендерными стереотипами и стигматизацией наркозависимых женщин как среди медицинских работников и специалистов помогающей профессии, так и среди российского общества в целом.

Список литературы

- [1] The global burden of disease: 2004 update. World Health Organization 2008 // https://www.who.int/health-info/global_burden_disease/GBD_report_2004update_full.pdf?ua=1 (27.05.2019).
- [2] World Drug Report 2018 (United Nations publication, Sales No. E. 18.XI. 9)// https://www.unodc.org/wdr2018/prelaunch/WDR18_Booklet_3_DRUG_MARKETS.pdf (27.05.2019).
- [3] Антинаркотическая кампания <http://klin-klub.ru/2017/11/антинаркотическая-кампания/> (30.05.2019).
- [4] Ачкасов В.А. Роль политических и интеллектуальных элит посткоммунистических государств в производстве «политики памяти» //Символическая политика. – 2012. – №. 1.
- [5] Берсенева А. Наркотики победили человечество. Высокопоставленные мировые эксперты признали провал борьбы с наркотиками // Газета.Ru <https://www.gazeta.ru/social/2011/06/02/3636741.shtml> (28.05.2019).
- [6] Бобровская Е.В. Влияние конспирологических теорий на государственную политику в сфере здравоохранения: ВИЧ-диссидентство в России и за рубежом //Политическая наука. – 2017. – №. S1. – С. 149–164.
- [7] Володенков С.В. Современная политическая коммуникация как инструмент манипулирования общественным сознанием //Вестник Московского университета. Серия 12: Политические науки. – 2012. – №. 5. – С. 89–103.
- [8] Глава СК выступил против закона о декриминализации насилия в семье // РБК <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5a79a46e9a79477156a5d6a4> (30.05.2019).
- [9] Коршунов В.А. Эпидемиологические закономерности распространения наркопотребления и наркозависимости и направления по оптимизации мер профилактики. Диссертация на соискание ученой степени кандидата медицинских наук, Москва, 2017.
- [10] Медушевский А.Н. К критике консервативной политической романтики в постсоветской России // Российская история. – 2012. – №. 1. – С. 3–16.
- [11] Наркомания в России: мониторинг // «Всероссийский центр изучения общественного мнения» (ВЦИОМ) <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9177> (30.05.2019).
- [12] Общественная палата предлагает амнистировать наркоманов // Газета.Ru https://www.gazeta.ru/social/news/2013/06/26/n_2998329.shtml?updated (30.05.2019).
- [13] Плоткин Ф.Б. Новые тенденции в российской наркологии: возврат к старым силовым методам принудительного лечения //Независимый психиатрический журнал. – 2015. – №. IV. – С. 13–24.
- [14] Ройзман Е. Наркоман – это животное // Личный блог Евгения Ройзмана. <https://roizman.livejournal.com/874496.html> (30.05.2019).
- [15] Рунова К. Тюрьма не лечит // Такие дела. Проект Благотворительного фонда «Нужна Помощь». <https://takiedela.ru/2017/11/takaya-rossiya-tyurma/> (30.05.2019).
- [16] Силласте Г.Г. Женщина как объект и субъект социальной безопасности //Социологические исследования. – 1998. – №. 12. – С. 62–72.
- [17] Совместная позиция ВОЗ/УООННП/ЮНЭЙДС Заместительная поддерживающая терапия в ведении пациентов с опиоидной зависимостью и в профилактике ВИЧ-инфекции и СПИДа. // Всемирная Организация Здравоохранения (ВОЗ), Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УООННП), Объединенная программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДУ (ЮНЭЙДС), 2004 https://www.who.int/substance_abuse/publications/en/PositionPaper_Russian.pdf (29.05.2019).
- [18] Соловьев А.И. Политическая идеология: логика исторической эволюции //Полис. Политические исследования. – 2001. – №. 2. – С. 5–23.; Фишман Л.Г. Политический миф и идеология: опасное сближение? //Полис. Политические исследования. – 2006. – №. 4. – С. 74–86.
- [19] Сологуб Н. Без милосердия. Никита Сологуб – о беременных и наркозависимых // Радио "Свобода" https://www.svoboda.org/a/29524806.html?fbclid=IwAR2pCLGvTCBvuiYIBa2j5IPEzcXjCH-bjdDS_upyuR-mnfE_Gq-5hzZqaBZU (30.05.2019).
- [20] Федеральный закон от 07.02.2017 № 8-ФЗ «О внесении изменения в статью 116 Уголовного кодекса Российской Федерации» URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201702070049?index=1&rangeSize=1> (30.05.2019).

- [21] Щербинина Н.Г. Мифологический компонент регионального избирательного процесса //Куда идет Россия?.. Власть, общество, личность. – 2000. – С. 217.
- [22] Щербинина Н.Г. Политика и миф //Вестник Московского университета. Серия 12: Политические науки. – 1998. – №. 2. – С. 43–54.; Флад К. Политический миф. Теоретическое исследование. – Litres, 2017.
- [23] Ясавеев И.Г. Наркоистерия в «странах тюрем» //Журнал исследований социальной политики. – 2016. – Т. 14. – №. 3.

Григорьева Н.С., Чубарова Т.В.¹ (Россия, г. Москва)

СРАВНИТЕЛЬНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ В СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ: ГЕНДЕРНЫЙ АСПЕКТ

Аннотация. Гендерные исследования основаны на различных дисциплинах, таких как история, социология, политология, экономика, право, подчеркивая тот факт, что анализируемые явления и процессы не могут быть полностью объяснены в рамках какой-то одной, а необходима корреляция между различными переменными. Международные исследования в сравнительной социальной политике добились в последние годы значительных успехов, однако они по-прежнему сталкиваются с многочисленными проблемами, которые можно сгруппировать по нескольким основным доменам, включая и гендерные исследования. За прошедшие годы в академической науке сложилось научное сообщество, продвигающее идеи гендерного равноправия, как в теории, так и на практике. Гендерные аспекты социальной политики, обусловленные изменениями в частной и общественной жизни россиян, нуждаются в своем изучении и развитии. Исследование причин возникновения, существования и воспроизводства гендерной асимметрии в различных сферах современного общества является актуальным для достижения целей устойчивого развития, как страны, так и мира.

Место и роль сравнительных исследований в социальной политике

Начиная с 80-х годов XX века значительно активизировались дискуссии вокруг места и роли современного социального государства (государства благосостояния), что было обусловлено, как внешними причинами, как, например, усиление роли глобального капитализма и в первую очередь роста глобальных экономических диспропорций, так и изменениями роли и возможностей национальных государств, которые стали «слишком маленькими для чтобы решать большие проблемы и слишком великими, для решения своих маленьких проблем» [1]. К числу наднациональных проблем, в которых развиваются современные государства относятся появление глобального общества риска, особенно в отношении антропогенных изменений в окружающей среде; неудачи глобального экономического управления; повышенной внимание к политике идентичности и роли новых социальных движений на основе местных и / или транснациональных проблем; угроза новых форм терроризма и разрозненной сетевой войны и др. Все это актуализирует вопрос о своевременности и необходимости сравнительных исследований социальной политики, а также о методологии и методах, которыми можно при этом пользоваться [2].

Возрастающая глобальная взаимосвязь породила новые формы человеческой незащищенности, которые требуют разработки стратегий, выходящих за рамки национальных границ. Это один из аргументов, который содержался еще в Докладе ООН о развитии 1994 года, озаглавленном «Новые измерения безопасности человека» [3], в котором безопасность человека была определена как «безопасность от постоянных угроз голода, болезней, преступности и репрессий» и «защита от внезапных и вредных нарушений структуры повседневной жизни – будь то в наших домах, на наших рабочих местах, в наших сообществах или в нашей среде» [3:17]. Это определение безопасности человека стало «центральным элементом нескольких глобальных инициатив, которое было предпринято национальными правительствами и отражено в повестках дня и политических дебатах региональных межправительственных организаций» [4]. Именно в Докладе 2010 году вводится новый измеритель факторов гендерного

¹ Григорьева Наталья Сергеевна, доктор политических наук, профессор, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова; Чубарова Татьяна Владимировна, доктор экономических наук, главный научный сотрудник, Институт экономики РАН.

неравенства, включая материнскую смертность и представительство женщин в парламентах. «Индекс гендерного неравенства» задуман как измеритель негативного воздействия на развитие человека глубоких социально-экономических диспропорций между мужчинами и женщинами», ИГН измеряет снижение национальных ИЧР, связанных с гендерным неравенством, от Швейцарии (0, 039 – наибольшее равенство по показателю ИГН, 1-место в рейтинге) до Йемена (0.835 – наименьшее равенство, 160 место в рейтинге). Россия по Индексу гендерного неравенства занимает 53 позицию с показателем 0.257[5]. Совершенно очевидно, что гендерные проблемы касаются будущего социального государства.

Социальная политика в аспекте гендерного равенства/неравенства рассматривается прежде всего с позиции прав граждан, особенно социальных прав, получивших широко распространение на рубеже XIX–XX веков и включающих в себя максимально широкий спектр: от права на долю экономического благосостояния до права разделить социальное наследие и жизнь в соответствии с преобладающими в конкретном обществе стандартами и ценностями [6,7]. Это указывает на ведущую роль социальных прав в развитии государства всеобщего благосостояния, включая обсуждение гендерного анализа гражданства, как права и гражданства, как традиций, обязательств и инноваций, показывая, что они являются взаимодополняющими друг друга и имеют важное значение для реалистичного и эффективного анализа государств всеобщего благосостояния с точки зрения качества социальных прав и основы стратификации, на которых они структурированы. Отсюда то особое внимание, которое уделяется различным концепциям режимов государства всеобщего благосостояния, что послужило стимулом для высокоинформативных дискуссий о формировании политики и результатах.

Особенности гендерного анализа социальной политики проявляются в тех случаях, когда проводится сравнение государств по степени «дружественности к женщине» во всех аспектах равного социального участия и распределения социальных ресурсов между полами (материальных, властных, временных и т.д.). Кроме того, женщины чаще всего выступают в качестве объектов помощи со стороны государства и других акторов социальной политики («материнский капитал», «материнские пособия»), подчеркивая тем самым (возможно даже не всегда желая этого) зависимый статус женщины. Существует гендерная специфика форм социальной поддержки и социальных прав. Например, существует разделение труда по признаку пола: мужчины получают доход посредством занятости, а женщины берут на себя заботу о домохозяйстве, детях и пожилых членах семьи. Но это т.н. неоплачиваемый труд, в то время, как единственным видом работы, признаваемым и одобряемым обществом является труд оплачиваемый. В то же время социальное воспроизводство в современном обществе вне трудового контракта весьма затруднительно (особенно, если не существует поддерживающих, форм социального обеспечения). Государство может способствовать созданию гендерно чувствительного режима, не создавая привилегий гражданам в зависимости от активности на рынке труда и высоко оценивая усилия по уходу как в публичной, так и в приватной сферах. Это предполагает развитие и поддержку общественного сектора услуг высокого уровня или назначая достойные высокие пособия за личный уход, осуществляемый членами семьи. Наконец, государство может вмешиваться в рыночные отношения с тем, чтобы у граждан было больше возможностей для совмещения профессиональной занятости с семейными обязанностями [8, 9].

Сравнительные гендерные исследования

Гендерные исследования начали развиваться в России в конце 1980-х – начале 1990-х годов, когда появились первые феминистские группы и независимые женские организации, а также первые публикации российских и переводы статей зарубежных авторов, в которых использовалось слово «гендер» в реальном значении этого слова. Эти статьи были опубликованы в ведущих научных журналах, тем самым была открыта дорога научному дискурсу

в исследованиях. Следует отметить, что гендерные исследования развивались очень активно, особенно в начале 1990-х годов. Открыта Лаборатория по гендерным исследованиям (слово «гендер» впервые было использовано в официальном названии) в Институте социально-экономических проблем народонаселения Академии наук Российской Федерации, впоследствии был создан Московский центр гендерных исследований. Это было не только рождение нового исследовательского потока в российской академической социальной науке [10], но и институционализация гендерных исследований, поскольку аналогичные центры были открыты в других регионах России (Иваново, Томск, Санкт-Петербург и другие). В определенной мере в этот период наблюдается настоящий бум в публикациях по гендерным вопросам. В 2004 году был опубликован первый обзор публикаций по гендерным исследованиям, озаглавленный «Гендерные проблемы в России (по национальным публикациям 1993–2003 гг.)» [11]. Он был основан на сравнительном анализе текстов 1248 публикаций, опубликованных в России в течение этого периода. После этого был период активной пропаганды гендерных вопросов с точки зрения исследований, обучения и пропаганды на политической арене в широком спектре областей: исследования, образование и политика.

Спустя десять лет был подготовлен следующий обзор национальных публикаций по гендерному равенству / неравенству в России, озаглавленному «Гендерные проблемы в России в национальных публикациях 2004–2012 гг.» [12], в котором были проанализированы 835 книг и докладов, рассмотренные в разных доменах: законодательство и правоприменительная практика; образование; здравоохранение; занятость; политика; а также насилие в семье. Каждая глава при этом сопровождалась рекомендациями по содействию продвижению гендерного равенства в той или иной области.

Сравнивая эти два крупных исследования гендерных проблемы в России, можно предположить, что существует определенная корреляция между активностью исследователей и экспертов, количеством публикаций по гендерным вопросам и определенными политическими и законодательными циклами. Кроме того, бросается в глаза меньшее число публикаций, включенных в исследование. Это случилось не потому, что так захотели авторы обзора, их объективно стало меньше. Напомним, что 2003 год стал пиковым годом активной законодательной работы, когда законопроект «О государственных гарантиях равных прав и свобод мужчин и женщин, и равных возможностей для их осуществления в Российской Федерации» был представлен на обсуждение в Государственную Думу. Однако после успешного первого чтения проект был отложен на многие годы, интерес к гендерной тематике объективно снизился, и она переместилась на периферию социальных исследований до следующего политического пика, который можно было наблюдать между 2010 и 2012 годами. На январь 2013 года было намечено второе чтение уже значительно модифицированного законопроекта. Но в последний момент второе чтение было отложено на неопределенное время. Эксперты считают, что это было обусловлено не только и не столько личными установками председателя Комитета по вопросам женщин, детей и семьи (Е.Б. Мизулина), но, прежде всего, сменой политического курса с либерального на консервативный, что привело к «устранению государства от выполнения роли проводника гендерной политики» [13]. Безусловно, государство поддерживает принцип гендерного равенства на международном уровне, в то время как в рамках национальной политики активно продвигается тезисы о традициях и исключительном развитии России, особенно в вопросах женского предназначения. В средствах массовой информации, на публичных площадках, телевизионных программах все чаще выступают эксперты /комментаторы, которые очень далеки от понимания гендера и тем более знакомых с гендерными исследованиями. Налицо возрождение на новом витке общественного развития гендерных стереотипов по всему спектру социальной сферы [14, 15].

Гендерные исследования базируются на предпосылке, что все социальные феномены и процессы имеют гендерное измерение. На макроуровне изучаются крупные общественные структуры и общественные отношения, например, «группа – общество» или «лич-

ность – общество»; на мезоуровне – межгрупповые отношения, например, «группа – группа»; на микроуровне изучается взаимодействие людей друг с другом. В любом данном социальном контексте сочетаются элементы всех уровней. Повседневное общение между членами семьи осуществляется на микроуровне. В то же время семья является социальным институтом, изучаемым на макроуровне; где он связан с рынком рабочей силы, законодательной системой и всей системой общественных отношений.

После принятия Национальной стратегии в отношении женщин на 2017–2022 годы в марте 2017 года наблюдается следующий рост числа публикаций по гендерным вопросам, хотя в них, как и в публичных дебатах активнее используется термин «женщины и мужчины», а не термин «гендер». Тем не менее гендерное научное сообщество надеется, что появление новых публикаций и новых площадок обсуждения гендерной проблематики поможет повысить интерес исследователей, особенно молодых, к проблемам гендерного равноправия.

Список литературы:

- [1] Jessop B. Hollowing Out the 'Nation-State' and Multi-Level Governance. In: A Handbook of Comparative Social Policy, Second Edition. Ed. by Patricia Kennett, University of Bristol, UK. Edward Elgar, 2013.
- [2] Григорьева Н.С. Социальная политика: проблемы методологии сравнительных исследований. В кн. Политика и управление государством.
- [3] Новые вызовы и векторы развития: Сборник статей/ под ред. А.И. Соловьева, Г.В. Пушкаревой. – М.: Издательство «Аспект Пресс». 2019. С. 215–234.
- [4] ПРООН. Отчет по человеческому развитию. 1994. Нью-Йорк, 1994. <http://www.hdr.undp.org/>.
- [5] Доклад о развитии человека 2010. 20-е, юбилейное издание. Реальное богатство народов: пути к развитию человека. ПРООН, 2010 Издательство «Весь Мир» <http://www.hdr.undp.org/>.
- [6] United Nations Development Programmer: The Gender Equity Index 2018. <https://gtmarket.ru/ratings/gender-equity-index-un/info>.
- [7] Григорьева Н.С., Чубарова Т.В. Социальная политика: гендерный аспект. М.: ОЛИТА, 2004.
- [8] Григорьева Н.С. Социальная политика: гендерный подход. В кн. «Основы гендерной политики (гендерология). Учебное пособие/Под ред. Г.И. Климантовой. – М.: Изд-во РГСУ, 2006. С. 74–90.
- [9] Чубарова Т.В. Зарубежный опыт сочетания работы и семейных обязанностей: возможности его использования в России. В кн. Социальные стандарты качества жизни. Под общ.ред. А.В. Очировой, В.Н. Бобкова, Н.С. Григорьевой. – М.: МАКС Пресс, 2008. С. 137–172.
- [10] Савинская О.Б. Баланс работы и семьи: стратегии совмещения профессиональных и семейных обязанностей работающими матерями в Москве // Журнал социологии и социальной антропологии, 2013. С. 142–165.
- [11] Хоткина З.А. От итогов к перспективам: тридцатилетие российских гендерных исследований. В сб. Гендерные отношения в современном мире: управление, экономика, социальная политика: материалы Международной научной конференции. Москва-Иваново-Плес, 16–18 мая 2019 г. – Иваново: Иван.гос.ун-т, 2019. С. 18–25.
- [12] Гендерные проблемы в современной России (по данным официальной статистики). – М.: «Алекс», 2006. – 224 с.
- [13] Гендерные проблемы в России по национальным публикациям 2004–2012 гг. Авторы: Григорьева Н.С., Давтян М.Д., Калабихина И.Е., Луховицкая Е.Г., под общей ред. Калабихиной И.Е., 2012. Электронное издание: <http://www.nauka.x-pdf.ru/17yuridicheskie/137272-1-gendernie-problemi-rossii-nacionalnim-publikacijam-2004-2012gg-public-disclosure-authorized-rukovoditel-avtorskogo.php>.
- [14] Воронина О.А. Гендерное равенство в России: роль женского движения, гендерного сообщества и государства. В сб. Гендерные отношения в современном мире: управление, экономика, социальная политика: материалы Международной научной конференции. Москва-Иваново-Плес, 16–18 мая 2019 г. – Иваново: Иван.гос. ун-т, 2019. С. 12.
- [15] Chubarova T., Grigorieva N. Access to Health Care in Health Systems and Policy in Central Asia: a case of gender // Health and Social Care Journal, 2016. № 1. P. 9–34.
- [16] Рябова Т.Б. Гендерные стереотипы в политической сфере современного российского общества: социологический анализ. Автореферат дис. д-ра социол. наук. – Иваново, 2009.

Ефимова А.В.¹ (Россия, г. Москва)

ГЕНДЕР В ДИСКУРСАХ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ РФ (НА ПРИМЕРЕ КОМИТЕТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ПО ВОПРОСАМ СЕМЬИ, ЖЕНЩИН И ДЕТЕЙ)

Аннотация. В данной работе рассматривается гендерная повестка в дискурсах Комитета Государственной Думы Федерального Совета РФ по делам семьи, женщин и детей за период всех семи созывов. Был проведен дискурс-анализ риторики председателей Комитета, и проанализирована нормотворческая деятельность Комитета. Подтвердилась гипотеза о том, что центральной темой профильного Комитета на протяжении всех созывов Думы выступал вопрос повышения рождаемости населения. Удалось доказать, что гендерная повестка находила свое отражение в дискурсах Комитета в период третьего созыва Госдумы чаще относительно остального времени. Были выделены проблемы недостаточного уровня взаимодействия Комитета с женскими организациями и недостатка экспертного знания, а также пробелы в российском законодательстве. Предложены пути разрешения сложившейся ситуации.

Введение

Обеспечение гендерного равенства является неотъемлемой частью политики современного государства. За последние несколько десятилетий были предприняты значительные усилия по улучшению положения женщин во всем мире, прежде всего путем разработки международных стандартов и создания специализированных ответственных государственных органов. Среди международных договоров – Конвенция ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (Committee on the Elimination of Discrimination); стратегические цели Пекинской платформы действий 1995 года по обеспечению равного доступа женщин к властным структурам и процессу принятия решений и их всестороннему участию там; Цели ООН в области устойчивого развития на 2015–2030 годы, которые предусматривают равное участие женщин в процессе принятия решений на социальном, политическом и экономическом уровнях. Каждый из перечисленных документов был ратифицирован в России.

В России тема гендерного равенства время от времени находила свое отражение и во внутригосударственных документах. Равенство прав, свобод и возможностей для их реализации среди женщин и мужчин закреплено в Конституции Российской Федерации, некоторые положения о равенстве также содержатся в отдельных положениях Семейного и Трудового кодекса. В различное время выходили Указы Президента и Положения Правительства, касающиеся гендерного равенства, принятая Правительством РФ «Национальная стратегия действий в интересах женщин на 2017–2022 года». Вместе с этим, в публичном дискурсе федеральной элиты несложно заметить диаметрально противоположные тенденции, такие как, например, принятие закона о декриминализации побоев в семье в 2017 году или активная «антиабортная» политика. В то время как результаты исследований, статистические данные, экспертные оценки указывают на наличие дискриминации российских женщин на рынке труда, низкий уровень их представленности на высших руководящих должностях государства, незащищенность от домашнего насилия, депутаты на высших должностях данные вопросы либо игнорируют, либо вовсе высказываются против каких-либо попыток повлиять на ситуацию. Та-

¹ *Ефимова Алина Вадимовна*, ассистент преподавателя, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики».

ким образом, политика, реализуемая на федеральном уровне, противоречит Конституции РФ и взятыми на себя международными обязательствами по части осуществления гендерного равенства в стране.

В Государственной Думе Федерального Собрания РФ, высшем законодательном и представительном органе государственной власти, начиная с середины 1990-х годов функционировал специальный Комитет по делам семьи, женщин и детей, область полномочий которого напрямую касается интересов женщин (далее – Комитет). Именно работа данного органа и будет рассмотрена в исследовании.

Целью данной работы является анализ актуальной повестки Комитета Государственной думы по делам семьи, женщин и детей, структуры составляющих ее вопросов и тем, тенденций их изменений с течением времени. Отметим, в исследовании не ставится цель учесть вопросы, касающиеся мужчин, а также людей с небинарной гендерной идентичностью, и внимание будет сосредоточено на конкретно женской проблематике. Данные темы, безусловно, важны и интересны, однако для их анализа потребуются отдельные исследование.

В настоящей работе выдвигаются и подвергаются проверке две гипотезы:

1 центральной и наиболее часто упоминаемой темой в дискурсе Комитета за период всех созывов ГД выступает вопрос увеличения рождаемости;

2 интересы женщин наиболее часто находили свое отражение в дискурсе Комитета в период третьего созыва Государственной Думы (что связано с внесением в 2003 году на рассмотрение Думы законопроекта «О государственных гарантиях равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации»).

Литературный обзор

Понятие «гендерного контракта» и политика «государственного феминизма». В скандинавских странах политика государства, направленная на реализацию равных прав и возможностей в отношении женщин, получила название «государственный феминизм» ('state feminism') [1]. Данное понятие отсылает к понятию «гендерного контракта», которое развивалось исследователями в 1990-е годы и обозначает доминантную динамику отношений между полами и разделение труда между ними в сферах производства и воспроизводства [6]. посредством гендерных контрактов определяется, кто выполняет функцию заботы о детях, это может быть неработающая мать, наемные работники (например, няни), государство (в форме предоставления бесплатных детских учреждений) или родственники [9]. В 60-х годах в Швеции можно было наблюдать трансформацию контракта домохозяйки в контракт равенства полов вместе с усилением влияния государства, а в Финляндии – переход от контракта социального материнства женщин (women's social maternity) к контракту материнства, совмещенного с работой в сфере оплачиваемого труда (wage working maternity) [3]. В Скандинавии новое закрепление гендерных ролей в контракте было провозглашено и закреплено в так называемой политике «государственного феминизма», или политике государства, направленной на реализацию равных прав и возможностей в отношении женщин [1]. Хернес (1987) также определяет данное понятие как своего рода «феминизм сверху» в форме гендерного равенства, социальной политики и феминизации профессий, связанных с государством всеобщего благосостояния» [2].

Интерес к государственному феминизму возрастал вместе с увеличением представительства женщин в политических институтах, появлением органов по вопросам женщин в ряде стран и развитием исследовательских сетей. [5]. Например, исследовательская сеть по гендерной политике и государству (от англ. Research Network on Gender Politics and the State, или RNGS) рассматривала эффективность следующих факторов: женского движения, поли-

тической среды и *государственных органов по делам женщин*. Именно последний компонент будет находиться в фокусе настоящего исследования.

Гендерное измерение гражданства. Понятие «гендерного гражданства» отсылает к различиям в гражданском статусе мужчин и женщин, в отношениях человека и государства. Гендерная маркированность гражданства обусловлена, например, зависимостью женщин от политики благосостояния и от мужчин, спецификой того, как государство определяет роль и место женщины в семье [4]. Женские гражданские права связаны их репродуктивными особенностями, ролью в семье и комбинированием этих аспектов с другими видами социальных прав [7]. Государство может использовать гендерное измерение гражданства как инструмент для того, чтобы выводить женщин из одних сфер деятельности и вместе с этим включать их в другие, выгодные государству. Для этого государство возлагает на них следующие гражданские функции: биологического, культурного и политического воспроизводства общества [8]. Биологическое воспроизводство связано с так называемой «естественной» в эссенциалистском понимании ролью женщины по рождению и воспитанию детей, в отношении которой государство может проводить разную политику, направленную либо на увеличение, либо на сокращение рождаемости. Культурное воспроизводство связано с выстраиванием различий и границ между сообществами, передачей культурных образцов младшему поколению, символическими национальными ролями, а политическое (или гражданское) – с правами и обязанностями женщин, их вовлеченностью в сообщество, нравственной и духовной принадлежностью.

Неотрадиционализм в постсоветском гендерном дискурсе. Современное российское общество и гендерный порядок в нем – это отчасти наследие советского прошлого, а поэтому для более глубокого его осмысления необходимо рассмотреть специфику переходного постсоветского периода. Можно было наблюдать, как новые идеологии отсылают к поиску «традиций», которые требуют переосмысления, а также к «естественному» предназначению мужчин и женщин. В дискурсах проблем гендерного гражданства начинают присутствовать различные и, часто, конфликтующие между собой репрезентации женственного и мужественного, в обсуждение также включаются такие новые общественные силы, как политические акторы, СМИ, общественные организации и профессиональные сообщества [9]. В 1990-е годы наблюдаются полярные тенденции: с одной стороны, можно было видеть тенденции усиления гендерного неравенства, проявлявшиеся, прежде всего, в вытеснении женщины из публичной и политической сфер, феминизации бедности, дискриминации женщин в сфере труда (оценивание ее как «социального инвалида» при приеме на работу), в незащищенности женщин от насилия. Вместе с этим имеют место важные контртенденции, характеризующиеся возросшей активностью женщин в общественных и бизнес структурах, стратегиями их успеха в новых рыночных условиях.

В основе такой ситуации лежат два контрадикторных принципа: провозглашенного равенства и биологического различия между полами. Де-юре признается, что женщины и мужчины равны в своих правах и возможностях для их реализации, и женщины могут выбирать для себя любые роли, а также совмещать сразу несколько по собственному выбору. Тем не менее, де-факто признается существенная разница в биологических признаках и склонностях мужчин и женщин, которые выступают барьером в продвижении по карьерной лестнице для вторых и объясняет, почему у женщин нет стремления на равных с мужчинами продвигаться в публичном пространстве. В данном дискурсе женщин выделяют как особую категорию граждан, на которую возложена роль демографического воспроизводства и которые выступают объектом патерналистской социальной политики. В данной модели официально провозглашается наличие у всех женщин гражданской функции социального воспроизводства нации, продиктованной их гендерной принадлежностью. В основе гендерно-чувствительного

гражданства в таком дискурсе лежит система социальных прав, направленных на мужчин и женщин и нацеленных на выполнение ими «общественного долга». Помимо этого, на женщин также возлагаются такие функции, как поддержание традиционных семейных ценностей и моральных ориентиров.

Методология исследования

Для анализа повестки Комитета автором был выбран качественный метод дискурс-анализа, совмещенный с анализом нормотворческой деятельности. Главными инструментами для поиска информации послужил поиск по законопроектам и поиск по стенограммам выступлений депутатов на Официальном сайте Государственной Думы Федерального Собрания РФ в сети «Интернет». Ограничениями выступает роль Комитета в разработке законопроекта: в анализ вошли законопроекты, в работе над которыми он был ответственным или соисполнителем. Также, в работе рассматривались выступления только председателей Комитета. Временные рамки включают в себя период всех семи созывов Государственной Думы (1994 год по настоящее время). Поиск производился отдельно для каждого созыва, то есть конкретные законопроекты за созыв, определенные выступления депутата, который исполнял роль председателя Комитета во время созыва. Всего в эмпирической части было проанализировано более 200 стенограмм выступлений депутатов Госдумы и 30 законопроектных инициатив Комитета.

Результаты анализа

На основе дискурс-анализа удалось выявить центральные темы, на которых фокусировались председатели Комитета в период каждого из созывов. Нашла свое подтверждение гипотезы о том, что главной темой профильного Комитета ГД всегда являлся вопрос повышения рождаемости населения. Наиболее значимой темой выступает вопрос предоставления пособий (на рождение детей), за ним по значимости стоит вопрос детей, и только после него можно видеть проблемы женщин, занимающие по объему примерно столько же, сколько вопрос родительства. Примечательно, что вопросы роли отца в семье, отцовства, совершенно не значительны. Такая же ситуация с вопросами дискриминации и охраны труда женщин. Темы (репродуктивного) здоровья, насилия в семье, равенства мужчин и женщин вовсе отсутствуют в дискурсах профильного Комитета.

Нашлось место и различиям: при сравнении тем в риторике председателей за разные созывы сразу бросается в глаза, что термин «дискриминация женщин» первый и единственный раз использовался депутатом Г.И. Климантовой во время первого созыва Госдумы. Период третьего созыва можно назвать наиболее плодотворным, так как помимо частного обсуждения женских вопросов поднимались также темы охраны труда женщин. Это находит отражение и в законопроектах, над которыми работал Комитет в данный период. Именно тогда, например, был внесен на рассмотрение законопроект «О государственных гарантиях равных прав и свобод мужчин и женщин, и равных возможностей для их реализации». Работа Комитета в период следующего, четвертого созыва под руководством депутата Е.Ф. Лаховой (одной из инициаторов законопроекта) также сохранила данную тенденцию: в риторике председателя присутствовал вопрос представленности интересов женщин в правительстве и квот для обеспечения гендерного баланса в правительстве. Такую тенденцию во многом можно связывать с интенцией интеграции в европейские и западные международные институты, которая наблюдалась в конце 90-х – начале 2000-х годов. Однако начиная с декабря 2007-го года, когда пост председателя на следующие пятый и шестой созывы заняла депутат Е.Б. Мизулина, положение дел заметно ухудшилось. Во-первых, из риторики председателя полностью уходит термин «женщина» как таковой. Фокус резко смещается на вопросы сексуальности несовер-

шеннолетних, защиту детей от сексуального насилия, активное продвижение антиабортных мер. Международный опыт и нормы международного права используются депутатом противоречиво: в вопросах защиты детей от педофилии Е.Б. Мизулина активно ссылается на них, однако важность репродуктивного здоровья женщин (в форме доступности тех же легальных и безопасных процедур искусственного прерывания беременности) как бы упускаются из виду. К слову, какие-либо пособия (ежемесячные, на рождение ребенка, на детей), которые в предыдущих созывах по частоте упоминания стояли на самых высоких местах, так же исчезают из ее риторики. Такой элемент аскетизма в дискурсе депутата в течение двух созывов существенно отличается от всего того, что можно было наблюдать в работе Комитета ранее.

Начиная с 2016 года, когда на пост председателя Комитета пришла Т.В. Плетнева ситуация обрела новый поворот. Термин «женщина» снова находит свое отражение в риторике, однако по частоте упоминания он стоит почти на самом последнем месте. Вопросам детства, материнства, родительства уделяется в разы больше внимания. Тот факт, что вопрос женщин снова появляется в повестке депутата и Комитета скорее связан не с деятельностью самой Плетневой, а с работой ее заместителя О.В. Пушкиной. Именно она в последние годы занимается проблемами женщин и возглавляет рабочую группу Комитета по данным вопросам.

Выявленные проблемы и пути их решения

В процессе анализа стенограмм удалось выявить целый ряд проблем в работе профильного Комитета разного характера. В первую очередь, стоит говорить об отсутствии каких-либо отдельных законодательных актов, касающихся обеспечения равенства мужчин и женщин. В официальном информационном бюллетене Комитета указан перечень конкретных нормативных правовых актов, в области мониторинга и развития которых Комитет является профильным. Ожидаемо, что области регулирования данных законов совпадают с ключевыми вопросами ведения Комитета, к которым относятся поддержка семьи и материнства, защита прав детей, преступность среди несовершеннолетних, акты гражданского состояния. Таким образом, можно наблюдать абсолютно парадоксальную ситуацию того, что в область ведения Комитета, заявленного как профильный по делам женщин, элементарно не входят вопросы, относящиеся к женской повестке.

Законопроект «О государственных гарантиях равных прав и свобод мужчин и женщин, и равных возможностей для их реализации», внесенный на рассмотрение в Думу в 2003 году и принятый в итоге первом чтении, закрывал этот правовой пробел, прежде всего, за счет четкого определения терминов «дискриминация», «гендер» и «гендерное равенство» и конкретно прописанных положений и направлений. Однако спустя почти 15 лет и множества поправок данный закон был официально отклонен самим же Комитетом. Плетнева отказ аргументировала фактом наличия «Национальной стратегией действий в интересах женщин на 2017–2022 года», а также созданием рабочей группы под руководством О.В. Пушкиной, занимающейся разработкой нового законопроекта, направленного на профилактику дискриминации женщин на рынке труда [10]. Данные аргументы представляются довольно слабыми сразу по нескольким причинам.

Во-первых, Стратегия, которой оперирует депутат, в процессе множества обсуждений и поправок утратила значительную часть конкретики. На данный момент она представляет собой документ, в котором хоть и обозначены направления действий, но в котором не указаны четкие ключевые показатели результативности, конкретные принимаемые для достижения плана меры. Среди экспертов в этой области бытует мнение, что данная Стратегия была принята просто для того, чтобы легитимировать отклонение законопроекта «О государственных гарантиях...». Касательно второго пункта аргументации председателя, депутат О.В. Пушкина вместе с коллегами действительно активно поднимает актуальные вопросы, касающиеся

ся дискриминации женщин. В декабре 2018 года Комитетом даже был организован круглый стол «О равных правах, возможностях и равных результатах женщин в сфере трудовых отношений», объединивший активных членов Комитета и представителей экспертного сообщества. На нем обсуждались разные виды дискриминации, с которыми сталкиваются россиянки на рынке труда, среди которых вертикальная и горизонтальная сегрегация, явление «стеклянного потолка». Поднимался вопрос разницы в оплате труда между мужчинами и женщинами, которая хоть и сократилась с 2001, все равно остается значительной по нынешний день (37% и 28% соответственно) [12]. Кроме того, упоминалось, что работа над законопроектом, который будет защищать трудовые права женщин, начнется после Нового года, однако в действительности по сей день еще не было предпринято никаких конкретных действий в этом направлении.

Еще одной немаловажной проблемой выступает сильный недостаток экспертного знания среди членов профильного Комитета. Это особенно ярко иллюстрирует запись обсуждения законопроекта о декриминализации домашнего насилия, где Т.В. Плетнева откровенно заявляет, что четкое мнения касательно этой инициативы у нее отсутствует. С одной стороны, она доверяет опыту и знанию коллег, инициировавших данный законопроект, но, с другой, она не уверена в том, как это в действительности отразится на женщинах, учитывая, весь тот объем жалоб, которые приходят в Комитет [11]. Представляется логичным и очевидным, что Председатель профильного Комитета по вопросам женщин обязан располагать должной информацией в области своего ведения. При этом время от времени Комитет все-таки пытается принимать в расчёт мнение экспертного и научного сообщества, что доказывает проведение круглых столов, различных слушаний. Но чаще всего это не помогает решить существующие проблемы, так как, во-первых, специфика организационной структуры государственной власти превалирует и депутаты обладают крайне низкой автономностью в своих действиях, а, во-вторых, иногда к мнению экспертов просто-напросто не прислушиваются, запрашивая его в качестве своего рода имитации дискуссий и активной работы.

Как следует из результатов анализа, единственный вопрос, который всегда поднимался часто и регулярно, это тема охраны материнства и детства. Российскую Федеральную элита всегда горячо волновал вопрос демографии, увеличения рождаемости, это то, что объединяет дискурсы Комитета всех созывов Думы. И, судя по полученным результатам, добиваться этого увеличения члены Комитета готовы разными способами: как стандартным методом финансового стимулирования, так и вмешательством в репродуктивные аспекты женского здоровья в виде профилактики искусственного прерывания беременности, проводимого Е.Б. Мизулиной. Остальные же существенные темы остаются не охваченными.

Тема насилия в семье в отношении женщин единственный раз поднималась в период седьмого созыва ГД, и то в контексте обсуждения декриминализации побоев, которая в итоге была принята. Трудовые права женщин один раз упоминались депутатом Апаринной во время второго думского созыва, но ни к каким законопроектным инициативам обсуждение не привело. Только недавно, в 2017–2018 году, о них заговорили снова (стоит заметить, не председатель Комитета), но процесс реализации обсуждений в жизнь пока еще стоит на месте. Что касается вопроса представительства женщин во властных структурах и связанного с ним введения позитивных мер в виде квот, то количество его упоминаний можно также пересчитать по пальцам одной руки. При этом окраска обращения к данному вопросу менялась со временем. Если в период четвертого созыва депутат Е.Ф. Лахова говорит о важности представленности интересов женщин в органах власти, обращается к статистике по России и рекомендациям ООН, то во время работы Думы текущего созыва Т.В. Плетнева, наоборот, поднимает вопрос неоднозначного отношения к введению квот (при этом, без какой-либо аргументации своего отношения).

На основе всего вышесказанного можно подвести итог, что интересы женщин в профильном Комитете по вопросам, связанным с ними, в существенной мере не представлены. Комитет Госдумы по делам семьи, женщин и детей, как выяснилось, в реальности имеет достаточно опосредованное отношение к проблемам женщинам. Роль женщины в дискурсах представителей органа отождествляется исключительно с семьей и детьми, то есть с функцией заботы. При этом отцовство как составляющая часть этой семьи не обсуждается. Складывается впечатление, что Комитет в данном контексте выступает своего рода рупором, транслирующим нужную повестку (стимулирование рождения детей) и не обладает ни какой-либо сформированной позицией в отношении происходящего, ни необходимым количеством средств, ни достаточной автономией для того, чтобы менять ситуацию к лучшему.

Пути решения сложившейся ситуации можно предложить, основываясь на выделенных проблемных аспектах. В первую очередь, необходимо принятие профильных законов, которые бы регулировали дискриминацию женщин в необходимых сферах. Затем, стоит обратить внимание на взаимодействие с женскими общественными объединениями, НКО, их поддержку государством с сохранением автономного независимого статуса. Как показывает международный опыт, данная практика позитивно сказывается на итоговом принятии важных решений, так как, во-первых, такие общественные организации обладают уникальными экспертными знаниями, которых так не хватает российским депутатам, а, во-вторых, прения между различными заинтересованными сторонами рождает дискуссии и обсуждения, позволяют взглянуть на проблему под разными углами. Как еще одно направление для развития стоит выделить более активное межведомственное взаимодействие, проведение «гендерной экспертизы» различных инициатив. Пример Канады показал важность и необходимость такого подхода, ведь различные программы, политики и законы могут оказывать совершенно разное воздействие на мужчин и женщин, и это не всегда представляется очевидным.

Стоит отметить, что если в конце 1990-х – начале 2000-х развитие женской повестки можно было связывать с попытками интеграции в европейские, западные международные объединения и институты, то сегодня эти вопросы уже вышли за пределы лишь развитых стран. Они обсуждаются и в странах СНГ, и в странах ближнего востока, принимаются инициативы, направленные, например, на борьбу с насилием в семье. Необходимо понимать, что женщины представляют собой огромный экономический и социальный ресурс, а потому государство лишь проигрывает от бездействия в профилактике дискриминации по половому признаку.

Благодарность

Публикация подготовлена в ходе проведения исследования (проект № 18–05–0049) в рамках Программы «Научный фонд Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ)» в 2018 г. и в рамках государственной поддержки ведущих университетов Российской Федерации «5–100».

Список источников

- [1] Gelb J. (1989). *Feminism and Politics: A Comparative Perspective*. University of California Press.
- [2] Hernes H. (1987). *Welfare State and Woman Power: Essays in State Feminism*. Oslo, Norway: Norwegian University Press.
- [3] Hirdman Y. (1991). *The Gender System* // Andreasen T. et al. (eds.) *Moving on*. Aarhus: Aarhus Univ. Press, P. 187–207.
- [4] Lister R. (1997). *Citizenship: Feminist Perspectives*. Houndmills: Macmillan Press.
- [5] McBride, D, and Mazur, A. (1995). *Comparative State Feminism*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- [6] Rantalaiho L. *Sukupuolisopimus ja Suomen malli [Gender Contract and the Finnish model]* // Anttonen A., Henriksson L., Natkin R. (eds.) *Naisten hyvinvointivaltio [Women's welfare state]*. Tampere: Vastapaino, 1994. P. 9–30.

- [7] Werbner P., Yuval-Davis N. (1999). Introduction: Women and the New Discourse of Citizenship // Yuval-Davis N., Werbner P. (eds.) *Women, Citizenship and Difference*. London: Zed. P. 1–38.
- [8] Yuval-Davis N. (1997). *Gender & Nation*. London; Thousand Oaks: Sage. P. 157.
- [9] Здравомыслова Е.А., Тёмкина А.А. (2015). 12 лекций по гендерной социологии: учебное пособие. СПб.: Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге, 768 с.
- [10] «О проекте федерального закона № 284965–3 «О государственных гарантиях равных прав и свобод мужчин и женщин, и равных возможностей для их реализации»» (принят в первом чтении 16 апреля 2003 года). Плетнева Т.В. 11.07.2018 // Стенограммы ГД РФ. URL: <http://cir.duma.gov.ru/docs/duma/302/2804741?QueryID=7720184&HighlightQuery=7720184> (дата обращения: 13.03.19).
- [11] «О проекте федерального закона № 26265–7 «О внесении изменений в статью 116 Уголовного кодекса Российской Федерации» (в части установления ответственности за побои)». Плетнева Т.В. 11.01.2017 // Стенограммы ГД РФ. URL: <http://cir.duma.gov.ru/docs/duma/302/2777031?QueryID=7720184&HighlightQuery=7720184> (дата обращения: 13.03.19).
- [12] 5 декабря 2018 года состоялся «круглый стол» на тему «О равных правах, возможностях и равных результатах женщин в сфере трудовых отношений» // Официальный сайт Комитета ГД по делам семьи, женщин и детей. URL: <http://www.komitet2-6.km.duma.gov.ru/Meropriyatiya-Komiteta/Kruglye-stoly/item/17667395/> (дата обращения: 15.03.2019).

Кулькова В.Ю.¹ (Россия, г. Казань)

ГЕНДЕРНЫЕ РЕСУРСЫ ФОРМИРОВАНИЯ ИНФРАСТРУКТУРЫ НЕКОММЕРЧЕСКОГО СЕКТОРА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. Целью исследования является характеристика гендерных ресурсов институтов развития инфраструктурной поддержки СО НКО в РФ. Методы исследования – сравнительная характеристика институтов развития базируется на изучении сайтов и анализе документов. Выводы: несмотря на значительное преобладание женщин на позициях топ-менеджера в институтах развития инфраструктурной поддержки СОНКО в РФ, которые по организационно-правовой форме некоммерческие организации и в функциональном аспекте им отводится исполнение, мужчины возглавляют институты, образование которых инициировано государством, выполняющие координационные функции.

Введение. Вопросы формирования инфраструктуры некоммерческого сектора в рамках реализации государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций исследовались в рамках финансовых и управленческих подходов [1,2,3], однако гендерные аспекты этой проблемы несправедливо обделены исследовательским вниманием, в то время как СО НКО характеризуются явно «женской» представленностью как среди лидеров, так и сотрудников. Демонстрируемая гендерная представленность объясняется детерминантными особенностями и имманентными характеристиками некоммерческих организаций, в частности, самоорганизацией по принципу «помоги себе сам», создание НКО для решения сложных жизненных ситуаций и проблем, в которые попадает женщина либо члены ее семьи; альтруистическая и низко доходная деятельность [1].

Как показывают результаты проведенных исследований в настоящее время в российской модели государственной поддержки инфраструктуры некоммерческого сектора при наличии выявленной вариации количества и организационно-правовых форм институтов развития СО НКО формируется мультисубъектная модель инфраструктурной поддержки с региональной дифференциацией.

Целью исследования является характеристика гендерных ресурсов институтов развития инфраструктурной поддержки СО НКО в РФ.

Объект исследования гендерная принадлежность топ-менеджера институтов развития инфраструктурной поддержки СО НКО в РФ и ПФО. Выбор объекта исследования обусловлен информационной доступностью, обусловленной экспертной включенностью автора в формирование инфраструктуры поддержки СО НКО в ПФО.

Методы и материалы. Поставленная цель предполагает: ретроспективную оценку становления инфраструктурной поддержки СО НКО в РФ с выделением этапов и с их сравнительной характеристикой по признакам: временной период, цели, объекты, ключевые разработчики концепта – идеи инфраструктурной поддержки; сквозное исследование институтов развития, направленное на описание организационной структуры инфраструктурной поддержки СО НКО, базируется на исследовании сайтов и анализе документов (уставов) организаций, что позволило выделить признаки для сравнительного анализа: организационно-правовая форма, цели и направления деятельности с описанием гендерной принадлежности топ-менеджера организации.

¹ *Кулькова Варвара Юрьевна*, доктор экономических наук, профессор, Казанский кооперативный институт Российского университета кооперации.

В отечественной школе государственной поддержке некоммерческих организаций посвящены проекты Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора [4, с. 12], [5, с. 7] и ряда других ученых [6, с. 69], [7, с. 44].

Анализ этапа выстраивания инфраструктуры некоммерческого сектора в РФ, включая: региональные кейсы информационного сопровождения деятельности, реализации образовательных программ повышения квалификаций специалистов СО НКО [8, с. 43–59]; обобщения зарубежного опыта инфраструктурной поддержки НКО [9, с. 43] проводились в исследованиях автора.

Проблемы экономики некоммерческого сектора в концепции непрямого государственного управления разрабатывались в рамках проектов Университета Хопкинса [1].

Результаты исследования. Инфраструктурная поддержка СО НКО позиционируется нами как компонент государственной поддержки некоммерческих организаций в направлении формирования инфраструктуры поддержки СО НКО. Целью инфраструктурной поддержки СО НКО государством является организация и координация, обеспечение за счет концентрации различных ресурсов деятельности организаций некоммерческого сектора поставщиков социальных услуг. Очевидно, что организация инфраструктурной поддержки предполагает формирование инфраструктуры поддержки, что требует выделения ответственных органов (институтов развития), формирующих организационную структуру; определения функциональных направлений и ресурсов под их реализацию. Результаты проведенного автором ранее исследования инфраструктурой поддержки НКО в зарубежных странах [9, с. 46] показывают, что для координации и принятий стратегических решений по развитию НКО формируются самостоятельные органы. Так, в США это «Межсекторный комитет по развитию гражданского общества». В Эстонии в 2008 г. создан Национальный фонд гражданского общества для финансирования обучения, развития инфраструктуры НКО и каждые 3–5 лет разрабатывается концепция развития гражданского общества с внедрением индикаторов. В Хорватии создан государственный офис по взаимодействию с НКО, за которым закреплены функции мониторинга существующих и разработки перспективных государственных программ развития некоммерческого сектора. Нами проведена ретроспективная оценка становления инфраструктурной поддержки СО НКО в РФ, позволившая выделить следующие этапы с их сравнительной характеристикой по признакам: временной период, цели, объекты, ключевые разработчики концепта – идеи инфраструктурной поддержки, которые также входят в институты развития, источники финансирования (табл. 1).

Как видно из табл. 1, в отличие от зарубежных практик в отсутствии самостоятельного органа, координирующего деятельность НКО в РФ, создание которого в формате Национального фонда поддержки НКО было предусмотрено в стратегической модели развития государственной поддержки НКО в РФ в период 2015–2020 гг [2], наблюдается фрагментарность и отсутствие единой логической концепции и последовательности формирования инфраструктурной поддержки СО НКО в РФ. Так, первоначально в рамках разработок Минэкономразвития РФ вкладываются бюджетные средства в формирование в субъектах РФ ресурсных центров НКО из среды некоммерческих организаций. Несмотря на функционирование и деятельность уже профинансированных за счет государства ресурсных центров НКО, по инициации АСИ создаются за счет государственного финансирования ЦИСС, которые консолидируют инфраструктурную поддержку социального предпринимательства и СО НКО, тем самым дублируя деятельность уже созданных и профинансированных за счет государства ресурсных центров НКО.

Таблица 1

Этапы формирования инфраструктуры поддержки СО НКО в РФ*

Этапы	Годы	Ключевой инициатор концепта	Цель	Объекты	Ключевые институты развития	Источники финансирования
I	2010–2015	Минэконом развития РФ	Консолидация НКО сектора в округах	СО НКО	Формирование окружных ресурсных центров в РФ из числа продвинутых СО НКО, региональных ресурсных центров	Гранты Минэконом развития РФ, «Президентские гранты», субфедеральные субсидии
II	2015–2018	Агентство стратегических инициатив АСИ	Консолидация инфраструктурной поддержки негосударственных поставщиков социальных услуг	Негосударственные поставщики социальных услуг	Создание центров инноваций социальной сферы (ЦИСС)	Фонд «Президентских грантов», субфедеральные субсидии
III	2019 по настоящее время	Аппарат Президента РФ	Совершенствование механизма поддержки СО НКО на субфедеральном уровне	Деятельность органов исполнительной власти субъектов РФ в сфере СО НКО	Мульти–модель – работа институтов развития, сформированных на этапе I, II	Фонд «Президентских грантов», субфедеральные субсидии

*Разработка автора

На втором этапе формирования инфраструктуры поддержки СО НКО в РФ (временной период 2015–2018 гг.) обнаруживается консолидация инфраструктурной поддержки социального предпринимательства и СО НКО (табл. 1). Однако, как показывают результаты исследований [8, с. 69] наблюдаемая конвергенция инфраструктурной поддержки СО НКО и социального предпринимательства, сопровождаемая «взращиванием» социального предпринимательства из НКО, формируется без учета трендов общественного настроения и потребностей некоммерческого сектора, приведут к ограничению доступности социальных услуг для незащищенных слоев населения. Кроме того, размывание границ между коммерческой и некоммерческой деятельностью, коммерциализация деятельности НКО, выступают значимыми проблемами для экономик развитых и развивающихся стран, порождая практики уклонения от уплаты налогов и налоговые правонарушения путем использования схем с участием некоммерческих организаций, о чем свидетельствуют результаты исследований ОЭСР [10].

Региональная дифференциация инфраструктуры поддержки СО НКО в РФ характерна для округов, что наблюдается в кейсах отдельных регионов. Так, в ПФО наиболее продвинутые практики инфраструктурной поддержки СО НКО формируются в Нижегородской области, в которой с 2001 года инфраструктурную поддержку НКО осуществлял Фонд «Служение», на базе которого 2013 году была создана сеть ресурсных центров социально ориентированных НКО Приволжского федерального округа. Фонд «Служение» ежегодно является организатором конкурса «Добрый Нижний». В Нижегородской области создан Центр инноваций социальной сферы как бизнес-инкубатор социальных инноваций в области социального предпринимательства. При губернаторе Нижегородской области функционирует совет по развитию некоммерческого сектора и благотворительности.

Фрагментарность и отсутствие единой логической концепции и последовательности формирования инфраструктурной поддержки СО НКО наблюдаются и в региональных практиках. Так, в настоящее время в рамках инфраструктурной поддержки СОНКО с 2017 года в Республике Татарстан функционируют межмуниципальные ресурсные центры НКО. В Казанской экономической зоне функцию межмуниципального ресурсного центра осуществляет Некоммерческая микрокредитная компания «Фонд поддержки предпринимательства Республики Татарстан» (г. Казань). В Камской экономической зоне – Автономная некоммерческая организация «Ресурсный Центр развития и дополнительного образования институтов гражданского общества «Перспектива» (г. Набережные Челны). В Альметьевской экономической зоне с 2018 года функцию межмуниципального ресурсного центра осуществляет Автономная некоммерческая организация «Ресурсный центр социально ориентированных некоммерческих организаций «Вертикаль». Работа межмуниципальных ресурсных центров ежегодно финансируется за счет средств подпрограммы поддержки СОНКО Республики Татарстан на 2014–2021 годы государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика Республики Татарстан на 2014–2021 годы», утвержденной постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 31.10.2013 №823, (на 2018 год – 4185,3 тыс. рублей, на 2019–2021 гг – ежегодно по 4045,3 тыс. рублей). Обратим внимание, что в 2015 году создан Республиканский центр СО НКО, который входит в структуру государственного бюджетного учреждения «Аппарат Общественной палаты Республики Татарстан». Источником финансирования центра являлся бюджет Республики Татарстан. Данный центр используется как победителями конкурса имущественной поддержки СО НКО, так и иными республиканскими НКО, которым помещения предоставляются на безвозмездной основе для проведения отдельных мероприятий. К началу 2016 г. резидентами Республиканского центра являлись около 30 СО НКО. За 6 месяцев 2015 года и 4 месяца 2016 года на площадке центра проведено более 110 мероприятий (семинары, тренинги, «круглые столы», рабочие встречи). Деятельность региональной общественной палаты позиционируется в качестве ресурсного центра поддержки НКО: общественная палата Республики Татарстан, являясь Центром ресурсной поддержки деятельности НКО в республике, оказывает информационную, методическую и консультационную поддержку. В период с 2013 по 2016 год Общественной палатой Республики Татарстан проведено 25 обучающих семинаров для представителей НКО, членами Общественной палаты Республики Татарстан оказано более 150 консультаций. На сайте Общественной палаты Республики Татарстан регулярно размещаются материалы, документы и информация, которая может быть полезна в работе НКО. К 2019 году в ОП РТ сформирован пул экспертов и созданы рабочие группы по развитию социального предпринимательства и некоммерческого сектора в РТ.

В Ульяновской области координацию инфраструктурной поддержки СО НКО выполняет отдел Общественной палаты. При губернаторе Ульяновской области функционирует совет по развитию гражданского общества. Работает некоммерческая организация «Ресурсный центр НКО», выполняя функции регионального представительства «Агентство социальной информации», «Теплица социальных технологий».

Описание позиционирования гендерных ресурсов инфраструктуры поддержки СО НКО в РФ приведено в сравнительной характеристике по признакам: организационно-правовая форма, цель и направления деятельности (табл. 2).

Так, несмотря на значительное преобладание женщин на позициях топ-менеджера в институтах развития инфраструктурной поддержки СО НКО в РФ, мужчины возглавляют институты, выполняющие координационные функции – это, как правило, государственные организации или НКО, образование которых инициировано государством. Институты развития инфраструктурной поддержки СО НКО, возглавляемые женщинами, как правило, по организационно-правовой форме некоммерческие организации и в функциональном аспекте им отводится исполнение. Вместе с тем, данные табл. 2 работают на верификацию, во-первых,

при наличии наблюдаемой вариации количества и организационно-правовых форм институтов формирования мультисубъектной модели организации инфраструктурной поддержки СО НКО. Во-вторых, в направлениях деятельности по инфраструктурной поддержке дублирования функций институтов развития, за исключением Теплицы социальных технологий, специализирующейся в сфере IT-технологий.

Таблица 2

Сравнительная характеристика институтов развития инфраструктурной поддержки СО НКО в ПФО РФ*

Институт развития СО НКО	Организационно-правовая форма	Цель	Направления деятельности по инфраструктурной поддержке	Руководитель
Министерство экономического развития РФ	Федеральный орган государственной власти	Содействие развитию социального партнерства, институтов гражданского общества, благотворительности и добровольчества	Функции по разработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере поддержки СО НКО	Мужчины
Агентство стратегических инициатив	Унитарная некоммерческая организация, созданная в форме автономной некоммерческой организации по распоряжению Правительства РФ, выступающего учредителем АСИ.	Содействие развитию форм поддержки проектов и инициатив в социальной сфере; взаимодействие с общественными организациями, институтами развития и экспертным сообществом	Акселератор фонда поддержки социальных проектов; обеспечение доступа негосударственных компаний к оказанию услуг в социальной сфере; разработка стандарта волонтерства в регионах	Женщина (федеральный центр) / Мужчины (Региональные филиалы)
Ресурсные центры поддержки СО НКО	Различные формы НКО (фонды, общественные организации, ЧОУ и т.д.)	Расширение доступа субъектам к информационным, образовательным, консультационным ресурсам	Популяризация и продвижение социальных проектов; формирование банка лучших социальных практик; обучение; обмен; сопровождение; содействие	Женщин 10 Мужчин 4
Центры инноваций социальной сферы	Различные формы НКО (фонды, общественные организации и т.д.), государственные учреждения, структурные подразделения различной ведомственной принадлежностью от Вузов до региональных фондов предпринимательства	Площадка для качественного и профессионального взаимодействия участников социальных инициатив, помощь в реализации проектов социальной значимости	Популяризация и продвижение социальных проектов; формирование банка лучших социальных практик; обучение; обмен; сопровождение; содействие	Мужчины

Институт развития СО НКО	Организационно-правовая форма	Цель	Направления деятельности по инфраструктурной поддержке	Руководитель
Теплица социальных технологий	Общественный образовательный проект	Продвижение IT-технологий в социальное предпринимательство и, в целом, некоммерческий сектор.	Обучение; сопровождение	Мужчина / Женщины (в региональной сети)
Фонд социальных инвестиций и социального развития	Фонд	Развитие экосистемы социального предпринимательства и социального инвестирования	Популяризация и продвижение социальных проектов; формирование банка лучших социальных практик; обучение; обмен; сопровождение; содействие	Мужчина
Фонд «Наше будущее»	Фонд	Реализация долгосрочных социально значимых программ и проектов, где могут быть применимы принципы социального предпринимательства	Популяризация и продвижение социальных проектов; формирование банка лучших социальных практик; обучение; обмен; сопровождение; содействие	Основатель мужчина. Топ-менеджер Женщины/ региональные представительства: женщин 3, мужчин 1

*Разработка автора

Заключение. Таким образом, формирование инфраструктуры поддержки СО НКО в РФ характеризуется фрагментарностью и отсутствием единой логической концепции и последовательности в организации в государственном управлении, на нивелирование которых целесообразно направить государственную политику в сфере некоммерческого сектора. Несмотря на значительное преобладание женщин на позициях топ-менеджера в институтах развития инфраструктурной поддержки СОНКО в РФ, которые по организационно-правовой форме некоммерческие организации и в функциональном аспекте им отводится исполнение, мужчины возглавляют институты, образование которых инициировано государством, выполняющие координационные функции.

Список литературы

- [1] Salamon, L. The New Governance and the Tools of Public Action /New York, USA: Oxford University Press. 2001, 234 p.
- [2] Шадрин, А.Е. О реализации мероприятий по государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций [электронный ресурс]. URL: www.economy.gov.ru/wps/wcm/.../presentation_24012013.ppt?MOD (дата обращения 15.03.2019).
- [3] Перечень поручений Президента РФ по итогам заседания Государственного совета, состоявшегося 27 декабря 2018 года [электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/59686> (дата обращения 18.03.2019).
- [4] Беневоленский, В.Б. Зарубежный опыт использования государственного финансирования НКО как инструмента поддержки социальных инноваций: проблемы и противоречия // Гражданское общество в России и за рубежом. 2015. № 1. С. 12–24.

- [5] Мерсиянова, И.В., Беневоленский, В.Б. Преимущества НКО как поставщиков социальных услуг: апробация в российских условиях // Вопросы государственного и муниципального управления. 2016. №4. С. 7–26.
- [6] Грищенко, А.В. Налоговое стимулирование благотворительных организаций и жертвователей // Налоговая политика и практика. 2014. № 8 (140). С. 69–75.
- [7] Макеева, О.С., Штефан, М.А. Источники финансирования деятельности некоммерческих организаций: понятие, классификация, особенности формирования и использования // Международный бухгалтерский учет. 2014. №35. С. 44–46.
- [8] Кулькова, В.Ю. Трансформация устойчивости СО НКО в Российской Федерации: монография. Казань: Печать-Сервис, 2016. 82 с.
- [9] Кулькова, В.Ю. Зарубежный опыт инфраструктурной поддержки некоммерческих организаций // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2014. – № 29. – С. 43–50.
- [10] Отчет об отмывании денег и уклонении от уплаты налогов в сфере благотворительности [электронный ресурс] URL: <https://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/42232037.pdf> (дата обращения: 09.02.2019).

Макагонова Н.В., Филатова А.В.¹ (Россия, г. Москва)

ЖЕНСКИЙ НЕКОММЕРЧЕСКИЙ СЕКТОР КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ НАЦИОНАЛЬНОГО МЕХАНИЗМА ГЕНДЕРНОГО РАВЕНСТВА В РОССИИ

Аннотация. В рамках исследования «Индикаторы здорового администрирования–2018/19» в сегменте женского некоммерческого сектора как составляющей национального механизма гендерного равенства в России, было идентифицировано, проанализировано и произведена сравнительная оценка активности субъектов реализации гендерной политики России. Выяснилось, что большинство некоммерческих организаций (далее – НКО), заявленных в перечнях Министерства Юстиции и портала «Евразийское женское сообщество», представляется невозможным отнести к чисто «женским» НКО. Также выяснилось, что по отобраным критериям (параметрам) несколько сотен чисто «женских» НКО в рассматриваемых перечнях оказались случайно. В конечном итоге, из первоначального перечня 3400 НКО только 24 НКО максимально полно соответствовали заявленным в задании требованиям и, соответственно, только последние могут быть оценены как наиболее активные субъекты реализации национальной политики гендерного равенства в России.

В соответствии с приоритетными направлениями развития Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, утвержденными распоряжением Правительства Российской Федерации от 27.09.2010 № 1617-р, на базе Факультета государственного управления при информационном партнерстве АО «РОСБИЗНЕСКОНСАЛТИНГ», Международного журнала «Проблемы теории и практики управления» и Института Экономических Стратегий РАН (ИНЭС) проводится ежегодное Международное научно-практическое прогностическое исследование на тему: «Индикаторы здорового администрирования» (Indicators of Healthy Governance), начиная с 2017 года.

Целью исследования является выявление актуальных проблем управления в организациях некоммерческого, коммерческого и государственного секторов экономики, определение составляющих организационного «здоровья» процесса администрирования. Целевая аудитория исследования: руководители организаций, руководители функциональных и (или) структурных подразделений, помощники (советники) руководителей, управленческие эксперты и специалисты по основному месту работы, которых мы приглашаем принять участие в исследовании в форме онлайн-опроса. Стоит отметить, что по сравнению с прошлым годом особенно существенно изменился гендерный состав участников исследования. Так, если в прошлом году гендерный состав участников был сбалансированным 50:50 (N=496), то в текущем году он стал существенно асимметричным 27:73 как в государственном секторе, так и в коммерческом и некоммерческом секторах 40:60 (мужской пол: женский пол) (N=3618) по состоянию на 10.06.2019. Однако, если по текущему году в настоящее время нам не представляется возможным поделиться результатами анализа с использованием методологии нейросетевого анализа, так как сбор ответов на момент написания статьи продолжается и продолжится до 30.06.2019, но мы можем поделиться результатами данного анализа по итогам исследования прошлого года.

В частности, нейросетевой анализ после вторичной кластеризации, совпавшей с гендерным делением, показал, что женщины-респонденты, работающие по основному месту работы в некоммерческом секторе, оказались наиболее подверженными стереотипам шовинизма,

¹ Макагонова Надежда Владимировна, кандидат экономических наук, доцент, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова; Филатова Анастасия Витальевна, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова.

а также воздерживающимися или допускающими гендерную дискриминацию [1, с. 45]. Так, в исследовании 2017 года тестировалась гипотеза, сформулированная следующим образом: гендерный дисбаланс, приводит к деформации процесса принятия решений в организации по основному месту работы респондентов. Респондентам было дано следующее примечание: Гендерный дисбаланс – неравный статус (положение) между мужчиной и женщиной в процессе подготовки, принятия и реализации решений по причине различного восприятия и оценок ожидаемого социального поведения (ролей) от мужчины и женщины. Варианты ответов были следующими: а) Я согласен (согласна) с утверждением; б) Я не согласен (не согласна) с утверждением и в) Затрудняюсь ответить.

Переходя к оценке вклада женского сегмента некоммерческого сектора в целях реализации национальной политики гендерного равенства в России, стоит оговориться, что такого рода задание было впервые сформулировано и выполнено на втором году проведения исследования «Индикаторы здорового администрирования». Только в исследовании 2018/19 годов тестировалась гипотеза, сформулированная несколько по-другому, а именно: Представительство лиц обоих полов в процессе подготовки, принятия и реализации управленческих решений позволяет принимать более взвешенные решения. Варианты ответов были следующими: а) Я согласен (-а) с утверждением; б) Я не согласен (-а) с утверждением; в) Я затрудняюсь ответить и г) другое. В настоящее время из общего числа 3618 респондентов, принявших участие в исследовании второго года, согласны с данным утверждением 57,7 % респондентов государственного сектора и 54,5 % респондентов коммерческого и некоммерческого сектора. Не согласны или затрудняются ответить 25,2 и 17,8 % соответственно респондентов государственного сектора и 21,2 % респондентов коммерческого и некоммерческого сектора, то есть большинство женщин-респондентов разделяют принцип гендерного равенства.

В целях выполнения задания по оценке вклада нами было принято «рабочее» определение понятия «женская НКО», которую мы решили определять только как некоммерческую организацию, деятельность которой направлена на помощь и содействие женщинам (например, кризисные центры, благотворительные фонды). Организации же, состоящие из женщин и преследующие достижение таких целей, как, например, совместные занятия спортом, защита окружающей среды, совместное ведение монашеской жизни были исключены из рассматриваемого перечня. Выбранный нами подход к определению женских НКО объясняется наличием целого ряда проблем в соответствующей сфере российского общества, решение которых возможно в том числе с помощью женского движения как одной из составляющих национального механизма обеспечения гендерного равенства в России. Также мы исходили из предположения, что не все женские НКО значительным образом могут способствовать реализации национальной политики гендерного равенства в России, а только те из них, которые формально закрепляют в числе своих целей помощь и содействие женщинам.

Следует оговориться, что по различным оценкам, на сегодняшний день женское общественное движение представлено примерно 2000–3500 НКО, что составляет приблизительно 0,85–1% от всех зарегистрированных и действующих российских НКО [4]. Как известно, в Российской Федерации ведутся 2 (два) реестра официально зарегистрированных женских НКО: Министерством Юстиции Российской Федерации (далее – Минюстом России) и на портале «Евразийское женское сообщество».

В ходе выполнения задания был осуществлен поиск зарегистрированных некоммерческих организаций по реестру Минюста России. Так, по ключевому запросу «женск» поиск предоставил 1170 результатов, а по запросу «женщ» – 678 [4]. То есть, согласно Минюсту России, в нашей стране зарегистрировано 1848 женских НКО по состоянию на 2019 год. Далее были осуществлены аналитические процедуры по реестру женских организаций, размещенных на портале «Евразийского женского сообщества». В соответствии с порталом «Евразийское

женское сообщество» в России на данный момент действует 2350 женских общественных организаций [3]. При этом важно обратить внимание на целый ряд особенностей, которые в действительности сокращают данный показатель в десятки раз:

Во-первых, на портале «Евразийское женское сообщество» есть ряд организаций, которые дублируются;

Во-вторых, довольно внушительен список тех организаций, которые прекратили существование или сменили основной вид деятельности, но при этом числятся как ныне действующие;

В-третьих, на портале присутствует многочисленная группа НКО, адрес сайта которых не удалось найти, соответственно, подтверждение их существования также отсутствует;

В-четвертых, немало организаций, которые вовсе не относятся к числу женских, но по каким-то причинам заявлены в данном реестре в качестве таковых.

Следовательно, представленные вышеуказанными порталами количественные данные о числе женских общественных организаций являются нерелевантными не только относительно тех организаций, что мы условились принимать в качестве женских именно в рамках данного задания, но и относительно женского некоммерческого сектора в целом. Вместе с тем, информация каталога женских организаций РФ «Евразийского женского сообщества», сгруппированная по субъектам РФ, преимущественно совпадает с перечнем, сформированным нами по результатам выполнения задания и реестром портала Министерства юстиции.

На основании сопоставления двух источников, в рамках задания был сформирован список из 4198 женских НКО: 2350 на портале «Евразийское женское сообщество», 1848 в реестре НКО Минюста России. Так как около 850 повторяются, то количество женских НКО не превышает 3400 (без учета выбранного нами подхода к определению женского некоммерческого сектора в рамках данного исследования). Далее была проведена фильтрация сформированного перечня из 3400 женских некоммерческих организаций по следующим основаниям.

1. Организации, состоящие только из женщин и преследующие достижение определенных целей:

- 1) женские религиозные организации (372 организации);
- 2) спортивные женские клубы, ассоциации (160 организаций);
- 3) творческие женские объединения (не менее 100 организации);
- 4) организации, направленные на охрану женского здоровья (49 организаций);
- 5) женские благотворительные организации (порядка 600 организаций);
- 6) женские образовательные организации (36 организаций).

2. Некоммерческие организации, деятельность которых направлена на помощь и содействие женщинам:

- 1) поддержка женских инициатив, социальная поддержка женщин (около 100 организаций);
- 2) женские кризисные центры (не более 25 организаций);
- 3) поддержка материнства (около 200 организаций);
- 4) развитие женского предпринимательства, деловых женщин (приблизительно 90 организаций);
- 5) женские профессиональные союзы (59 организаций);
- 6) женские политические организации (94 организации).

3. Отдельно можно выделить группу женских НКО, объединенных по территориальному признаку:

- 1) женские ассоциации и советы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований – (порядка 300 организаций);

- 2) региональные и местные отделения всероссийских женских НКО (около 30 организаций).

Вместе с тем, стоит обратить внимание на ряд организаций из перечня 3400 женских НКО, чья деятельность лишь косвенно затрагивает интересы женщин. По большому счету, такие организации едва ли можно отнести исключительно к женским хотя бы по причине того, что их цели коррелируют с целями иных субъектов гражданского общества (мужчины, дети, подростки, родители и т.д.). Ниже приведем классификацию подобных НКО:

- 1) организации многодетных родителей (784 организации);
- 2) союзы матерей и их родственников лиц, чьи жизнь и здоровье подвергаются опасности (около 180 организаций);
- 3) детские образовательные центры (порядка 75 организаций);
- 4) объединения родителей против наркотиков (46 организаций).

Представляется, что из числа образовавшихся таким образом четырех групп в рамках выполнения задания наибольший интерес представляют вторая и частично третья. Следовательно, по нашей оценке, в настоящий момент количество женских НКО, которые могли бы выступать в качестве наиболее значимых субъектов реализации национального механизма обеспечения гендерного равенства в нашей стране, составляет приблизительно 892 организации.

Стоит отметить, что данная оценка впоследствии была значительно уточнена, так как в ходе проведения дальнейшего и более детального анализа в рамках отобранной совокупности 892 организаций было установлено, что только 24 из них максимально полно отвечают предъявляемым ниже требованиям, а именно:

- наличие сайта;
- наличие реквизитов, необходимой контактной информации;
- постоянно обновляющийся контент на сайте;
- четкое и формально закрепленное за конкретными лицами распределение должностей и соответствующих полномочий;
- наличие официальных уставных документов, регламентирующих деятельность НКО;
- достижение практических результатов, а также наличие сертификатов, грамот и благодарностей как подтверждение функционирования деятельности организации в рамках установленных целей и задач.

Так, в конечном итоге, была сформирована выборка из 24 организаций, а именно:

1. Союз женщин России;
2. Общероссийское общественное движение «Социал-демократический союз женщин России»;
3. Региональная общественная правозащитная организация «Союз «Женщины Дона»;
4. Общественная организация «Волгоградский областной союз женщин» (ОО «ВОСЖ»);
5. Алтайская общественная организация по предотвращению насилия «Право на счастье»;
6. Региональное общественное движение «Союз женщин Республики Башкортостан»;
7. Брянский еврейский общинно-благотворительный центр «Хэсэд Тиква» («Милосердие»);
8. Региональная общественная организация «Женщины Бурятии»;
9. Общественная организация «Владимирский областной союз женщин»;
10. Межрегиональное общественное движение «Женское единство»;
11. Региональная общественная организация «Союз женщин Забайкальского края»;
12. Ивановское региональное отделение общественной организации – «Союз женщин России»;

13. Иркутская общественная некоммерческая организация «Кризисный Центр для Женщин»;
14. Региональная общественная организация «Союз женщин Кабардино-Балкарской Республики» (РОО «Союз женщин КБР»);
15. Общественная организация «Союз женщин республики Коми»;
16. Красноярская региональная общественная организация «Кризисный центр для женщин и их семей, подвергшихся насилию, «Верба»;
17. Региональная Общественная Организация «Нижегородский Женский Союз»;
18. Нижегородская общественная организация «Нижегородский женский кризисный центр»;
19. Автономная некоммерческая организация «Женщины за развитие»;
20. Рязанское региональное отделение общественной организации «Союз женщин России»;
21. Благотворительная общественная организация «Союз женщин Хабаровского края»;
22. Благотворительный Женский Фонд «Астра»;
23. Общероссийская политическая партия «ЗА ЖЕНЩИН РОССИИ»;
24. Всероссийская политическая партия «Женский Диалог».

С определенными оговорками к поименованным выше 24 женским НКО можно добавить еще порядка 30 субъектов, которые отвечают большинству вышеуказанных пунктов, но для полного соответствия им не хватает еще 1–2 оснований. Каждой из списка 24 организаций мы направили официальные письма-приглашения «Об участии в исследовании МГУ имени М.В. Ломоносова «Индикаторы здорового администрирования – 2018/19» от 30.05.2019. И пока мы ждем фактической реакции от числа отобранных респондентов в форме принятия активного участия в исследовании текущего года, сформированная нами выборка позволяет нам выразить следующие профессиональные суждения:

во-первых, если судить по формальным признакам, то доминирующее большинство зарегистрированных женских НКО, которые размещены на официальных порталах Минюста России и «Женского Евразийского сообщества», не отвечают формально значимым требованиям и, полагаем, только отдаленно содействуют решению гендерной «повестке дня» в нашей стране;

во-вторых, из числа 3400 женских НКО примерно 1/3 уже не являются реально действующими к настоящему моменту. Данный факт может свидетельствовать о том, что у представителей власти отсутствует заинтересованность отслеживать реальную ситуацию не только в сфере развития женского общественного движения, но и некоммерческого сектора в целом. Впрочем, мы не исключаем и возможное отсутствие необходимых ресурсов, специалистов для проведения соответствующих процедур;

в-третьих, в Российской Федерации можно отметить незначительное число женских кризисных центров, которые существуют в отдельных городах и имеют чрезвычайно ограниченные возможности в плане оказания помощи женщинам, пострадавшим от насилия. Стоит отметить, что в крайнем докладе о выполнении в Российской Федерации положений Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (восьмой периодический доклад, от 4 августа 2014 г.) Комитету ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин Россия представила данные, которые существенно расходятся с полученными нами результатами в результате выполнения задания в рамках исследования «Индикаторы здорового администрирования – 2018/19». Так, согласно докладу, по состоянию на 2013 г. помощь женщинам оказывали: 389 центров социальной помощи семье и детям; 15 центров психолого-педагогической помощи населению; 905 комплексных центров социального обслуживания населения; 21 кризисный центр для женщин [2]. Полагаем, что расхождение в данных может быть обусловлено фактом использования иных источников информации, которыми пользовались авторы вышеуказанного доклада, но и не сводится только к одной причине.

Список литературы

- [1] Петрунин Ю.Ю., Силуянова Ю.А. Статистические и нейросетевые методы в исследовании управленческих проблем в организации. – Нейрокомпьютеры: разработка, применение, изд. Радиотехника (М.), № 10, с. 39–47. 2018.
- [2] Восьмой периодический доклад государств-участников, подлежащий представлению в 2014 году: Российская Федерация [Электронный ресурс]. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treaty-bodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ru&TreatyID=3&DocTypeID=29 (Дата обращения: 12.03.2019).
- [3] Каталог женских общественных организаций портала «Евразийское женское сообщество» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.eawfpress.ru/orgs/katalog/> (Дата обращения: 12.03.2019).
- [4] Министерство Юстиции Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://unro.minjust.ru/NKOPerfServ.aspx> (Дата обращения: 12.03.2019).
- [5] Gender Equality Glossary [Электронный ресурс]. URL: <https://www.coe.int/en/web/genderequality/publications> (Дата обращения: 18.04.2019).
- [6] The Global Gender Gap Report 2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.weforum.org/reports/the-global-gender-gap-report-2017> (Дата обращения: 18.04.2019).

Русанова Н.Е.¹ (Россия, г. Москва)

ЗДОРОВЬЕ НАСЕЛЕНИЯ: НОВЫЕ ГЕНДЕРНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Аннотация. Изучение здоровья населения предполагает учет гендерных аспектов, которые через нормы, роли и отношения воздействуют на достижение психического, физического и социального благополучия. Гендерные особенности здоровья и самосохранительного поведения показывают социокультурную и биологическую обусловленность различий между мужчинами и женщинами, отражая как потребности населения, так и возможности общества удовлетворить их. Это постепенно расширяет круг вопросов, попадающих в поле гендерного анализа, чтобы стать затем рекомендациями не только для системы общественного здравоохранения и для населения, заинтересованного в здоровом образе жизни, но и для производителей, заинтересованных в разработке товаров, проектов и решений, направленных на сохранение здоровья. Гендерный подход к здоровью предполагает учет выстроенных обществом ролей, моделей поведения, характерных особенностей и возможностей для мужчин и женщин. «Мужские» и «женские» модели поведения определяются особенностями ранней социализации и общественными институтами. Неравенства в отношении здоровья на протяжении всей жизни мужчины и женщины определяются многочисленными факторами и общественными, такими как показатель национального богатства, уровень гендерного равноправия и существующие культурные нормы, и индивидуальными, такими как уровень образования и дохода, занятость, род занятий, ограниченные возможности, сексуальная ориентация, этническое происхождение, статус миграции и доступность экономических ресурсов. В общественном здравоохранении используется концепция маскулинности, которая позволяет лучше понять, как гендерные факторы могут влиять на подверженность мужчин тем или иным угрозам, на особенности их взаимодействия со службами здравоохранения и социальными службами, а также на ответные действия системы здравоохранения на всех этапах жизни людей. Концепция маскулинности также используется при обсуждении вопросов справедливости в отношении здоровья; она позволяет лучше понять, каким образом факторы, имеющие отношение к социальной поддержке, властным полномочиям, успехам в учебе, трудоустройству и т.д., могут влиять на взаимодействие мужчин со службами здравоохранения и на их участие в кампаниях по укреплению здоровья.

Первые гендерные исследования здоровья касались неравенства в доходах, которое ограничивает доступ к качественной медицинской помощи, отражаясь на уровнях предотвращаемой заболеваемости и смертности среди женщин и мужчин в течение всей жизни. Затем внимание было обращено на вопросы о том, определяет ли пол отношение к здоровью? Если да, то каким образом? Какие функции по поддержанию здоровья выполняют в семье женщины, а какие мужчины? Здоровье – понятие не только индивидуальное, это социальная категория, ведь почти всегда, когда болеет один человек, то «болеют» также его близкие, которые физически здоровы, но эмоционально «втянуты» в болезнь.

Гендерная специфика здоровья женщин [4] Во всем мире ожидаемая продолжительность жизни (ОПЖ) у женщин выше, чем у мужчин. Это преимущество может нивелироваться меньшим числом лет, прожитых без инвалидности или ограничения активности. Сами женщины считают себя менее здоровыми, чем мужчины, сообщают о большем числе заболеваний, но чаще отказываются от лечения по финансовым причинам; особенно это касается сельских жительниц, представительниц меньшинств, женщин-мигрантов, беженцев, ищущих убежища, а также женщин-заключенных [3].

¹ Русанова Нина Евгеньевна, доктор экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник, ИСЭПН РАН.

Нарушения физического здоровья доминируют на ранних этапах жизни женщин, о чем свидетельствует снижение уровня субъективного благополучия среди девочек в подростковом возрасте, когда обеспокоенность своей внешностью может вызывать развитие нарушений питания, депрессию и тревожные расстройства, тем более, что девочки-подростки догоняют своих сверстников мужского пола по уровню употребления табака и алкоголя, подстрекаемые активным, направленным на молодежь маркетингом со стороны табачной и алкогольной индустрий. В более старшем возрасте больше распространены боли в нижней части спины, ишемическая болезнь сердца и рак, в пожилом – деменция и болезнь Альцгеймера [2].

Растущая подверженность женщин факторам риска неинфекционных заболеваний (НИЗ) повышает вероятность более раннего развития у них болезней или нетрудоспособности. Большинство НИЗ прямо связаны с излишней массой тела, которая отмечается у каждой второй женщины. Кроме того, девочки-подростки во многих странах догоняют своих сверстников мужского пола по уровню употребления табака и алкоголя, подстрекаемые активным, направленным на молодежь маркетингом со стороны табачной и алкогольной индустрий [2]. Также для них часто бывает характерной недостаточная физическая активность.

Гендерная специфика здоровья мужчин [5]. Главной гендерной особенностью здоровья мужчин является высокий уровень преждевременной смертности. ОПЖ при рождении у мужчин составляет в Европе 62,2–81,3 года (2015 г.), а продолжительность здоровой жизни – 56,6–71,8 года. Как и у женщин, ведущей причиной смертности и инвалидности у мужчин являются НИЗ, но на втором месте – травматизм, где на мужчин приходится 70% смертей. Распространенность суицида более чем в три раза выше среди мужчин, чем среди женщин, во всех возрастных группах старше 15 лет. Ведущая причина суицида – депрессия, которая является второй по значимости причиной инвалидности и лет, прожитых с инвалидностью, у мужчин. Проблемы со здоровьем у мужчин во многом обусловлены употреблением алкоголя, табака и других психоактивных веществ, а также избыточной массой тела, что, в свою очередь, определяется гендерными ролями и социально-экономическим статусом, и потому больше свойственны мужчинам, чем женщинам.

При этом, мужские самооценки здоровья и удовлетворенностью медицинской помощью в целом превышают женские. Мужчины реже обращаются по поводу профилактики, позже женщин обращаются за медицинской помощью, но чаще – за неформальной помощью. Это делает особенно важным осведомленность работников здравоохранения о гендерных нормах мужского здоровья.

Факторы, способствующие социальной изоляции и уязвимости, такие как финансовая нестабильность, миграционный статус и дискриминация, увеличивают риск

- нарушений здоровья и у мужчин, и у женщин. Гендерные нормы и роли, взаимодействуя с вышеуказанными факторами, приводят к маргинализации и изоляции
- определенных групп мужчин, что повышает вероятность возникновения проблем со здоровьем; в качестве примеров такого взаимодействия можно назвать высокий риск развития туберкулеза у бездомных, заключенных и у мужчин с алкогольной зависимостью. Высокий уровень безработицы среди молодежи затрудняет для молодых мужчин доступ к ряду услуг, что негативно сказывается на их психическом и соматическом здоровье и повышает вероятность формирования длительной зависимости от социальной поддержки.

Межличностное насилие чаще всего совершается мужчинами, и при этом большинство его жертв – также мужчины. Имеющиеся фактические данные показывают, что высокая степень гендерного равенства в обществе приводит к сокращению насилия со стороны мужчин. В условиях, где считается нормой насилие между мужчинами, увеличивается и вероятность насилия по отношению к женщинам. Человек, подвергшийся насилию в детском возрасте, с большей вероятностью может и подвергаться, и прибегать к насилию в дальнейшей жизни.

Признается, что потребности мужчин в области репродуктивного здоровья, касающиеся, в частности, планирования семьи, профилактики и лечения инфекций, передаваемых половым путем, а также здоровой сексуальности и ведения бесплодия, в целом остаются неудовлетворенными. Из-за недостатка знаний о симптомах, способах лечения и доступных услугах мужчины часто не обращаются к службам здравоохранения в связи с проблемами с сексуальным и репродуктивным здоровьем. Даже в условиях, когда молодежь имеет возможность получать услуги по охране сексуального и репродуктивного здоровья, чаще всего за такими услугами обращаются молодые женщины, в то время как мужчинам делать это зачастую не позволяют гендерные стереотипы.

Гендерные стереотипы и новые инициативы системы здравоохранения. Гендерные стереотипы не только воздействуют на здоровье женщин, снижая уверенность в себе и благополучие, но и вызывают ответные действия систем здравоохранения, приводя к недостаточной или излишней диагностике определенных патологических состояний [7].

Гендерные стереотипы и сексизм создают условия для сексуальных домогательств и гендерного насилия [5], зачастую требующих учета этой проблемы в общественном здравоохранении (по оценкам ВОЗ, в Европейском регионе каждая четвертая женщина в течение своей жизни подвергалась насилию со стороны интимного партнера). Социальные медиа также ассоциируются с серьезными негативными последствиями для здоровья для молодых женщин, связанными, в частности, с такими действиями, как виртуальное запугивание (кибербуллинг) [2].

Работники здравоохранения зачастую плохо подготовлены для того, чтобы понимать и воздействовать на причины и проявления таких практик, как основанный на гендерных предубеждениях дородовой выбор пола ребенка и калечащие операции на женских половых органах.

Риск НИЗ для женщин часто недооценивается из-за представления о том, что женщины физиологически защищены от этих заболеваний: в репродуктивном возрасте для женщин риск заболевания НИЗ ниже, однако имеющаяся у них физиологическая защита уменьшается с наступлением менопаузы, с одновременным повышением риска НИЗ. При оценке и ведении рисков сердечно-сосудистых заболеваний у женщин часто не учитываются такие особенно важные факторы, как диабет, ожирение, недостаточная физическая активность и курение.

Рост продолжительности жизни и стремление к активному долголетию привели к выделению гендерных аспектов геронтологических специализаций. Например, созданное в 1997 г. Международное общество по изучению вопросов старения и здоровья мужчин (ISSAM) поставило своей целью «способствовать проведению исследований, изучения, и образовательных процессов в отношении всех вопросов, относящихся к здоровью мужчин от взрослого состояния до старческого возраста» [1].

К началу XXI в. сформировалась самостоятельная отрасль – гендерная медицина, базовые принципы которой предполагают учет половых особенностей возникновения, развития, профилактики и лечения «одинаковых» заболеваний у мужчин и женщин. Эмпирическим путем были установлены патологии «мужские» (язва желудка, гепатоз, панкреатит, мочекаменная болезнь, подагра, инфаркт миокарда) и «женские» (заболевания щитовидной железы, холецистит, желчнокаменная болезнь, запоры, гипертония, инсульты, циститы, проблемы с суставами и остеохондроз шейного отдела позвоночника). Эти нарушения здоровья встречаются и у мужчин, и у женщин, но частота их непосредственно связана с биологическим полом, а при лечении некоторые одинаковые препараты дают разные результаты, поскольку мужской половой гормон усиливает действие, а женские – ослабляют.

Потребности дальнейшего повышения качества жизни и сохранения его на протяжении всего жизненного цикла способствовали выделению антивозрастных медицинских направлений, объединивших пластических хирургов, косметологов, гинекологов, урологов и врачей

других специальностей, работающих в сферах мужской и женской эстетической и интимной пластики. В целях усиления комплексного междисциплинарного взаимодействия в 2014 г. в Париже во время ежегодного конгресса по антивозрастной медицине (AMWC) была проведена первая сессия Международной ассоциации специалистов гендерной медицины.

Такая отраслевая диверсификация является свидетельством роста потребности населения в специфических гендерных услугах здравоохранения. Если «геронтологические» патологии представляют собой отклонения от установленной нормы для здорового человека, и потому относятся к «медицинской помощи», которая должна оплачиваться из средств обязательного медицинского страхования (ОМС), то «антивозрастные» коррекции являются примером «медицинской услуги», которая оплачивается пациентом.

Другим ярким примером гендерной специфики здравоохранения является репродуктология, которая успешно развивается благодаря вспомогательным репродуктивным технологиям (ВРТ). Здесь существующие нормативы фактически дискриминируют мужчин, ставя возможности их доступа к ВРТ в зависимость от наличия потенциальной матери будущего ребенка, тогда как одинокая женщина получает право на экстракорпоральное оплодотворение, причем финансируемое по ОМС, если объявляет себя «социально бесплодной», т. е. не имеющей ни мужа, ни партнера, готового стать отцом ее ребенка.

Гендерное равенство в сфере здравоохранения означает, что женщины и мужчины на всех этапах жизни имеют равные условия и возможности, чтобы реализовать свои права и потенциал для того, чтобы быть здоровыми. Для достижения гендерного равенства в здравоохранении часто требуются особые меры, направленные на уменьшение барьеров, поэтому в 2015 г. вступила в силу «Дорожная карта действий по вопросам гендера, справедливости и прав человека (GER) на 2014–2019 годы: включение аспектов справедливости, гендера, прав человека и социальных детерминант в работу ВОЗ». Это пятилетний план работы ВОЗ в целях обеспечения комплексного подхода, основанного на правах человека и учитывающего гендерные аспекты, направлен на укрепление справедливости. На практике такой подход позволяет, например, уравнивать оплату услуг здравоохранения, которые у женщин почти всегда больше, чем у мужчин из-за высокой стоимости акушерских антенатальных услуг, а также из-за меньшей мобильности женщин, ограничивающей доступность ресурсов [10].

Несмотря на то, что все больше женщин участвуют в клинических испытаниях, уровень их участия в исследованиях по определению безопасности лекарств остается низким. Это приводит к недостатку знаний о важности гендерных различий в проявлении болезней и их лечении, в результате чего вероятность развития побочных реакций на рецептурные препараты у женщин в 1,5 раза выше, чем у мужчин [2].

Гендерная специфика здоровья и население. Социально-экономические неравенства влияют на психическое здоровье женщин и как пациентов, и как лиц, предоставляющих неформальный уход. Женщины преобладают не только в качестве поставщиков услуг и в официальном, и в неформальном секторе здравоохранения, но и в качестве получателей услуг среди лиц 65 лет и старше как в специализированных учреждениях, так и в домашних условиях. Это оказывает давление на женщин всех возрастов, поскольку окружающие ожидают, что женщины возьмут на себя заботу о младшем и старшем поколении [2].

В последние годы растет число мужчин, которые ухаживают за лицами старшего возраста. Мужчины в среднем тратят на неоплачиваемый уход 2–2,5 часа в день, женщины – 4–4,5 часа. Доказано, что участие в уходе за детьми положительно сказывается на здоровье мужчин, сокращая риск преждевременной смерти, злоупотребления алкоголем и пропуска работы по болезни. Барьерами для более широкого участия мужчин в неоплачиваемом уходе являются гендерные нормы и стереотипы, культура трудовых отношений, разрывы в заработной плате и ограничения, баланса между работой и семьей.

Интересной инициативой стала представленная в отчете «USP Здоровье-Стиль Здоровья Поляков» за 2015 г. категория «семейного посла здоровья». Это человек из ближайшего окружения, к которому обращаются за рекомендациями, связанными со здоровьем. «Семейные послы здоровья» понимают, что профилактика – лучший способ заботы о здоровье, проявляют большой интерес к проблемам здоровья и здорового образа жизни, чаще других и более эффективно сотрудничают с медицинскими организациями. Оказалось, что в Польше каждый четвертый «семейный посол здоровья – мужчина» [11].

На макроэкономическом уровне учет гендерной специфики здоровья отражает необходимость принятия общегосударственных мер политики по содействию гендерному равноправию и стратегий здравоохранения, в которых учитываются как гендерные нормы, ценности и неравенства, так и меры, предпринимаемые для эффективного сокращения их пагубного воздействия.

Список литературы

- [1] Международное общество по изучению вопросов старения и здоровья мужчин (ISSAM) http://www.issam.ch/Kongress_KI.pdf.
- [2] От высокой продолжительности жизни к общему улучшению здоровья женщин в Европе. Копенгаген: Европейское региональное бюро ВОЗ; 2015 г. (<http://www.euro.who.int/ru/health-topics/health-determinants/gender/publications/2015/beyond-the-mortality-advantage.-investigating-womens-health-in-europe>).
- [3] Региональное совещание по обзору осуществления "Пекин+20": региональный обзор хода осуществления. Женева: Европейская экономическая комиссия; 2014 (ECE/AC. 28/2014/3; <http://www.unec.org:8080/fileadmin/DAM/Gender/documents/Beijing%2B15/ECE.AC.28.2014.3.R.pdf>).
- [4] Стратегия в поддержку здоровья и благополучия женщин в Европейском регионе ВОЗ (2016) http://www.euro.who.int/___data/assets/pdf_file/0004/333913/strategy-womens-health-ru.pdf?ua=1.
- [5] Стратегия в поддержку здоровья и благополучия мужчин в Европейском регионе ВОЗ <http://www.euro.who.int/ru/about-us/governance/regional-committee-for-europe/68th-session/documentation/working-documents/eurrc6812>.
- [6] Forum on the future of gender equality in the European Union: report. Brussels: European Commission; 2015. http://ec.europa.eu/justice/events/future-of-gender-equality-2015/index_en.htm.
- [7] Govender K, Penn-Kekana L. Gender biases and discrimination: a review of health care interpersonal interactions. *Glob Public Health*. 2008;3(S1):90–103.
- [8] Inchley J, Currie D, Young T, Samdal O, Torsheim T, Augustson L et al, editors. Growing up unequal: gender and socioeconomic differences in young people's health and well-being. Health Behaviour in School-aged Children (HBSC) study: international report from the 2013/2014 survey. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe; 2016.
- [9] Ravindran TKS. Universal access: making health systems work for women. *BMC Public Health* 2012; 12 (Suppl 1). P. 4.
- [10] USP Zdrowie – Style Zdrowia Polaków 2013, <https://nowymarketing.pl/a/2588,style-zdrowia-polakow-2013-raport-usp-zdrowie>.
- [11] USP Zdrowie – Style Zdrowia Polaków 2015. wyborcza.pl/1,75400,17563261,Raport_zdrowia_Polakow__Jak_kobiety_i_mezczyzni_d.

Смирнова И.Н.¹ (Россия, г. Иваново)

ГЕНДЕРНАЯ МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ ОБРАЗА ЖИЗНИ РОССИЙСКИХ ЖЕНЩИН: К ПОСТАНОВКЕ ПРОБЛЕМЫ

Аннотация. В статье обосновывается необходимость изучения современных проявлений образа жизни россиян с позиций гендерной методологии. Обосновываются различия биодетерминистского и гендерного подходов к изучению образа жизни. Автор формулирует основные теоретические положения гендерного подхода к исследованиям образа жизни. Среди них: отказ от идей биодетерминизма, анализ гендерной статистики, сравнительный анализ социальных практик мужчин и женщин в различных сферах жизнедеятельности, необходимость оценки государственной политики, создающей или не создающей женщинам условий для самореализации во всех сферах жизни общества, ее гендерная экспертиза. Автор приводит данные авторских социологических исследований, проведенных в 2009–2018 годах. В статье содержится вывод о том, что гендерная методология обуславливает новые способы восприятия, понимания, интерпретации и оценки объективной и субъективной сторон образа жизни человека.

Значимость данной темы определяется необходимостью изучать особенности образа жизни россиян в новых, постсоветских, условиях (прежде всего, в условиях усложнения социальной структуры общества, усиления социальных и территориальных различий, появления новых видов деятельности и занятости). Именно перемены в образе жизни населения являются главным показателем итогов социально-экономических и социокультурных трансформаций, происходящих в нашей стране в последние десятилетия.

Российские ученые в своих работах отмечают проблемы диверсификации образа жизни россиян, констатируют возникновение нового образа жизни [2; 3; 17]. Эти обстоятельства определяют запрос на концепцию, основанную на научном осмыслении изменений, происходящих в различных сферах жизни человека. Актуализируется необходимость комплексного изучения образа жизни населения как интегративной характеристики всех форм жизненных практик, с учетом тех социальных условий, в которых они формируются.

Отметим, что долгое время понятие «образ жизни» рассматривалось в контексте смежных понятий (уровень жизни, стиль жизни, качество жизни). Охарактеризовать образ жизни какой-либо социальной группы – значит вскрыть причины многообразия поведения людей в одних и тех же социальных условиях. При всей многоаспектности исследований образа жизни советских людей (работы И. Т. Левыкина, Л. В. Сохань, В. И. Толстых) [1; 2], а затем и исследований образа жизни россиян (работы И. В. Бестужева-Лады, А. А. Возмителя, В. Добрянова, Т. И. Заславской и И. В. Рывкиной, А. Г. Здравомыслова, М. Н. Руткевича, Ж. Т. Тощенко, В. А. Ядова и др.) [1; 4; 5; 6; 8; 13; 14; 12; 18], столь важная социологическая категория не рассматривалась с позиций гендерного подхода. Изучение образа жизни женщин как особой социальной группы если и велось, то в рамках биодетерминизма, исходящего из тезиса первичности и естественности различий между полами, в основе которых лежат биологические природные факторы. Теория биодетерминизма принимает факт биологических различий между полами как данность, а все другие социологические, философские, психологические концепции оправдывают эти различия.

¹ Смирнова Инна Николаевна, кандидат социологических наук, доцент, Ивановский государственный университет.

В этом смысле известны работы об образе жизни советских женщин, которые часто сводились к символическому образу женщины как героини своего времени: образы матери, передовицы производства, общественной деятельницы, хозяйки дома. Говоря о современной ситуации, отметим, что исследования образа жизни российских женщин ведутся, в основном, в рамках социологии здоровья («здоровый образ жизни женщин», «спортивный образ жизни женщин», «женщины, ведущие малоподвижный образ жизни», «образ жизни беременных женщин» и пр.) [15]. Другой крен исследований обнаруживает себя в рамках социологии возраста («образ жизни женщин в посттрудовом периоде», «влияние образа жизни на здоровье молодых женщин», «образ жизни одиноких женщин» и др.) [16]. При этом комплексные исследования образа жизни российских женщин с позиций гендерной методологии практически отсутствуют.

Как возможно применение гендерного подхода к исследованиям образа жизни? Гендерная методология научного познания берет свое начало из таких неклассических философско-критических дискурсов, как теория и методология феминизма, социальный конструктивизм, постструктурализм и постмодернистские концепции социально-гуманитарных наук, что позволяет считать ее изначально интегративной. В свою очередь сама эта методология лежит в основе гендерного подхода – научного направления, исходным положением которого является разграничение понятий «пол» и «гендер».

Гендерный подход опирается на понимание гендера как социально сконструированного отношения неравенства по признаку пола. Гендер создается обществом и воспроизводится людьми, при этом структурирует и стратифицирует социум, определяя особенности его восприятия и исследования. Соответственно, гендерный подход и его методология ориентированы на научный анализ того, как создается гендер, как он присутствует и воспроизводится во всех социальных процессах и явлениях, и как именно это влияет на мужчин и женщин [21, с. 240]. Сторонники гендерных теорий считают, что модели поведения, виды деятельности, профессии, возможности для реализации мужчин и женщин определяются не биологическим полом, а сложившимися в обществе социокультурными нормами. Обозначенная проблема актуальна для большинства государств, где гендерное неравенство ограничивает возможности самореализации такой крупной социально-демографической группы как женщины.

Если применять основные теоретические положения гендерного подхода к исследованиям образа жизни, то можно выделить следующие точки соприкосновения.

Во-первых, это отказ от широко распространенных идей биодетерминизма в изучении и интерпретации социальных проблем. Образ жизни при этом не описывается через сравнение мнений мужчин и женщин. Напротив, изучение их образа жизни позволяет выявить гендерные различия, которые являются результатом гендерного неравенства, а не его причиной [9, с. 9]. Иными словами, важна социокультурная оценка и интерпретация, позволяющая выстраивать иерархические отношения, а также понимание последствий гендерной стратификации общества на индивидуально-личностном уровне.

В этой связи важное значение при описании образа жизни приобретает использование гендерной статистики как количественного гендерно-чувствительного индикатора. Гендерная статистика не только фиксирует статистические показатели о социальном положении мужчин и женщин, но и выявляет влияние гендерных ролей и гендерных стереотипов на формирование гендерной асимметрии / симметрии во всех сферах жизни. Также гендерная статистика показывает динамику гендерных проблем в обществе. Обратимся к гендерной статистике, которая применяется в исследованиях образа жизни [7].

Таблица 1

Некоторые индикаторы гендерной статистики в 2017 г.

Индикаторы	Женщины	Мужчины
Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, лет	77,6	67,5
Одиноким матери / отцы, воспитывающие детей, семейные ячейки	5002,6	648
Численность прибывших мигрантов, тыс. чел.	2489	2284
Численность выбывших мигрантов, тыс. чел.	2395	2167
Оценка состояния здоровья женщин и мужчин (ответы «хорошее» и «очень хорошее»), в %	37,9	49,1
Распространенность табакокурения у лиц старше 15 лет, в %	18,6	81,4
Распространенность употребления алкогольных напитков у лиц старше 15 лет, в %	46,8	53,2
Имеют высшее образование, в %	58	42
Выпущено бакалавров, специалистов, магистров, в %	56	44
Выпущено аспирантов, в %	47	53
Численность педагогических работников, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, в %	99	1
Численность педагогических работников, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам начального, основного и среднего общего образования, в %	88	12
Численность педагогических работников, осуществляющих подготовку специалистов среднего звена, в %	78	22
Профессорско-преподавательский состав, осуществляющий образовательную деятельность по программам бакалавриата, специалитета, магистратуры, в %	58	42
Удовлетворенность работой (вариант ответа «вполне удовлетворены»), в %	62,4	59,5
Руководители, в %	42	58
Специалисты, занятые подготовкой и оформлением документации, учетом и обслуживанием	84	16
работники сферы обслуживания и торговли, охраны граждан и собственности	69	31
Уровень занятости, в %	60,1	71,5
Отношение заработной платы женщин к заработной плате мужчин, в %	71,7%	
Затраты на ведение домашнего хозяйства, час.	2–42	0–53
Посещение театров, в %	69,7	30,3
Посещение спортивных мероприятий в качестве зрителя, в %	34,1	65,9
Численность лиц, совершающих преступления, в %	15,2	84,8

Показатели гендерной статистики фиксируют асимметрию в доходах, в заработной плате, в бюджете времени, в распределении по сферам занятости, в участии женщин в управлении и др. Их детальный анализ может стать первым шагом в изучении образа жизни российских женщин, хоть данные индикаторы и не учитывают в полной мере региональные распределения.

Во-вторых, структура образа жизни женщин предполагает исследование конкретных социальных практик, классифицируемых в соответствии с основными сферами жизнедеятельности. Социальные практики женщин могут быть типологизированы следующим образом: в профессионально-трудовой сфере – практики занятости и трудовые практики, образова-

тельные и миграционные практики; в общественно-политической сфере – практики участия / неучастия женщин в общественной и политической жизни города и страны; в семейно-бытовой сфере – бытовые практики женщин, брачные и репродуктивные практики, практики социального обмена между родственниками; в культурно-досуговой сфере – способы и формы проведения досуга, выбор места досуга и агентов досугового поведения [10]. Гендерный подход к исследованию обозначенных практик предполагает изучение, в какой степени в образе жизни женщин воспроизводятся сложившиеся в обществе представления о гендерных ролях.

Так, в исследованиях, проведенных автором в 2009–2017 годах в малых городах Центральной России ($n_1=1000$, $n_2=850$) выявлены следующие тенденции образа жизни.

В профессионально-трудовой сфере практики сверхурочной и вторичной занятости, а также практики трудовой миграции (сезонные и вахтовые) характерны чаще для мужчин, а преобладание занятости в третичном секторе экономики (торговля и услуги), практики ведения личного подсобного хозяйства, – для женщин.

В семейно-бытовой сфере обнаружены показатели однодетности семьи при ориентациях у женщин на двухдетность; распространены расширенные (большие) и неполные семьи, где чаще ребенка воспитывает женщина; выявлены практики многопланового социального обмена между родственниками, в которых также чаще участвуют женщины.

В культурно-досуговой сфере практики закрытых способов проведения досуга (дома, с семьей) распространены чаще среди женщин; для мужчин характерна распространенность простых форм заполнения свободного времени (просмотр ТВ, чтение, сон). Среди мужчин заметны также практики употребления алкоголя и практики «выездного» (из малого города в более крупные города) досуга.

В общественно-политической сфере практики высокой электоральной и низкой протестной активности населения, а также малая включенность в практики участия в общественной и политической жизни малого города характерны как для мужчин, так и для женщин в одинаковой мере [11, с. 24].

При изучении обозначенных сфер жизни было проанализировано разное влияние детерминант среды и личностных детерминант на ответы мужчин и женщин. При этом под *детерминантами среды* понимались объективно существующие факторы и условия, отражающие специфику социальной среды малого города. К ним мы относили естественно-природные детерминанты (географические особенности, природный потенциал малого города, его удаленность от областного центра), социально-экономические детерминанты (степень развития социальной инфраструктуры малого города, его промышленный потенциал), социально-политические детерминанты (административный статус города, меры и программы развития городской среды, наличие в городе политических партий и организаций), демографические детерминанты (размер малого города, структура населения) и социокультурные детерминанты (ценностные ориентации, сложившиеся на уровне социальной среды, конфессиональные и этнокультурные традиции). Под *личностными детерминантами* мы понимали статусные, социально-демографические и ценностно-нормативные характеристики мужчин и женщин, отражающие специфику личности как активного субъекта образа жизни. Образ жизни женщин малых городов Центральной России определяется различной степенью воздействия двух типов выделенных детерминант, а также взаимовлиянием детерминант среды и личности. В профессионально-трудовой и культурно-досуговой сферах определяющее значение имеют *детерминанты социальной среды*. Специфику образа жизни в общественно-политической и семейно-бытовой сферах в большей степени определяют *личностные детерминанты* (уровень образования, возрастные особенности, семейное положение, а также давность проживания в малом городе) [10].

Данное исследование не является исчерпывающим и не может в полной мере отразить образ жизни российских женщин, поскольку проводилось только в малых городах, однако влияние территориального (и регионального) фактора на обозначенную тему очевидно.

В-третьих, качественный характер гендерной методологии позволяет открыть новые аналитические возможности исследования образа жизни, переинтерпретировать традиционные понятия о «мужских» и «женских» работах, профессиях, семейных ролях. Так, по данным исследования, проведенного в 2017 среди старшеклассников Москвы и Иванова (n=500), было выявлено, что девушки чаще ориентированы на выбор таких профессий, как врач, учитель, ветеринар, переводчик, юрист, психолог, тренер – то есть на «помогающие профессии». Юноши чаще в своих ответах называли такие профессии, как инженер, программист, энергетик, стоматолог, военный, юрист. На так называемые STEM-профессии ориентированы 45% юноши и 29% девушек. Среди основных причин таких ответов – страх не соответствовать и отсутствие интереса. Идея равноправного участия юношей и девушек в овладении технологическими профессиями требует изменения ценностной системы общества. Формально школа не чинит препятствий мальчикам и девочкам в выборе профессий. Однако, с детских игр, через учебники, уроки домоводства для девочек и слесарного/столярного дела для мальчиков в сознание молодежи закладываются стереотипы о том, что профессии делятся на «мужские» и «женские». Исследование подтверждает, что этот стереотип никто не оспаривает. Несмотря на актуальность проблемы вовлечения и мальчиков, и девочек в STEM-образование и STEM-карьеру, исследование показало, что решение этой задачи для девушек требует целенаправленной поддержки органов управления и некоммерческих общественных организаций [20].

В-четвертых, с точки зрения гендерного подхода характеристики социальных практик, формирующих образ жизни, должны содержать оценку государственной политики, создающей или не создающей женщинам условий для самореализации во всех сферах жизни общества. Изучение гендерной составляющей образа жизни женщин позволит сформировать рекомендации в адрес органов управления всех уровней.

Критерии оценки эффективности государственной политики с позиций гендерного анализа могут быть следующие: степень выравнивания статусных позиций мужчин и женщин на рынке труда, структура потребления мужчин и женщин, их уровень жизни, равный доступ к образованию и научной деятельности, равные условия для самореализации мужчин и женщин в сфере предпринимательства, распределение гендерных ролей в семье и др. Важной технологией реализации гендерного подхода выступает гендерная экспертиза – аналитическая деятельность, направленная на оценку эффективности законов, постановлений, программ с точки зрения обеспечения равенства прав и возможностей граждан независимо от их пола [19].

Таким образом, гендерная методология обуславливает новые способы восприятия, понимания, интерпретации и оценки объективной и субъективной сторон образа жизни человека, активности субъектов гендерных отношений, позволяет выявить уровень влияния сложившего в обществе гендерного уклада на образ жизни женщин.

Список литературы

- [1] Бестужев-Лада, И.В. Содержание, структура и типология образов жизни // Социальная структура социалистического общества и всестороннее развитие личности / Под ред. Л.П. Бугевой. М.: Наука, 1983. С. 93³/₄–96.
- [2] Возмитель, А.А. Диверсификация образа жизни (способы и стили жизни в постсоветском социальном пространстве) // Мир России. 2002. № 1. С. 97³/₄–113.
- [3] Возмитель, А.А., Осадчая, Г.И. Образ жизни в России: динамика изменений // Социологические исследования. 2010. №1. С. 17–27.

- [4] Возмитель, А.А. Образ жизни: теоретико-методологические основы анализа // Социол. исслед. 2009. № 8. С. 58–65.
- [5] Возмитель А.А. Концептуальные основы социологии образа жизни // Вестник Института социологии. 2017. № 23. С. 13–44.
- [6] Добрянов, В. Модели и индикаторы образа и качества жизни // Социология в странах Центральной и Восточной Европы: Хрестоматия / авт.-сост. З. Т. Голенкова, Г. П. Нарбут. М., 2005. С 48–61.
- [7] Женщины и мужчины России. 2018: Стат.сб.. М.: Росстат, 2018. 241 с.
- [8] Здравомыслов, А. Г. К вопросу о типологии образа жизни в социалистическом обществе // Социологические исследования. 1974. № 2. С. 88–89.
- [9] Киммел М. Гендерное общество. М.: Просвещение, 2006. 464 с.
- [10] Кодина И.Н. Образ жизни населения малого города социальные практики и детерминанты (на материалах Ивановской области: автореферат дис. ... кандидата социологических наук. Н. Новгород: Нижегород. гос. ун-т им. Н.И. Лобачевского, 2012. 27 с.
- [11] Кодина И.Н. Общественно-политическое участие населения малого города: гендерный аспект (на примере малых городов Ивановской области) // Женщина в российском обществе. 2009. № 3 (52). С. 20–28.
- [12] Левыкин, И. Т. Образ жизни как объект междисциплинарного изучения // Социол. исслед. 1981. № 2. С. 7–15.
- [13] Методология и методика системного изучения советской деревни / Отв. ред. Т.И. Заславская, И. В. Рывкина. Новосибирск, 1980. 212 с.
- [14] Образ жизни: теоретические и методологические проблемы социально-психологического исследования / Отв. ред. Л. В. Сохань, В. А. Тиханович. Киев, 1980.
- [15] Поляничко, Н.А., Колтан, С.В. Современное состояние проблемы организации культурно-досуговой деятельности работающих женщин, ведущих малоподвижный образ жизни // Наука и школа. 2012. № 1. С. 121–122.
- [16] Романова, И.В. Методологические принципы и технологии исследования образа жизни одиноких женщин посттрудового периода жизнедеятельности // Социальная работа. Социология: VII Междунар. научно-практ. конф. «Университетская наука – 2011» (Мариуполь, 17–20 мая 2011 г.) : сб. статей / ГВУЗ «ПГТУ». Мариуполь, 2011. С. 296–305.
- [17] Российская повседневность в условиях кризиса / Под ред. М.К. Горшкова, Р. Крумма, Н.Е. Тихоновой. М.: Альфа-М, 2009. 272 с.
- [18] Руткевич, М.Н. Социалистический образ жизни и современная идеологическая борьба. М.: Наука, 1977. 198 с.
- [19] Рябова, Т.Б. Гендерная экспертиза вузовских учебников по педагогике // Женщина в российском обществе. 2005. № 3–4. С. 7–18.
- [20] Савостина, Е.А., Смирнова, И.Н., Хасбулатова, О.А. STEM: профессиональные траектории молодежи (гендерный аспект) // Женщина в российском обществе. 2017. № 3 (84). С. 33–44.
- [21] Семенова, Л.Э., Семенова, В.Э. Гендерная методология научных исследований: новые возможности в познании объективной и субъективной реальности // Гуманитарные и социальные науки. 2014. № 2. С. 239–243.

Уткина В.В.¹ (Россия, г. Москва)

ГЕНДЕРНОЕ-ЧУВСТВИТЕЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В ОСНОВЕ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Аннотация. Актуальность принятия в стране закона о «гендерном равенстве» как основы социальной политики современной России трудно переоценить. Это позволит принять антидискриминационные нормативно-правовые акты, которые будут не только противостоять дискриминационным практикам, но и в целом развивать государственную гендерную политику – включая меры по преодолению гендерного дисбаланса на уровне принятия решений.

Помимо принятия отдельных законодательных актов также необходимо создание такого органа федерального значения, основной задачей которого будут меры по предотвращению всех форм дискриминации и развитию условий равных возможностей (например, как это было сделано в Румынии или Израиле). В долгосрочной перспективе созвучным мировым тенденциям станет организация подразделений по гендерному равенству во всех органах власти по опыту Скандинавских стран.

Целесообразным видится включение гендерной повестки в кадровую политику органы публичной власти, инкорпорирование мер в интересах женщин в программы развития человеческого потенциала, а также разработки кадровыми службами госорганов локальных мер по поддержанию и развитию карьеры женщин на госслужбе.

Создание более гибких условий труда на госслужбе с учетом репродуктивных намерений позволит перестроить традиционно маскулинную иерархию госслужбы и сделать женщин полноправными участниками принятия решений, что на выходе позволит сделать государственное управление более «гендерно-чувствительным», прежде всего в части продуманной социальной политики.

Развитие социальных институций, которые дадут возможности мужчинам и женщинам получать равный доход в государственном секторе экономики, в конечном счете, может достижению целей государства благосостояния в части предоставления равных возможностей, нежели развитие индивидуальных прав мужчин и женщин.

Государственный контроль сегодня служит важнейшим инструментом гендерной политики [1]. Государство проявляется в вопросах пола и гендера значительно: это касается демографической политики, семейной политики, регулирования трудовой сфере (например, списки запрещенных для женщин профессий), биополитики (контроль за рождаемостью детей определенного пола или запрещение аборт в некоторых странах), регулирование рабочих мест, обеспечение доступа к образованию, медицины и др. Становится очевидным, что именно усилия на уровне государства в социальной политике могут способствовать достижению гендерного равенства.

Закон о «гендерном равенстве»

Актуальность принятия в стране закона о «гендерном равенстве» как основы социальной политики современной России трудно переоценить. Это позволит принять антидискриминационные нормативно-правовые акты, которые будут не только противостоять дискриминационным практикам, но и в целом развивать государственную гендерную политику – включая

¹ Уткина Валерия Владимировна, старший преподаватель, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики».

меры по преодолению гендерного дисбаланса на уровне принятия решений. Вопрос о принятии подобного закона неоднократно поднимался в новой России.

Осенью 2017 г. актуализировалась работа над законопроектом «О государственных гарантиях равных прав и свобод мужчин и женщин, и равных возможностей для их реализации», первое чтение которого состоялось в 2003 году. Тогда этот проект был внесен на рассмотрение в Государственную Думу ФС РФ В.В. Володиным (в настоящее время в. спикер нижней палаты российского парламента) и Е.А. Лаховой (в настоящее время сенатор Совета Федерации ФС РФ от Брянской области).

Документ был направлен, в частности, на обеспечение равного доступа мужчин и женщин к работе на руководящих постах: в федеральных, региональных органах исполнительной власти, а также в судах, прокуратуре, на гражданской и муниципальной службе. В рамках этого законопроекта предлагалось также нормативно закрепить одинаковые условия при приеме на работу и равную зарплату за идентичные обязанности для представителей обоих полов. Отдельно оговаривались равные права на включение в списки кандидатов от политических партий, а также на представительство в руководящих органах партий. Заместитель председателя комитета Государственной Думы ФС РФ седьмого созыва Оксана Пушкина указывала на возможность доработки данного законопроекта в части закрепления на законодательном уровне механизма реализации существующих российских правовых норм и международных актов о правах женщин. Активными сторонниками принятия соответствующего закона являются женские неправительственные организации.

Однако, до сих пор закон в России не принят, при этом постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств (СНГ) еще в ноябре 2005 г. он был одобрен в качестве модельного закона и рекомендован для использования в национальном законодательстве стран СНГ, чему многие из них и последовали. В 2005 г. принят Закон Республики Таджикистан «О государственных гарантиях равноправия мужчин и женщин и равных возможностей их реализации»; в 2006 г. в Украине вступил в силу Закон «Об обеспечении равных прав и возможностей женщин и мужчин»; Республика Молдова приняла Закон «Об обеспечении равных возможностей для мужчин и женщин» (2006); в том же году принят закон Азербайджанской Республики «О государственных гарантиях гендерного равенства в Азербайджанской Республике»; в 2008 г. в Республике Кыргызстан был принят закон «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин»; в 2009 г. вступил в силу закон Республики Казахстан «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин».

В 2011-м году Комитет по делам семьи, женщин и детей подготовил закон ко второму чтению, несмотря на отрицательный отзыв Правительства РФ. Закон был существенно переработан, в новой версии появилась норма о предельном уровне гендерного дисбаланса при назначении сенаторов, членов правительства, Центризбиркома и глав регионов: не менее 40% представителей одного из двух полов (то есть мужчин или женщин может быть большинство, но перевес должен быть небольшим). Предлагалось также увязать финансирование прошедших в Государственную Думу партий с соотношением числа мужчин и женщин в их федеральном списке. Кроме того, в законопроекте появился запрет на сексуальные домогательства на работе. Однако второе чтение не состоялось, и законопроект был вновь отложен на неопределенное время [2].

В декабре 2018 г. на круглом столе «О равных правах, возможностях и равных результатах женщин в сфере трудовых отношений», организованном комитетом по вопросу семьи, женщин и детей Государственной Думы ФС РФ было объявлено о том, что работа над законом «о гендерном равенстве» будет возобновлена в 2019 г.

Специальные институции в органах публичной власти, отвечающие за гендерное равенство

Помимо принятия отдельных законодательных актов также необходимо создание такого органа государственной власти федерального значения, основной задачей которого будут меры по предотвращению всех форм дискриминации и развитию условий равных возможностей. Обратимся к примеру Румынии, которая в процессе европейской интеграции значительно продвинулась в обеспечении гендерного равенства на государственном уровне.

Процесс вступления в Европейский Союз стал важным фактором, повлиявшим на все сферы в Румынии, в том числе на социальную политику. В процессе присоединения к Европейскому союзу Румыния приняла европейское законодательство. Наиболее важные изменения коснулись законов, касающихся гендерного равенства и улучшения положения женщин [3]. Гендерное равенство на национальном уровне получило нормативное закрепление в законе о контроле всех форм дискриминации, законе о борьбе с насилием в семье, законе о равных возможностях для мужчин и женщин. В Конституции 2003 года был признан принцип равных возможностей. Особо отметим создание двух государственных институций: Национального совета по профилактике и борьбе со всеми формами дискриминации и Национального агентства по обеспечению равных возможностей для женщин и мужчин.

Поддержать работу таких органов государственной власти может создание профильного комитета по вопросам гендерного равенства. В то время в центре внимания Думского комитета по вопросам семьи, женщин и детей демографические вопросы, предоставление равных прав и возможностей именно женщин уходят на второй план. Удачным представляется опыт Израиля, где Парламент Израиля, Кнессет, учредил «Комитет по положению женщин» для обеспечения прав женщин. Заявленные цели этого комитета – предотвращение дискриминации, борьба с насилием в отношении женщин и содействие равенству в политике, мероприятиях на протяжении жизненного цикла и образовании. Комитет занимается следующими вопросами: содействие политическому представительству женщин, образованию и личностному росту; предотвращению дискриминации по признаку пола или сексуальных предпочтений во всех сферах; сокращение экономических разрывов, в том числе в заработной плате; профилактике и борьбе с насилием против женщин [4]. Этот комитет получил постоянный статус к концу срока тринадцатого Кнессета. Отметим, что в 1998 году Кнессет принял закон «О предотвращении сексуальных домогательств».

Работа Комитета строится на основе межкомитетного и межведомственного взаимодействия. В разные годы в Кнессете функционируют объединенные комитеты по актуальным вопросам: Объединенный комитет по обсуждению закона о предупреждении сексуальных домогательств, 2013 год; Совместный комитет по экономике и статусу женщин в сфере государственного жилищного права; Объединенный комитет по обсуждению Закона о национальном страховании (расчет пособия по рождению ребенка для независимого страхователя), 2014 год.

Гендерная повестка в кадровой политике органов публичной власти

Обеспечение гендерного равенства на национальном уровне возможно при включении гендерной повестки в кадровую политику органы публичной власти. Численное преимущество женщин на госслужбе в России (по данным Росстата более 70%) позволяет предложить включение интересов женщин в программы развития человеческого потенциала, а также разработки кадровыми службами госорганов локальных мер по поддержанию и развитию карьеры женщин на госслужбе.

Создание более гибких условий труда на госслужбе с учетом репродуктивных намерений позволит разрушить традиционно маскулинную иерархию госслужбы и сделать женщин

полноправными участниками принятия решений, что на выходе позволит сделать государственное управление более «гендерно-чувствительным», прежде всего в части продуманной социальной политики.

Развитие социальных институций, которые дадут возможности мужчинам и женщинам получать равный доход в государственном секторе экономики, в конечном счете, поможет достижению целей государства благосостояния в части предоставления равных возможностей, нежели развитие индивидуальных прав мужчин и женщин.

Опыт Скандинавских стран в этом направлении трудно переоценить. Так, успех Финляндии в достижении гендерного равенства во много связан с реализацией соответствующей программы, инкорпорированной в социальную политику на уровне государства. Постановлением Правительства Финляндии от 04.05.2016 г. был принят Правительственный план действий по обеспечению гендерного равенства на 2016–2019 годы (далее План действий), в котором объединены цели и меры, с помощью которых правительство содействует обеспечению равенства между женщинами и мужчинами [5].

План действий является инструментом для координации политики гендерного равенства в правительстве. Он включает меры, за которые все министерства несут ответственность в своих соответствующих административных органах. План действий состоит из примерно тридцати мер, касающихся трудовой жизни, равной оплаты труда, принятия экономических решений, услуг по приему и интеграции иммигрантов, совмещения работы и семьи, родительства, гендерной сегрегации в сфере образования и рынка труда, образования, спортивных ресурсов и библиотечных услуг, предотвращение и борьбу с насилием в отношении женщин и насилием со стороны интимного партнера, а также здоровья и благополучия мужчин. План действий также включает меры по обеспечению того, чтобы все министерства оценивали влияние своей деятельности на гендерные аспекты и учитывали их при принятии решений. Подготовка Плана действий по обеспечению гендерного равенства основана, среди прочего, на результатах слушаний ключевых заинтересованных сторон и на переговорах между министерствами. В основу подготовки легли определения политики, изложенные в правительственном докладе о гендерном равенстве и, с другой стороны, отвечающие международным обязательствам Финляндии. Реализация Плана действий опирается на широкое межведомственное сотрудничество, для чего была создана рабочая группа для поддержки и контроля за реализацией мер Плана действий и для подготовки докладов правительству. Координирует работу Министерство социальных дел и здравоохранения Финляндии, в котором есть специализированное подразделение, а именно – отдел по вопросам гендерного равенства. Сотрудники данного отдела готовят правительственную политику и законодательство по вопросам гендерного равенства, меры по достижению гендерного равенства в сотрудничестве с другими министерствами, с учетом законодательства и политики Европейского Союза в области равенства, а также международных обязательств.

Таким образом, создание и функционирование в органах публичной власти на национальном уровне институций, основная цель которых заключается в достижении гендерного равенства, способствует реализации гендерно-чувствительной социальной политики.

Заключение

Обеспечение гендерного равенства на национальном уровне возможно исключительно при создании гендерно-чувствительного государственного управления в основе социальной политики. Государство определяет социальные паттерны и формирует гендерные модели, играя важную роль в конституировании интересов в области гендерной политики [1]. Развитие современного государства зависит от конфигурации гендерных отношений. Для достижения гендерного равенства требуется реализация совокупности соответствующих мер. Прежде

всего это принятие не только определенных антидискриминационных нормативных актов, но и разработка государственной гендерной политики (включая разработку мер по преодолению гендерного неравенства на уровне принятия решений). Затем включение гендерной повестки в кадровую политику органов государственной власти. Целесообразно на переходном этапе учредить Национальный совет по предупреждению и борьбе со всеми формами дискриминации и Национальное агентство по равным возможностям для женщин и мужчин (по опыту Румынии), а в долгосрочной перспективе создавать подразделения, отвечающие за реализацию программ и политик по гендерному равенству во всех государственных органах на основе опыта скандинавских стран.

В конечном счете создание более гибких условий труда позволит повысить эффективность социальных институтов, которые создают возможности для женщин и мужчин получать равные доходы, что соответствует концепции государства всеобщего благосостояния.

Благодарность:

Публикация подготовлена в ходе проведения исследования (проект № 18–05–0049) в рамках Программы «Научный фонд Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ)» в 2018 г. и в рамках государственной поддержки ведущих университетов Российской Федерации «5–100».

Список литературы:

- [1] Рэйвин Коннелл. Гендер и власть: общество, личность и гендерная политика. Авториз. Перевод Т. Барчуновой, науч. Ред. Перевода И. Тартаковская, подготовка русской версии примечаний и библиографии О. Ечевской. М.: новое литературное обозрение, 2015.
- [2] Григорьева Н.С. Гендерный подход в здравоохранении: методологический комментарий //Управление здравоохранением. – 2015. – №. 1. – С. 10–28.
- [3] Women in Politics during the Romanian Transition, Emanuela Simona Gârboni, Procedia – Social and Behavioral Sciences 163 (2014) 247–256.
- [4] Committee on the Status of Women and Gender Equality https://knesset.gov.il/committees/eng/committee_eng.asp?c_id=11 (30.05.2019).
- [5] Government Action Plan for Gender Equality 2016–2019 <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/79305> (30.05.2019).

III. ЦИФРОВАЯ ЭКОНОМИКА И СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ

Родионов М.А.¹ (Россия, г. Москва)

Особенности функционирования властных элит в условиях цифровой экономики

Аннотация. Рассмотрены особенности формирования, функционирования и развития политических элит в условиях цифровизации и интеллектуализации экономических процессов, глобальных сдвигов в этно-конфессиональной сфере, качественном изменении современных политических международных, государственных, общественных, бизнес-структур и институтов в турбулентной среде формирования нового мирового порядка. Показывается влияние на исследуемые процессы циклической политической и экономической динамики, научно-технического прогресса (прежде всего, в области генетики и кибернетики), ментальных изменений. Обосновывается, что применяемые современными властными элитами технологии управления, в том числе, стратегического планирования, не в достаточной степени соответствуют новым глобальным вызовам.

На современном этапе значительно ускоряются темпы перехода человечества от технологической к информационной цивилизации. Начало этим взрывообразным процессам во многом заложили труды Норберта Винера, в которых подведены итоги и намечены перспективы достижений в вычислительной технике, теории информации и теории саморегулирующих устройств. Данные аспекты, вместе с параллельно усиливающейся глобализацией, привели к тому, что в современном мире информационные (“нематериальные”) факторы доминируют над вещественными (“материальными”). В условиях электронной коммерции капитал, превращающийся в электронный сигнал, оказывается свободным практически от всех ограничений локального и государственного уровня – пространственных, материальных, социальных и др. Это означает победу времени над пространством и, естественно, тех, кто контролирует время и капитал, над теми, кто контролирует пространство и государственную власть.

Диалектический переход человечества от индустриальной к информационной цивилизации привел резкому усложнению геополитической структуры мира: росту взаимозависимости государств, появлению единого общепланетарного силового политического, экономического, информационного поля. Информационное соперничество, синергетически интегрирующее соперничество всех других видов, существенно расширяя область геополитического влияния государства, нашло свое выражение в различных концепциях “информационных войн”, разрабатываемых развитыми странами. Данное направление сейчас рассматривается как наиболее перспективная форма геополитического соперничества.

Рассматриваемая цивилизационная трансформация предполагает увеличение многообразия и усиление динамичности социальных процессов, протекающих во всех сферах жизнедеятельности различных обществ и государств. Все эти процессы подчиняются определенным закономерностям, к важнейшим из которых относятся иерархическая организация социума и его принципиальная управляемость. При этом во все исторические эпохи и во всех странах, в качестве субъекта управления выступала и выступает элита – высокоорганизованное меньшинство населения, запускающее и контролирующее процессы разработки, принятия и организации критически важных для каждой личности, общества и государства управленческих решений. Глобализация и информатизация, стремительно интенсифицирующие, в числе прочего, политические процессы в масштабах всей планеты, вызывают возрастание

¹ Родионов Михаил Александрович, доктор экономических наук, профессор факультета национальной безопасности РАНХиГС, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

роли властных элит в управлении обществом, государством и мировым сообществом в целом. В настоящее время для элит критически важно обеспечивать необходимое качество управления в новом технологическом укладе, в условиях цифровизации социально-экономических и политических процессов, что предусматривает достижение требуемых уровней надежности, полезности, безопасности процессов разработки, принятия и реализации управленческих решений. Важно учитывать сформировавшуюся фактически неограниченную глобальную информационную связность современных управленческих структур, необходимость принципиально по-новому решать проблему политических коммуникаций, использовать самые современные специальные технологии обеспечения информационной безопасности управления государством, обществом и бизнесом.

Следствием современных глобальных геополитических изменений является ускорение динамики переноса мировой мощи с Запада на Восток. Подъем Китая, Индии, возрождение России трансформируют однополярное мироустройство, основанное на господстве США, которые постепенно ослабляют свои доминирующие позиции. Еще первая волна современного мирового финансово-экономического кризиса (2007–2008 гг.), последствия которой так и не преодолены, развенчала миф о безальтернативности западной либеральной экономической модели. По мнению американских аналитиков, менее чем через десятилетие не будет единого международного сообщества национальных государств [3, с. 8]. Власть перейдет к новым игрокам, приходящим со своими условиями игры, возрастут риски ослабления традиционных западных альянсов. Все большее количество стран будут привлекать не западные политические и экономические подходы, а китайская альтернативная модель развития. Переход к ресурсному национализму усилит тенденции к конфронтации мировых держав. Если в прежние десятилетия, в условиях растущего экономического ресурса западной цивилизации, формировались социальные структуры, ориентированные на максимизацию дохода, то в настоящее время, в условиях ограниченного ресурса, формируются социальные системы, ориентированные на рационализацию издержек (оптимизация уже имеющихся ниш, снижение издержек управления ресурсами, совершенствование согласованности хозяйственных механизмов). Цифровая экономика, интеллектуализация процессов социально – политического и экономического развития во многом нацелены на создание и совершенствование таких механизмов минимизации издержек и оптимизации функционирования общества и государства.

К важнейшим факторам, влияющим на развитие социально-политических и экономических процессов, относятся закономерности кризисной динамики в различных сферах жизнедеятельности. Роль кризисов в социально-политическом и экономическом развитии обоснована в циклических теориях Арриги, Броделя, Валлерстайна, Глазьева, Кондратьева, Тоффлера и многих других. Более того, в трудах Коэльо, Гало, Хикеля, Штрикштрока, Аттали, Барроуза, Тоффлера и др. прослеживается, что современные глобальные тенденции предполагают обострение кризисных явлений во всех сферах жизнедеятельности. В докладе Национального разведывательного Совета США отмечается, что в двадцатые годы наиболее развитые страны ожидают системный глобальный кризис длительностью до 7–15 лет. Возрастет конфликтogenicность как внутри конкретных стран, так и во всех регионах мира.

В странах G7 еще не восстановлена экономическая ситуация до начала первой волны мировой экономической рецессии. Государственные долги, замедление экономического роста, антипатия населения процессам глобализации, усиление коррупции, снижение занятости и заработной платы вследствие автоматизации, интеллектуализации, роботизации, закредитованность и др. усиливают социальную напряженность. Ввиду нарушения важнейшего принципа антикризисного управления, необходимости развития системы управления, с опережением по отношению к развитию собственно функционирования системы, возникают качественно

новые кризисные явления, необходимость изменения парадигмы управления государством и обществом, используемой в последнюю четверть века большинством развитых стран.

Непрерывно ускоряющийся НТП привел к неконтролируемому развитию прорывных технологий в национальном и глобальном масштабах. В частности, неуправляемое развитие биотехнологий и искусственного интеллекта (ИИ) может привести к апокалиптическим последствиям. Здесь критически важным становится разработка и практическая реализация регулирующих стандартов развития и использования ИИ в робототехнике, соответствующих нормативов в генетике. При этом огромные массы населения мира подвержены процессам архаизации. Темпы изменений и разнонаправленность динамики этих процессов создают угрозы социально-политическому и экономическому развитию. Центральное место при стратегическом управлении занимает разработка и принятия управленческих решений, которые в современных условиях требуют соответствующей информационно-аналитической поддержки, в том числе, в части прогнозирования рассматриваемых процессов [4, с. 106–109].

Происходящая в настоящее время цифровая революции базируется, прежде всего, на криптотехнологиях: распределённых реестрах, блокчейне, криптовалютах, мобильном банкинге и др. Центральное место в формировании будущего мира занимают NBICS – технологии, использующие как материалы: атом водорода – в Nano-, ген – в Bio-технологиях, бит – в Info-, синапс – в Cogno-технологиях. Следует отметить, что властные элиты даже наиболее развитых стран, имеющие, как правило, гуманитарное базисное образование, не достаточно подготовлены к происходящим, а тем более к будущим качественным переменам, в силу отсутствия у них соответствующих естественнонаучных компетенций.

Сейчас автоматизация, а также ИИ могут изменять экономику быстрее, чем государственное и общественное управление адаптируется к данным изменениям. Эта тенденция непрерывно усиливается. Число автоматизируемых рабочих мест существенно превосходит количество мест, создаваемых для разработки и обслуживания сложной техники. Автоматизация снижает зависимость развитых стран от миграции, затрудняя отток технологий и капитала в бедные страны. Помимо этого, технологии позволяют увеличивать число круг лиц, которые в состоянии блокировать или обходить политические воздействия. Управление социумом значительно усложняется ввиду необходимости постоянно разрабатывать и принимать ситуативные частные решения, учитывая интересы таких разнообразных субъектов, как неправительственные организации, корпорации, небольшие группы влияния и др.

На современном этапе все большую значимость приобретают вопросы информационной безопасности, так как коммуникативные процессы управления социумом, на которых основывается современная власть, основываются на непрерывно ускоряющемся развитии новых информационно – коммуникационных технологий [5, с. 93–107]. В данных условиях возрастания глобальной конкуренции в информационной сфере образуются принципиально новые информационные вызовы [2]. Так, малые группы становятся способными к управлению крупномасштабными системами, что осуществляется по глобальным сетям через киберпространство. Осуществляющие это технологии зачастую создаются и развиваются без достаточной защиты интеллектуальной собственности, частные лица могут использовать их практически бесплатно. Данные обстоятельства значительно повышают возможности негосударственных деструктивных организаций, ограничивая традиционные политические институты. Рост возможностей сбора информации о представителях власти, развитие технологий доведения компрометирующих их сведений до народа может катастрофически подорвать доверие к руководству страны, вызвать управляемые со стороны социальные конфликты.

Используемые сейчас микросхемы, включая микропроцессоры и схемы памяти, разнородные контроллеры настолько сложны, что в них может хватать места для различных скрытых недокументированных возможностей. Ряд законов, касающихся интеллектуальной

собственности, содержит запреты на анализ особенностей внутреннего устройства существующих микросхем, а также большинства используемых программ. Лоббисты данных законов препятствуют возможности использования программ с открытым исходным текстом. Данные обстоятельства позволяют осуществлять скрытый контроль киберпространства определенными сторонними силами.

Если первые десятилетия своего развития для интернет-пространства было характерно выполнение позитивных функций общения, обмена знаниями, поддержки развития торговли, производства, то в настоящее время информационная сфера все сильнее становится местом для подрыва национальных интересов, разрушения базовых ценностей государства и общества, пространством глобального информационного противоборства. В современную политику все активнее проникают самые современные информационные технологии глобального рефлексивного управления. Многие сетевые компании, являясь монополистами в погоне за массовой аудиторией, размывают социум на отдельные сегменты, подменяют реально происходящие события виртуальным заранее созданным контентом. Без срочного введения и принятия соответствующих законодательных мер по обеспечению информационной безопасности на международном и государственном уровнях все это способно привести к дезорганизации государственного, общественного и бизнес-управления. Отдельные лица и их группы уже в настоящее время способны нарушить и даже заблокировать функционирование различных демократических институтов, в том числе государственных, дезорганизовывать политические партии. В соответствии с теорией информации, информационные процессы, использующие на порядки меньше ресурсов, нежели физические действия, способны запускать на много более мощные и ресурсоемкие материальные процессы. Пользуясь этим, небольшие группы, виртуально представляя себя влиятельными политическими силами, могут осуществлять в материальном пространстве контроль больших сообществ. При таких обстоятельствах, по своим возможностям такие организации могут превосходить даже некоторые государства, действуя трансгранично, не заморачиваясь соблюдением правовых и морально-этических норм.

Особо следует отметить специфику противоборства в компьютерной области, которой свойственны: относительно невысокие затраты, размытость традиционных границ, использование новых методов воздействия, отсутствие эффективных способов различения мероприятий информационной войны от других видов деятельности, снижение информационной безопасности союзников при создании коалиций, нивелирование преимуществ географического положения отдельных стран (прежде всего США) и др. [6, с. 156–158]. Анализ ряда публикаций позволяет предположить: предпринимаемые в последние годы хакерскими группами компьютерные атаки на американские информационные системы государственного управления, вооруженных сил и специальных служб были, во многом, спровоцированы самими США. Целью этого было создание возможностей для выявления источников информационных угроз в компьютерной области, а также проверка, в том числе в чрезвычайных условиях, эффективности и безопасности своих информационных систем.

На протяжении всей истории Российского государства его информационное состояние формировалось и динамично развивалось под влиянием культурно-исторических традиций, географического положения, необходимости защиты обширной территории страны, особенностей менталитета русской нации и других факторов. В современных условиях информатизация и глобализация привели к принципиальным изменениям в сущности и технологическом укладе процессов государственного управления. Наиболее развитые в информационном отношении государства мира рассматривают необходимость достижения информационного превосходства. С позиций эффективного государственного управления достижение этого предполагает реализацию информационной экспансии: от различных по форме видов контро-

ля над использованием национальных и интернациональных информационных ресурсов, до полного контроля над последними. Информационная экспансия как форма государственной политики реализуется государственными институтами и негосударственными структурами под патронажем государства. Возрастание мощности привлекаемых для управления информационных ресурсов, повышение открытости государственного управления являются позитивными моментами. Одновременно они несут в себе негативные явления – проникновение современных информационных технологий в сферу дезорганизации государственного управления, прежде всего, на политическом уровне.

В современных условиях от властных элит требуется более глубокая обоснованность управленческих решений, их обязательная количественная оценка, системный анализ социально-политических, экономических и других факторов при решении проблем государственного управления. В связи с этим в области информационной поддержки государственного управления особое значение имеет релевантное информационное обеспечение деятельности государственной властной инфраструктуры.

В настоящее время для лиц, принимающих решение (ЛПР), характерна недостаточная возможность интеграции всей релевантной информации, достоверного анализа на основе информации от всех возможных источников, опосредующей в себе интеллект всех источников и обращающий его в отфильтрованный, достоверный и своевременный “управленческий интеллект”. Как правило, управленческие процессы государственного управления базируются на информации, полученной от конкурирующей бюрократии, международных учреждений, субъектов олигархического сектора, преследующих собственные цели. Современные требования предполагают формализованный сфокусированный к управленческой проблеме квант информации. Данные аспекты обеспечения информационной безопасности государственного управления наиболее сложны в практической реализации, так как не могут быть сведены только к технологическим вопросам.

Необходимым условием эффективности аналитического обеспечения прогнозирования в ходе принятия современных управленческих решений является использование в процессе разработки и принятия управленческих решений информационных технологий. При этом, на стратегическую перспективу, здесь будет усиливаться тенденция применения методов ИИ не только в рамках экспертного подхода при автоматизации отдельных этапов подготовки информации для принятия решения, но и в имитационных системах моделирования. Успешность последнего будет зависеть от решения проблем применения псевдофизических логик для моделирования процессов в пространственно-временном континууме, для обеспечения возможности выявления и использования каузальных цепочек «элементы обстановки – элементы управленческого решения – результаты процессов управления» в разнообразных условиях обстановки.

В ходе развития интернет – технологий (Web 1.0, 2.0, 3.0, 4.0) вносятся качественные изменения во все сферы жизнедеятельности. Как идеальный инструмент мгновенной коммуникации, объединяющий весь мир, Интернет предложил пользователям новые возможности доступа к информации и способы коммуникации, возможности удаленного интерактивного взаимодействия и технологий трансграничного управления. При Web 4.0 повсеместное распространение получают управляющие отношения с пользователями, возникнет объектно-реляционная управляющая структура сети на базе информатизации и автоматизации всех процессов. Вместе с тем может возникнуть угроза потери контроля человеком над развитием общества и техносферы.

Рассматривая процессы информационных коммуникаций в современной России с позиций государственного управления важно отметить следующее. Принятые управленческие решения в значительной степени выполняются частично или вообще не выполняются. Ин-

формация в направлении обратных связей от населения часто искажается, а нередко вообще не доходит до адресата. Это снижает эффективность государственного управления, обостряет угрозы национальной безопасности. Вместе с тем рассматриваемые потоки информации лавинообразно растут, существующие компьютерные средства не справляются с их своевременной обработкой, не позволяя должностным лицам принимать эффективные управленческие решения, требуя ускоренного и все более масштабного практического внедрения технологий ИИ.

В предыдущих исследованиях анализировались особенности формирования, функционирования и развития западных элит в процессе интеграции западноевропейского социально-политического и экономического пространства [7, с. 111–121]. Одновременно были уточнены роль и место властных элит основных зарубежных стран в различные исторические эпохи, учитывая ретроспективу мировых экономических кризисов [8, с. 90–103]. К числу наиболее важных тенденций последнего десятилетия относится рост противоречий, с одной стороны, между нарастающей в ходе глобализации унификацией политических, культурных, информационных, финансово – экономических, технологических процессов, с другой стороны, ростом требований к выживанию существующих культурных, языковых, религиозных и др. идентичностей, связанных с необходимостью ограничения влияния на социумы от внешнего мира. Современная глобализация характеризуется опережающей циркуляцией негативных моделей различных псевдокультур, путем их информационного навязывания, трансформирующего ментальные особенности социума, с использованием различных механизмов другими государствам и социумам. Следует заметить, что границы идентичности далеко не всегда совпадают с существующими государственными границами. При ослаблении национальных государств возрастает конфликтогенность между культурно-религиозными и языковыми идентичностями.

Формирование, существование и развитие национальной идентичности в настоящее время, как никогда, требует от властных элит соответствующих компетенций, положительного отношения к своему государству и обществу, а также таких качеств как добродетель и справедливость. При отсутствии этого процессы идентификационного развития заходят в тупик, приводят к непониманию геополитических изменений, в частности того, что происходит сейчас постсоветском пространстве. Ярчайший пример – события на современной Украине, где в ущерб социально-политическому, экономическому развитию, уровню и качеству жизни подавляющего большинства населения, с применением силовых методов и “мягкой силы”, сформирован вектор крайне прозападной идентичности, жестко направляемый геополитическими контр-партнерами на полный цивилизационный разрыв с Русским миром. Аналогичные процессы стремительно вызревают и в других постсоветских странах.

Отметим все возрастающее влияние на происходящие процессы формирования и развития национальной идентичности информационных аспектов. В этой сфере наши геополитические контр-партнеры используют самые продвинутой Интернет-технологии для подрыва национальных интересов, разрушения базовых ценностей общества и государства, раскалывающие социум на отдельные сегменты, заменяющие реально происходящие события заранее созданным виртуальным информационным контентом [9, с. 112–113].

Для нашего государства и общества требуется не уход от идентичности, чего добиваются контр-партнеры, а разработка и практическое осуществление новых креативных подходов к формированию идентичности, не фрагментирующих социум, не усиливающих внутри – и внешнеполитические, и социально-экономические, религиозные, этнические и культурные противоречия. Все данные процессы должны быть системно взаимосвязаны с необходимым для обеспечения национальной безопасности и развития страны формированием национальной идеи.

В современных условиях критическую уязвимость для России создает так называемый гибридный характер нашей государственности. Он характеризуется тем, что патриотический внешнеполитический курс страны, коррелированный с инстинктом самосохранения большинства общества, входит в противоречие с либеральными финансово-экономическими подходами, прежде всего, со стороны компрадорской, так называемой, «оффшорной аристократии» [1].

Говоря о подходах к определению показателей эффективности региональной управленческой деятельности, отметим следующее. Одним из интегральных показателей является рейтинг эффективности губернаторов, рассчитываемый на основе методики, использующей пять тематических модулей [12]. Данные берутся из Федеральной службы государственной статистики, Фонда «Общественное мнение», Индекса медиа-эффективности глав регионов, Национальной службы мониторинга, основанного на анализе более 300 000 информационных сообщений в более чем 500 федеральных и 8 000 региональных СМИ.

Используется «Рейтинг регионов по качеству жизни – 2016» [11], включающий 72 показателя, объединенных в 11 групп, характеризующих все основные аспекты условий проживания в регионе: уровень доходов населения, занятость населения и рынок труда, жилищные условия населения, безопасность проживания, демографическая ситуация, экологические и климатические условия, здоровье населения и уровень образования, обеспеченность объектами социальной инфраструктуры, уровень экономического развития, уровень развития малого бизнеса, освоенность территории и развитие транспортной инфраструктуры.

Конкурентоспособность государства в экономической сфере, оценивается, в частности, с помощью Индекса «Глобальной конкурентоспособности» (Global Competitiveness Index), который публикуется Всемирным экономическим форумом [10]. Индекс эффективности органов государственного управления (Worldwide Governance Indicators) Всемирного банка использует 6 агрегированных показателей параметров государственного управления. Рейтинг наиболее влиятельных людей мира выпускает журнал Forbes (США) [13].

Методология практического использования существующих комплексов математических моделей и задач прогнозирования в условиях цифровой экономики требует совершенствования. Существующие в настоящее время информационные технологии принятия управленческих решений не в достаточной степени отвечают требованиям системного анализа управляемых государственных и общественных процессов, сложившемуся на практике порядку принятия решений в соответствующих органах государственной власти и общественных структурах. Особое внимание необходимо уделять развитию существующих подходов и методов теории моделирования различных систем управления, с помощью которых осуществляется лингвистическая аппроксимация математических моделей развивающихся кибернетических систем. Математическое моделирование при этом рассматривается лишь как один из необходимых инструментов, для получения стратегических прогнозов при принятии управленческих решений. Важным аспектом является разработка и непрерывное развитие новых информационных технологий, основанных на использовании знаний о закономерностях и тенденциях развития управляемых процессов, получаемых на основе использования различных взаимно дополняющих источников информации. Данное направление предполагает расширение возможностей использования новейших достижений в области системотехники и методов искусственного интеллекта.

Список литературы

- [1] Делягин. М. Человечество за порогом. 03.02.2018. URL: http://zavtra.ru/blogs/chelovechestvo_za_porogom (дата обращения – 20.05.2019).

- [2] Ларина Е., Овчинский В. Разведка США: преступность, терроризм и новые технологии ближайшего будущего. Доклад Национального разведывательного совета США “Глобальные тенденции: парадоксы прогресса”. // Завтра. Выпуск 2 (48), 41 с. <http://zavtra.ru/blogs/authors/14599>.
- [3] Мир после кризиса. Глобальные тенденции – 2025: меняющийся мир. Доклад Национального разведывательного совета США. М.: Издательство «Европа». 2009.
- [4] Родионов М.А. Информационные технологии принятия управленческих решений в современном стратегическом менеджменте. // Научный вестник МГТУ ГА, № 214 (4), М., 2015.
- [5] Родионов М.А., Волкова Т.А. Влияние геополитических факторов на формирование властных элит. // Социально-гуманитарные знания. № 6. 2014 г.
- [6] Родионов М.А. Информационное противоборство: история и современность. Информационный сборник “Безопасность”, № 7–8 (58). М., 2002.
- [7] Родионов М.А., Волкова Т.А. Западноевропейские политические элиты: от Священной римской империи до Евросоюза // Социально-Гуманитарные знания. № 3. 2015.
- [8] Родионов М.А., Волкова Т.А. Политические элиты в условиях мирового финансово-экономического кризиса//Социально-гуманитарные знания, №2, 2016.
- [9] Родионов М.А. Информационная безопасность политических элит. // Социально-гуманитарные знания. № 1. 2016.
- [10] Рейтинг «Глобальная конкурентоспособность». 28.09.2016. // ТАСС. URL: <http://tass.ru/info/3659673> (дата обращения – 20.02.2019).
- [11] Рейтинг регионов РФ по качеству жизни – 2016. РИА Рейтинг. Москва. 2017. URL: http://vid1.rian.ru/ig/ratings/life_2016.pdf (дата обращения – 25.02.2019).
- [12] Рейтинг эффективности губернаторов. Выпуск 14. // Фонд развития гражданского общества. 19.06.2016. URL: <http://civilfund.ru/mat/101> (дата обращения – 27.02.2019).
- [13] Самые влиятельные люди мира – 2015: рейтинг Forbes. 04.11.2015. // Forbes. URL: <http://www.forbes.ru/rating-photogallery/304835-samyeliyatelnye-lyudi-mira-2015-reiting-forbes/photo/1> (дата обращения – 20.02.2019).

Вдовенко З.В., Шипкова О.Т.¹ (Россия, г. Москва)

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИННОВАЦИОННО-ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ ХИМИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА РОССИИ

Аннотация. В статье поднимается вопрос оптимальности развития и выбора инструментов государственного регулирования общественных отношений на различных уровнях управления с учетом возможностей инновационных технологий и процессов цифровой трансформации в химическом комплексе России. Рассматривается методология Agile, объединяющая организации, компании и технологии в единое скоординированное целое, как основа трансформации предприятий химического комплекса в рамках концепции «Индустрия 4.0». Представлены результаты анализа основных аспектов структурной политики государства в отношении наиболее перспективных направлений отечественного производства малотоннажной химии с учетом действующих антироссийских санкций в данном сегменте.

Для формирования условий оптимального развития экономических систем, создания условий эффективной деятельности, достижения стабильности в обществе научное сообщество настойчиво выдвигает тезис о том, что дальнейшее развитие невозможно без поэтапной модернизации существующих теорий, связанных с принятием оптимальных решений, а также оптимизации системы управления деятельностью промышленных компаний на рынке и др. Кроме того, оптимальность развития во многом определяется рисками неполучения обществом желаемого результата. В данном контексте Дуглас Норт в своей нобелевской лекции *Economic Performance Through Time* четко определил необходимость институциональных реформ, разработку механизмов защиты собственности, снижения политических рисков, стимулирования инноваций; повышения ответственности бизнеса, что не теряет актуальности в условиях череды глобальных кризисных ситуаций [11].

Развитие инноваций в сфере техники и технологий, а также растущие возможности цифровых устройств и снижение их стоимости, все это позволяет внедрять системы цифровых технологий в химическое производство. Кроме того, промышленные предприятия и технологические комплексы ежедневно сталкиваются с рядом проблем стратегического и структурного характера, которые можно решать с использованием инструментов цифровых технологий. Вместе с тем, в условиях глобальных процессов в мире ограниченных ресурсов, применение инструментов цифровых технологий в химическом производстве позволяет оптимизировать технологические процессы и рационально организовать производственные процессы. При этом открываются возможности внедрения технологий замкнутого цикла, где в приоритете не объемы выпускаемой продукции, а оптимальность их использования. Так, например, использование цифровых технологий позволяет линейные цепочки поставок продукции химических компаний преобразовывать в комплексные экономические сети, а также позволяет промышленным компаниям интегрировать значительные объемы баз данных организационно-производственных процессов для их дальнейшего финансово-экономического анализа экспертами и использования специалистами при оптимизации технологических процессов. Далее, интеграционные процессы с применением цифровых технологий в химической сфере позволяют максимально автоматизировать все технологические операции производственных

¹ Вдовенко Зинаида Владимировна, доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой Экономической теории, РХТУ им. Д.И. Менделеева; Шипкова Ольга Тарасовна, кандидат экономических наук, доцент, Российский химико-технологический университет им. Д.И. Менделеева.

процессов, оптимизировать систему принятия решений, обеспечить безопасность технологических процессов и мн. др. [1].

Основными тенденциями, характерными для современной химической промышленности являются то, что предприятия химического комплекса проявляют больший интерес к продуктовым инновациям; внедрению новых и улучшенных товаров, услуг; процессным инновациям, включая внедрение нового или улучшенного процесса производства; рост интереса к технологическим инновациям и новым цифровым решениям; рост среднего объема расходов на внедрение инноваций. Предприятия и компании химической промышленности уже создали довольно стабильную систему взаимодействия. Однако еще предстоит выстроить инновационную структуру сетевой экономики с применением цифровых технологий. При этом, ускорителям в развитии химической сферы производства становится послепродажное техническое обслуживание, ремонт, сетевая логистика, оптимизация складского хранения, очистка выбросов газообразных и твердых веществ в атмосферу, очистка сточных вод, либо их утилизация или переработка и мн. др. Кроме того необходимо ускорить процесс внедрения оптимизационных моделей обращения химических веществ при производстве химической продукции. Важны государственные меры поддержки малых инновационных предприятий, которые работают в области утилизации химической продукции после их использования потребителями. Также эти предприятия могут производить предварительную сортировку и дальнейшую транспортировку на другие предприятий по переработке отходов или создания нового продукта. Кроме того, в рамках новых инновационных моделей развития химического производства активизируется процесс переориентации некоторых предприятий на предоставление комплексных услуг с учетом ценности для потребителей. В этом случае предприятия активно используют инструменты консалтинга с использованием профессиональных знаний, опыта и умений в области технологий, обращения химических веществ с целью оптимизации производственных процессов, включая и внедрение информационно-коммуникационных технологий.

В связи с важностью и динамичностью развития сектора химического рынка как для развития мировой экономики, так и для отдельных стран, актуализируется вопрос реализации взвешенной структурной политики по отношению к исследуемому комплексу. Основной задачей такого направления политики государства является совершенствование структуры экономической активности сектора с учетом технологических изменений и трансформации внешней и внутренней среды с целью придания новой динамики и качества развития. Так, в Докладе НИУ-ВШЭ «Структурная политика в России: новые условия и возможная повестка» [7] отмечается, что предпочтительными для развития российского экспорта высокотехнологичной и сложной продукции (услуг) представляются сектора, для которых характерны невысокая серийность производства, необходимость частых модификаций, множественность различных адаптаций под конкретных заказчиков, в том числе продуктов, которые только начинают внедряться на глобальном рынке. Подчеркивается, что для гибкого проектного управления в рамках структурной политикой необходимо формирование культуры проектной работы на базе инициатив, т.е. начинать новые инициативы не с «нуля», а используя накопленный опыт; распространять в ходе их реализации практики, умения и промежуточные результаты; своевременно прекращать мало результативные инициативы, извлекая при этом уроки и формируя некоторые заделы.

Акцентируем внимание на том, что в 2017 году Центр Industrie 4.0 Maturity Center, входящий в состав Немецкой академии наук и инженерии Acatech, представил результаты исследования «Индекс зрелости для Индустрии 4.0» (Industrie 4.0 Maturity Index) [9]. Индекс зрелости характеризует готовность предприятий к переходу на уровень индустриального развития, соответствующий представлениям о Четвертой промышленной революции, называемый «Ин-

дустрия 4.0» [10]. Зрелость Индустрии 4.0 измеряется шестью основными параметрами: компьютеризацией (Computerisation), сетевым взаимодействием (Connectivity), обозримостью (Visibility), прозрачностью (Transparency), прогнозированием (Predictive capacity) и адаптивностью (Adaptability). В этом случае, под компьютеризацией подразумевают снабжение средствами для цифрового управления всех основных компонентов производства. Сетевое взаимодействие позволяет объединить процедуры автоматического проектирования и производства CAD/CAM со средствами управления технологическими процессами Manufacturing Execution System (MES), организовать дистанционное обслуживание и т. д. Далее, под обозримостью понимаем создание цифрового отображения или виртуального двойника предприятия. Чем больше датчиков, тем точнее отображение. Наличие отображения, связанного с системами PLM, ERP и MES, позволит управляющим видеть картину предприятия в реальном времени и принимать необходимые решения. Прозрачность в рассматриваемом контексте означает связь цифрового отображения с аналитическими системами, шире известными как системы работы с большими данными. Для прогнозирования могут быть использованы адаптированные к производству технологии предиктивной аналитики. Способность к прогнозированию открывает возможность автоматизации функций, связанных с адаптацией бизнеса к изменяющимся внешним условиям. Фактором успеха внедрения такой модели является готовность к изменениям и свободное социальное взаимодействие на всех уровнях организации. В различных секторах промышленного производства переход к модели «Индустрия 4.0» имеет свою специфику и может стать базой для создания уникальной продукции или внедрения новейших технологий [8]. С нашей точки зрения, наиболее подготовленными к трансформациям являются экономические субъекты, действующие на российском рынке малотоннажной химической продукции. Основные особенности рынка продукции малотоннажной химической продукции состоят в том, что потребителям, как правило, требуются не химические продукты, а решение, именно, конкретных технологических задач, разрабатывается продукция с улучшенными потребительскими свойствами и ведется поиск комбинированных решений. В России стратегические направления развития малотоннажных производств современных материалов и технологий осуществляется Институтом авиационных материалов. Институт на сегодняшний день реализует не менее 18 стратегических направлений развития. Институт химии и технологии элементоорганических соединений (ГНИИХТЭОС) при переходе к рыночным технологиям стал одним из первых кластером по развитию малотоннажного производства уникальных кремнийорганических материалов. Благодаря внедрению научных разработок передовых технологий этих институтов в малотоннажное производство военно-промышленный комплекс страны на сегодняшний день занимает одно из передовых позиций развития в мире [4].

При анализе мирового ландшафта малотоннажного химического производства нами была выявлена тенденция смещения центра производства мало- и среднетоннажной химической продукции из развивающихся стран в Азиатско-Тихоокеанский регион. Определяющим фактором таких изменений стала стремительная индустриализация азиатских стран, развитие экономик, повышение уровня жизни, а также низкий уровень затрат на рабочую в этом регионе по сравнению с промышленно развитыми странами. Кроме того, в последние годы наблюдается высокий экономический рост стран ближневосточного региона, а также наличие избытка нефтехимического этанового сырья и многие лидирующие компании открывают производственные площадки, именно, в Азиатско-Тихоокеанском регионе, соответственно, китайские и индийские производители становятся ключевыми игроками в некоторых сегментах мало- и среднетоннажной химической продукции. Наиболее крупными сегментами в мало- и среднетоннажной химической продукции являются специальные полимеры, строительные добавки, поверхностно-активные вещества и вещества для электроники – на их долю прихо-

дится 35% мирового потребления. Стоимостные параметры для малотоннажной химической продукции находятся в диапазоне от 5 до 10 долларов США за 1 кг продукции, а для среднетоннажной – от 1,5 до 5 долларов США за 1 кг продукции. Объем 3 единичной мощности составляет от 1 до 10, либо от 10 до 150 тыс. тонн в год для мало- и среднетоннажной химической продукции, соответственно. Ключевые лидеры – производители малотоннажной химической продукции и среднетоннажной химической продукции в мире BASF (BASF), ДАУ (DOW), Хенкель (Henkel), АкзоНобель (AkzoNobel), Дюпон (DuPont), Хантсман (Huntsman), Гексион (Hexion). Однако таких предприятий, как BASF – крупнейший мировой производитель, продукция которого на 50–70% состоит из малотоннажных химических продуктов, в РФ пока нет. В качестве успешных примеров малотоннажных производств в России можно привести ряд портфельных компаний РОСНАНО – ООО «Акрилан», ЗАО «Данафлекс» и АО «Уралпластик-Н», а также самое современное в стране предприятие по производству углеволокна ООО «Алабуга-Волокно», входящее в ГК «Росатом» [2].

Несмотря на растущий спрос на малотоннажную химическую продукцию в мире, в России существует весьма противоречивая картина. Так, в последние годы наблюдается тенденция сокращения объемов производства важнейших химических продуктов и вместе с этим, импорт этих продуктов имеет тенденцию к росту. Например, эксперты ОАО «НИИТЭХИМ» [3] выявили ряд дефицитных на российском рынке малотоннажных химических товаров и товарных групп. Так, одним из важнейших малотоннажных неорганических продуктов, производство которого в России практически отсутствует, – это перманганат калия, используемый в медицине, химической промышленности и в производстве взрывчатых веществ. Кроме того, в России не вырабатывается полифосфат аммония, используемый в качестве антипирена в производстве огнезащитных красок. Промышленный сектор испытывает дефицит в широкой номенклатуре малотоннажных органических полупродуктов, используемых, в свою очередь, в производстве таких химикатов, как синтетические красители, лакокрасочные материалы, химикаты-добавки, вспомогательные вещества для текстильной, целлюлозно-бумажной, кожевенно-обувной и других секторов промышленного производства страны. Далее, среди важных органических продуктов, закупаемых Россией по импорту, назван целый ряд дефицитных малотоннажных органических полупродуктов. Это бензоат натрия, адипиновая кислота, трилон Б (динатриевая соль этилендиаминтетрауксусной кислоты), тетраацетилэтилендиамин, четвертичные соли аммония, тиомочевина и др.

Необходимо отметить, одной из важнейших направлений малотоннажной химии является производство химикатов-добавок, используемых при переработке пластмасс и каучуков. Так, важнейшей остродефицитной группой химикатов-добавок являются антиоксиданты для синтетических каучуков на основе производных парафенилендиамина, используемых в производстве шинной продукции. Отсутствуют и отечественные производства важнейших химикатов-добавок, ускорителей вулканизации синтетических каучуков на основе сульфенамидов, которые были конкурентным преимуществом нашей химической индустрии и производились на российских предприятиях: ОАО «Волжский Оргсинтез» (сульфенамид-М) и Кемеровском АО «Азот» (сульфенамид-Ц). Однако их выпуск был приостановлен, во-первых, из-за ценовой конкурентной борьбы с импортной продукцией, а во-вторых, применяемых устаревших технологий на наших предприятиях, загрязняющих окружающую среду выбросами вредных химических веществ. В этой ситуации неверно ставить вопрос о восстановлении данных производств, которые числятся законсервированными, а разрабатывать и внедрять инновационные российские безотходные технологии замкнутого цикла (рециклинг).

Далее, важнейшее место среди химикатов-добавок занимают комплексные стабилизаторы для пластмасс и каучуков. Развитие на территории России производства без свинцовых экологически безопасных стабилизаторов является перспективным направлением развития

отечественной малотоннажной химической продукции. Кроме того, при переработке пластических масс активно используется еще одна важная группа химикатов – добавки стеаратов металлов, позволяющих улучшать качество пластмасс с получением и новых свойств, таких как смазка, термо- или светостабилизация полимеров. Уточним, производство стеаратов осуществляется на Ставропольском заводе химических реактивов, однако его мощностей недостаточно для имеющихся потребностей отечественной химической промышленности. В производстве вспененных полимеров и пористых резин активно используются порообразователи на основе азосоединений, которые в России не изготавливают. И еще одна важнейшая группа малотоннажных соединений, используемых в производстве пластмасс и синтетических смол, – это перекисные инициаторы полимеризации на основе пероксидов спиртов, простых эфиров и кетонов. Производство этой продукции осуществляется в России в малых количествах, а большая часть потребности удовлетворяется за счет импорта.

В условиях применения экономических санкций к России, направленных на прекращение поставок в Россию химических веществ, которые не производятся, либо производятся в количествах, не покрывающих потребности промышленного сектора страны. Проблема импортозамещения стала одной из ключевых в промышленной политике страны. В конце 2017 года Правительство Российской Федерации утвердило план мероприятий («дорожную карту») по развитию производства малотоннажной химии в Российской Федерации на период до 2030 г.) [5]. В Дорожной карте перечислено 27 приоритетных продуктов мало- и среднетоннажной химии, а именно, высокотехнологичные полимеры, пластики и каучуки специального назначения, строительные добавки, ПАВы, дезинфицирующие вещества, клеи и герметики, в том числе нефтеполимерные и синтетические смолы; химические вещества для пищевых добавок, химические вещества для кормовых добавок, вещества для водоподготовки, пигменты, прочие добавки для лакокрасочных материалов, антипирены/пламегасители, антиоксиданты, очень чистые вещества и материалы на их основе для электроники, оптоэлектроники и фотоники, катализаторы, инициаторы и ингибиторы, за исключением ингибиторов коррозии и катализаторов для нефтехимии и нефтепереработки; добавки в пластики и каучуки, специальные смазки и технические жидкости, вещества для нефтедобычи и транспортировки нефти по трубопроводам, вещества для производства бумаги, вещества для горного дела, вещества для производства текстиля, ингибиторы коррозии, присадки к топливам и смазочным материалам, химические средства защиты растений, вещества для косметики, вещества для создания изображений, химические реактивы и растворители.

Результатом реализации «дорожной карты» в ближайшие годы станет запуск производства не менее 800 приоритетных продуктов малотоннажной химии. Важным направлением развития малотоннажных химических производств в России станет создание отечественного производства акриловых модификаторов для производства поливинилхлорида (ПВХ), представляющих из себя различные акриловые сополимеры. Эти продукты используются в производстве основной массы жестких изделий из поливинилхлорида (профилей, листов, труб, окон, дверей и т. д.). Вместе с тем, в России акриловые модификаторы практически не производятся. Кроме того, слабо развито в России и производство простых эфиров целлюлозы (кроме карбоксиметилцеллюлозы и ее натриевой соли). К этому списку можно добавить также полупродукты для производства красителей, вспомогательные вещества для текстильной, целлюлозно-бумажной и других отраслей промышленности, химические реактивы и особо чистые вещества, синтетические клеи, а также действующие вещества для производства химических средств защиты растений. Минпромторгом России в рамках санкций и работы по импортозамещению, были одобрены 11 проектов по созданию производств малотоннажной химии. Эти проекты представляют собой частные инициативы предприятий химической индустрии, включающие производства некоторых органических полупродуктов:

фталоцианин меди (основной компонент сырья для производства голубого фталоцианинового пигмента – проект ПАО «Пигмент», г. Тамбов), сернокислый гидроксилламин (проект ЗАО ИВ «Циклен», г. Тольятти, Самарская обл.) и 2-метилнафталин (сырье для производства Менадион никотинамид бисульфитвитамина – микровитамина К3 (добавка при производстве комбикорма), проект ООО «Новохром», г. Новотроицк, Оренбургская обл.). В план импортозамещения также вошли малотоннажные производства полимеров: карбамидомеламиноформальдегидная смола для деревообрабатывающей промышленности (проект ПАО «Пигмент», г. Тамбов), высокоочищенные марки карбоксиметилцеллюлозы и полианионной целлюлозы (проект ЗАО «Полицелл», г. Владимир) и дисперсные ионообменные смолы, в том числе ядерного класса (проект ООО ПО «Токем», г. Кемерово). Создание производств противотурбулентных присадок для транспортировки нефти по трубопроводам, не производящихся до сих пор в нашей стране. Это – компании ООО «Ника-Петротэк» (г. Екатеринбург, производственная площадка в г. Камбарка), ООО «ОПУ–30» (г. Казань, входит в ГК «Миррико») и ОАО «Алтайский Химпром» (г. Яровое, Алтайский край). Расширение производства вспомогательных средств для кожевенной промышленности на ООО «Шебекинская индустриальная химия (ВЕГА РЛЕ – средство для устранения борушистости и препарата для окрашивания кожи СМХ–470, СМХ–473) [5], [6].

Таким образом, можно сделать вывод о том, что санкции определили структурную политику развития наиболее перспективных направлений отечественного производства малотоннажной химии.

В заключении отметим, что в рамках концепции «Индустрия 4.0» с внедрением методологии Agile возможно повысить конкурентоспособность не только отдельных предприятий, а промышленного комплекса, в целом. В процессе исследования нами было определено, что в современных условиях применения экономических санкций к российским предприятиям, направленных на прекращение поставок в страну химических веществ, которые не производятся, либо производятся в количествах, не покрывающих потребности промышленного сектора страны. Проблема импортозамещения стала одной из ключевых в промышленной политике страны. Поэтому крайне важно развитие сотрудничества с применением современных инструментов рыночной экономики, применение государственных инструментов регулирования, аутсорсинг, объединение работодателей, организация венчурных транснациональных компаний на базе разработки и внедрения инновационных разработок малотоннажной инновационной продукции, а также применение гибких модульных схем и многое другое. Необходима организация взаимодействия с промышленностью, производящей реактивы, как с международными корпорациями, так и российскими. Для внедрения инновационной методологии управления предприятиям необходимо на базе научных центров, наукоградов, подготовить техзадания для образовательных учреждений по организации обучения, либо целевой подготовке высококвалифицированных научных кадров по научно-исследовательской и проектной работе, разработке инновационных безотходных технологий и др. Кроме того, важно структурно объединить малотоннажные производства в промышленные кластеры с доступом к высокотехнологичному оборудованию в Центрах коллективного пользования и др. При поддержке государственных органов власти создать орган (организацию), либо современное коммерческое предприятие по продвижению на отечественный рынок важнейших химических продуктов. Органам государственной власти сформировать как спрос на отечественные реактивы, субстанции, препараты и другую малотоннажную химическую продукцию, так и обеспечить поддержку малых коллективов, работающих в химической малотоннажной индустрии. Специалистам – сформировать справочник-каталог продукции малотоннажной химии, востребованной современным рынком промышленного сектора экономики страны, и многое другое предстоит сделать химическим компаниям.

Список литературы

- [1] Вдовенко З.В., Шипкова О.Т., Клепиков Д.Н., Гринев Н.Н. Проблемы внедрения инновационных процессов дигитализации в сферу промышленного производства // Химическая промышленность сегодня. 2018. № 3. С. 46–56.
- [2] Вдовенко З.В., Шипкова О.Т., Клепиков Д.Н., Самороков А.В. Трансформация химического комплекса в рамках концепции «Индустрия 4.0» и гибких подходов к управлению // Химическая промышленность сегодня. 2018. № 6. С. 13–25.
- [3] Клепиков Д.Н., Выголов Н.В., Ильиных Л.В. Приоритетные направления развития малотоннажной химии в Российской Федерации // Вестник химической промышленности. 2016. №5(92). С. 18–22.
- [4] Малотоннажная химия – весьма специфическая отрасль. Интервью Сергея Калужного, советника Председателя Правления по науке. – <http://www.rusnano.com/about/press-centre/media/20180809-hij-intervyu-kalyuzhnogo> (11.12.2018).
- [5] О плане мероприятий («дорожной карте») по развитию производства малотоннажной химии в РФ на период до 2030 г. Распоряжение Правительства РФ от 15 декабря 2017 г. № 2834-р – <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71739090/#ixzz5fJzW4fkk> (12.01.2019).
- [6] Стороженко П.А. Что за жизнь без силикона? Санкт-Петербургские ведомости» № 147 (5764) – https://spbvedomosti.ru/news/gost_redaktsii/pavel_arkadevich_storozhenko/ (11.12.2018).
- [7] Структурная политика в России: новые условия и возможная повестка Тезисы доклада. 2018.– <https://www.hse.ru/data/2018>. Структурная_политика_в_России.pdf (21.12.2018).
- [8] Chemistry 4.0. Growth through innovation in a transforming world. Final report. – <https://www.vci.de/vci/downloads-vci/publikation/vci-deloitte-study-chemistry-4-dot-0-long-version.pdf> (25.12.2018).
- [9] Deb K, Saxena D. On Finding Pareto-Optimal Solutions Through Dimensionality Reduction for Certain Large-Dimensional Multi-Objective Optimization Problems. Kanpur Genetic Algorithms Laboratory (KanGAL) Indian Institute of Technology Kanpur Kanpur, India. 2006 – <http://www.iitk.ac.in/kanga>; <http://www.iitk.ac.in/kangal/papers/k2005011.pdf>. (24.07.2018).
- [10] Industrie 4.0 Maturity Index – Managing the Digital Transformation of Companies. Autor / Herausgeber: Günther Schuh, Reiner Anderl, Jürgen Gausemeier, Michael ten Hompel, Wolfgang Wahlster Format: acatech STUDY English Erschienen: 25 April 2017 – <https://www.acatech.de/Publikation/industrie-4-0-maturity-index-managing-the-digital-transformation-of-companies/>(2.02.2019).
- [11] North D., Douglass C. A Transactions Cost Theory of Politics // Journal of Theoretical Politics, 1990. Vol. 2. – <http://ecsocman.hse.ru/data/253/521/1219/sellers>. (24.04.2018).

Бочарова Л.К., Беляевская-Плотник Л.А.¹ (Россия, г. Москва)

РАЗВИТИЕ ЦИФРОВЫХ ИНСТРУМЕНТОВ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Аннотация. Необходимость повышения качества стратегического планирования обуславливает актуальность разработки цифровых инструментов поддержки принятия управленческих решений. Построение моделей с использованием методов имитационного моделирования и использование их в практике государственного управления может являться базисом для интеллектуального мониторинга достигнутых результатов, выявления наиболее значимых факторов, влияющих на достижение целей, а также для формирования оптимального набора управленческих воздействий с учетом минимизации возникающих рисков. Применение таких инструментов формирует механизмы непосредственной «востребованности» цифрового стратегического планирования в системе государственного управления.

Опыт создания и функционирования системы стратегического планирования в Российской Федерации обуславливает целесообразность и необходимость ее совершенствования и развития на всех уровнях, определенных Федеральным законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 № 172-ФЗ [1], в том числе в целях реализации стратегических национальных приоритетов в сфере обеспечения национальной безопасности.

Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [2] определил основные стратегические приоритеты социально-экономического развития страны в среднесрочной перспективе. В данной связи актуальной становится необходимость разработки системы мониторинга и оценки процесса достижения поставленных национальных целей с учетом обеспечения национальной безопасности.

Одним из востребованных инструментов количественной оценки действий органов государственной власти, активно используемым в настоящее время в нашей стране и за рубежом, являются имитационные факторные модели – класс моделей, позволяющий с достаточной степенью точности оценивать последствия управленческих решений в условиях неопределенности. Стремительное развитие цифровых технологий существенным образом расширяет возможности применения инструментов имитационного моделирования, анализа больших данных, принятия решений в условиях высокой неопределенности и внедрение их в практику государственного управления. В связи с этим, разработка и апробация комплексной модели (системы взаимосвязанных моделей), позволяющей оценить динамику решения стратегических задач социально-экономического развития с учетом обеспечения национальной безопасности, приобретает особую теоретическую и практическую значимость.

Формирование такой модели дало бы возможность осуществлять оперативный мониторинг и анализ текущей деятельности и полученных результатов, в том числе на основе интеграции с федеральными информационными ресурсами стратегического планирования. Ведь предварительная качественная и количественная оценка последствий осуществления

¹ *Бочарова Лина Константиновна*, кандидат экономических наук, научный сотрудник, Совет по изучению производительных сил Всероссийской академии внешней торговли Минэкономразвития России; *Беляевская-Плотник Л.А.* Совет по изучению производительных сил, ФГБОУ «Всероссийская академия внешней торговли» Минэкономразвития России.

планируемых мер государственной политики в той или иной сфере социально-экономического развития будут способствовать существенному повышению качества стратегического планирования [4, с. 46]

Таким образом, необходимость решения задач, поставленных Президентом РФ, по стимулированию социально-экономического развития, в том числе и цифрового развития, в условиях высокой неопределенности, а также сложности реальных процессов в экономике, которые зачастую не поддаются формализованному описанию, привели к необходимости создания комплекса взаимосвязанных моделей для информационной поддержки процесса государственного управления.

По заказу Минэкономразвития России Советом по изучению производительных сил Всероссийской академии внешней торговли была разработана имитационная факторная модель анализа состояния экономической безопасности (далее – ИМФ СЭБ), которая представляет собой мультимодельный комплекс (рис. 1), состоящий из следующих моделей.

- 1) Факторная модель, предполагающая выделение важнейших сфер обеспечения экономической безопасности.
- 2) Имитационная модель, позволяющая формировать различные сценарии состояния экономической безопасности под влиянием различных событий.
- 3) Структурная модель, конкретизирующая состав элементов и позволяющая выявить наиболее существенные связи между ними.

Сформированная как совокупность указанных моделей, ИМФ СЭБ представляет собой современный инструмент поддержки принятия управленческих решений в системе экономической безопасности Российской Федерации.



Рис. 1. Имитационная модель анализа состояния экономической безопасности

В основу модели положена «оцифровка» Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года [3], под которой подразумевался процесс придания количественных значений имеющимся качественным характеристикам при помощи инструментов интегрального анализа. В данном случае во избежание субъективизма анализа каждый качественный параметр был описан совокупностью количественных показателей, которые путем соответствующей формализации были сведены в один счетный интегральный параметр.

«Ядро» модели сформировано сорока́ показателями, которые определены документом и характеризуют состояние экономической безопасности. Данные показатели являются статистически наблюдаемыми и регулярно рассчитываются органами статистического учета.

В качестве воздействующих элементов в модель введены задачи и направления государственной политики, а также угрозы экономической безопасности и их появления в реальном и финансовом секторах экономики, внешнеэкономической деятельности, социальной сфере и региональной экономике, которые посредством стимулирующего и(или) сдерживающего воздействия на «ядро» модели оказывают влияние на достижение целей экономической безопасности РФ.

Связи между задачами и направлениями государственной политики в сфере экономической безопасности, а также между угрозами и их проявлениями в национальной экономике были определены экспертно, поскольку они не поддаются математическому просчету. Такой подход, неся в себе некий элемент субъективизма, одновременно с этим обеспечивает чувствительность модели, а также дает возможность моделирования различных базовых сценариев достижения поставленных целей.

Таким образом, являясь элементом модели, каждый из показателей находится во взаимосвязи и взаимодействии с одним или несколькими показателями состояния экономической безопасности, а также связан с целями обеспечения экономической безопасности, задачами и направлениями государственной политики, вызовами и угрозами экономической безопасности, которые введены в модель как интегральные показатели.

Сбор, обобщение и анализ официальной статистической информации по основным направлениям обеспечения экономической безопасности Российской Федерации позволили:

- 1) сформировать объективную основу для построения эконометрических моделей, осуществить «оцифровку» ключевых процессов в сфере экономической безопасности для включения в модель ИФМ СЭБ;
- 2) сократить количество параметров модели ИФМ СЭБ, оцениваемых с привлечением экспертов, что способствует уменьшению субъективности и повышению точности экономико-математического моделирования процессов в сфере экономической безопасности;
- 3) представить четкое описание параметров имитационной модели, перейти от качественных к количественным оценкам, что будет способствовать повышению качества управленческих решений, принимаемых с использованием ИФМ СЭБ.

Избранный инструментальный подход позволил не только снизить размерность модели, но и стабилизировать систему. При этом были определены такие требования к модели как: обозримость, адекватность (идентичность) и чувствительность. И если обозримость модели обеспечивается числом элементов, то для проверки адекватности проводились модельные эксперименты «в ретроспективе», результаты которых подтвердили соответствие расчетных модельных параметров реальным данным.

Первоначально модель формировалась как полностью связанная, однако в таком случае модель оказывалась нечувствительной. В результате отбора связей, основанном на отборе наиболее значимых коэффициентов парной корреляции, возможности описания связей функциональной зависимостью и экономической логикой, была обеспечена чувствительность модели к воздействию внешних событий.

С использованием различных математических алгоритмов (алгоритмы аддитивной и мультипликативной свертки, генетических алгоритмов, «Монте-Карло» и др.) «ядро» модели (показатели состояния экономической безопасности) подвергается соответствующим расчетным преобразованиям, в результате чего возможно провести оценку изменения состояния экономической безопасности под влиянием различных событий. Таким образом, оценка состояния экономической безопасности и моделирование траектории его изменения осуществ-

вляется с учетом взаимного влияния и соответствующего изменения показателей, угроз и реализации мер государственной политики.

На данном этапе возможно проведение следующих модельных исследований:

- ввод внешнего события в модель и оценка его влияния;
- работа в формате «что, если...?»;
- выполнение причинно-следственного анализа.

В рамках научного исследования был сформирован подход к выявлению мер государственной политики, которые бы обеспечили максимизацию достижений целей экономической безопасности (решение обратной задачи).

Выполнение анализа причинно-следственных связей между элементами модели, основанного на факторном анализе, дает возможность выявить факторы, оказывающее наибольшее влияние на уровень экономической безопасности в стране. В первом приближении их можно расценивать в качестве уязвимостей системы, как наиболее значимых узлов. Поэтому контроль и мониторинг именно этих элементов, а также в случае необходимости воздействие на них, может способствовать повышению устойчивости системы обеспечения экономической безопасности.

Наиболее продуктивным и перспективным с точки зрения развития системы стратегического планирования является проведение модельных исследований для оценки влияния различных событий, под которыми в модели подразумевается любое событие как «внешнего мира», так и события в рамках национальной экономики и государственного управления, в том числе разработка новых документов стратегического планирования. Такой подход позволяет осуществлять предварительную экспертизу документов стратегического планирования, планируемых к утверждению и принятию. Для этого пользователь экспертно определяет в какой степени событие будет, к примеру, способствовать реализации задач государственной политики в области обеспечения экономической безопасности страны или нивелировать и(или) усилить проявления угроз. Задавая подобным образом оценки влияния события на модель, у пользователя появляется возможность сформировать несколько сценариев (вариантов) развития событий, что и составляет суть сценарного моделирования.

В результате расчетов модель в цветовой индикации позволяет увидеть те показатели состояния экономической безопасности, которые претерпели наибольшие изменения под воздействием события. Для удобства интерпретации в модели предусмотрена возможность просмотра изменений элементов в процентном соотношении к выбранному базовому периоду.

В качестве практической апробации модели была предпринята попытка оценки влияния реализации Указа Президента РФ от 07.05.2018 №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития РФ на период до 2024 г.» в части решения задач национальной программы в сфере повышения производительности труда и поддержки занятости, а также задач национального проекта в сфере развития малого и среднего предпринимательства. При этом, каждая задача, обозначенная в Указе Президента РФ в выбранных национальных программе и проекте, вводилась в модель отдельно, как самостоятельное событие.

Модельный эксперимент показал, что в случае реализации выбранных национальных проектов, наибольших значений достигнут такие цели как «повышение уровня и качества жизни населения», а также «укрепление экономического суверенитета Российской Федерации», что в целом не является противоречивым. По сравнению с 2016 годом снизятся энергоёмкость ВВП, индекс физического объема импорта, уровень инфляции, а также увеличится индекс денежной массы. Вместе с тем, повысится доля граждан с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, а также доля работников с заработной платой ниже прожиточного минимума работающих граждан. Это можно интерпретировать следующим образом: с ростом производительности труда и внедрением высокопроизводительных рабочих мест будет высвобождено значительное количество работников, не обладающих необходимыми

ми и достаточными компетенциями. Следовательно, в качестве рекомендации можно вынести тезис о том, что при реализации национальных проектов в сфере повышения производительности и развития малого и среднего предпринимательства государству целесообразно сфокусироваться на вопросах борьбы с бедностью, в том числе среди работающих граждан.

Среди угроз изменились значения таких элементов как высокий уровень криминализации и коррупции в экономической сфере, отсутствие российских несырьевых компаний на мировых рынках, а также усиление колебаний конъюнктуры мировых товарных и финансовых рынков.

В данной статье мы сознательно не приводим количественные значения изменения показателей, поскольку они зависят от тех параметров, которые задаст эксперт, работая с моделью. И это затрагивает один из важнейших аспектов внедрения цифровых инструментов стратегического планирования в практику государственного управления (описываемой в настоящей статье модели или иного инструмента) – уровень квалификации экспертов, которые будут работать с такого рода инструментами. Вместе с тем можно констатировать, что в настоящее время наблюдается дефицит специалистов, способных содержательно и ответственно эксплуатировать сложные модели. Однако вопросы развития системы образования и подготовки кадров для цифровой экономики, и в частности, для цифрового стратегического планирования, выходят за рамки настоящей статьи.

В целом, разработанная имитационная модель оценки состояния экономической безопасности обладает рядом преимуществ:

1. Модель представляет собой инструмент для проведения оценочных исследований и поддержки принятия решений в условиях высокой неопределенности.
2. Модель обозрима, поскольку имеет четко определенную ограниченную предметную область, что позволяет оперировать незначительным числом факторов и данных, при этом сохраняя целостность исследуемой области с возможностью увеличения прогнозного горизонта.
3. Предлагаемый инструментальный подход к моделированию позволяет получить адекватные вероятностные оценки состояния экономической безопасности, а также факторов ее определяющих, в условиях недостаточности, неполноты и разноразмерности данных (сведений). Адекватность оценок подтверждается верификацией модели, в результате которой, расчетные результаты соответствуют реальным протекающим экономическим процессам и закономерностям.
4. Перевод бальных (экспертных) оценок в количественные значения позволяет снизить субъективность в принятии решений, что подтверждает высокую объективность модели.
5. Использование сценарного моделирования (ввод события в модель) позволяет проследить и оценить, как изменится состояние экономической безопасности (количественное изменение показателей экономической безопасности) после воздействия на нее различных факторов, что обеспечивает чувствительность и вариативность модели. При этом в ряде тестовых испытаний различных сценариев модель продолжала оставаться адекватной, что характеризует высокую стабильность модели.
6. Разработанные алгоритмы работы с моделью позволяют ее использовать широкому кругу пользователей, как обладающим высокой квалификацией и уровнем знаний в предметной области, так и менее компетентным пользователям.

Разработанная модель обеспечивает:

- 1) выполнение задач, поставленных Президентом РФ, по цифровому развитию;
- 2) автоматизацию и поддержку принятия управленческих решений на цифровой основе;
- 3) оценку эффективности и последствий принятия решений;
- 4) оценку влияния новых документов стратегического планирования на состояние экономической безопасности;

- 5) выявление наиболее значимых мероприятий государственной политики в целях обеспечения экономической безопасности;
- 6) выбор сценариев обеспечения экономической безопасности на цифровой основе;
- 7) проведение мониторинга состояния экономической безопасности страны.

ИФМ СЭБ является открытой моделью и может быть дополнена и изменена по мере развития методического обеспечения, структуры и функционала, накопления опыта работы, а также в случае возникновения новых внешних и (или) внутренних вызовов и угроз экономической безопасности Российской Федерации. Адаптивность модели позволяет использовать принципы ее построения также и в региональном разрезе с целью оценки состояния экономической безопасности макрорегиона [4].

Разработанный методологический подход является универсальным, поскольку позволяет его проецировать на другие сферы экономики после соответствующего отбора и адаптации входных параметров. Кроме того, будучи использованным для других сфер социально-экономического развития данный подход может быть использован для проведения экспертных оценок принимаемых управленческих решений с точки зрения их влияния на достижения национальных целей развития и целей обеспечения национальной безопасности.

Использование подобных инструментов в практике государственного управления позволит проводить предварительную качественную и количественную оценку последствий реализации планируемых мер государственной политики в той или иной сфере социально-экономического развития, что будет способствовать существенному повышению качества стратегического планирования. Можно полагать, что такие научно-технологические решения могут являться базисом для выявления и упреждения острых кризисных ситуаций в национальной экономике. Проведение модельных исследований дает широкие возможности для нахождения оптимальной траектории нивелирования влияния внешних вызовов и угроз, а также для разработки предложений по дополнению и (или) корректировке планов по достижению национальных целей с учетом задач по обеспечению национальной безопасности.

Следует подчеркнуть, что реализация замкнутого алгоритма «анализ достигнутых результатов – определение проблемных ситуаций и зон – выработка рекомендаций по их преодолению – принятие управленческих решений – реализация дополнительных мер по преодолению вновь выявленных угроз и рисков – анализ результатов» формирует механизмы непосредственной «востребованности» цифрового стратегического планирования в системе государственного управления.

Список литературы

- [1] Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» – http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/ (31.05.2019 г.).
- [2] Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» – <http://kremlin.ru/acts/bank/43027> (31.05.2019 г.).
- [3] Указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» – http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_216629/ (31.05.2019 г.).
- [4] Беляевская-Плотник Л.А., Бочарова Л.К. Направления кластерной политики как инструмент обеспечения экономической безопасности макрорегиона // Стратегические перспективы развития арктического региона: Материалы Научно-практической конференции СОПС-ВАВТ Минэкономразвития России / Под общ. ред. С.А. Липиной. – 2018. – С. 36–44.
- [5] Смирнова О.О., Липина С.А., Беляевская-Плотник Л.А., Бочарова Л.К., Сорокина Н.Ю., Яковенко О.Ю. Подхода к построению федеральной системы управления рисками в области экономической безопасности // Концепция федеральной системы управления рисками в области экономической безопасности: Сборник материалов всероссийского симпозиума «Проблемы стратегического управления», Москва, 20 февраля 2018 г. М.: Когито-Центр. 2018. С. 45–56.

Ботуз С.П.¹ (Россия, г. Москва)

СЕТЕВЫЕ (ЦИФРОВЫЕ) СТРАТЕГИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПЛАНИРОВАНИЯ ОСНОВНЫХ ПРОЦЕССОВ ЗАЩИТЫ И СОПРОВОЖДЕНИЯ СУБЪЕКТОВ И ОБЪЕКТОВ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

Аннотация. Рассматривается синтез сетевых стратегий государственного планирования основных процессов защиты и сопровождения таких объектов интеллектуальной собственности как изобретения и полезные модели в области систем технического зрения (СТЗ) для систем навигации и позиционирования беспилотных транспортных средств (БТС). Рассмотрены программные приложения разработанной цифровой платформы, обеспечивающие синтез проблемно-ориентированных стратегий правовой защиты и сопровождения субъектов и объектов СТЗ БТС, позволяющие синтезировать стратегии защиты разрабатываемого или сопровождаемого инновационного проекта ограниченной сложности на основе использования открытых сетевых технологий.

Введение

В докладе основное внимание уделено задаче синтеза сетевых стратегий государственного планирования основных процессов защиты и сопровождения таких объектов интеллектуальной собственности (ОИС) как изобретения и полезные модели (ИЗ/ПМ), в области современных цифровых технологий систем технического зрения (СТЗ) для систем навигации и позиционирования беспилотных транспортных средств (БТС) [1,2,3].

Актуальность рассматриваемого класса ОИС, и в особенности постановка и решения задач, связанных с проблемой синтеза стратегий государственного планирования процессов стимулирования субъектов инновационных проектов в данной предметной области, приведена во многих работах [4,5] и не вызывает сомнений.

В этой связи в докладе рассмотрены программные приложения разработанной цифровой платформы синтеза проблемно-ориентированных стратегий правовой защиты и сопровождения субъектов и объектов СТЗ БТС [6,7,8], позволяющие:

1. Заявителю (автору, работодателю и другим субъектам ОИС) в области проектирования и сопровождения СТЗ БТС – синтезировать стратегию защиты разрабатываемого или сопровождаемого инновационного проекта на основе использования открытых сетевых (Internet/Intranet) технологий, например, выполнить многокритериальную оценку заявляемого или разрабатываемого технического решение до его регистрации в Патентном ведомстве, не раскрывая его содержание;
2. Патентному ведомству – рационально распределять заявочные материалы между экспертами на основе учета априорной сложности заявленного решения, обеспечивая не только требуемые параметры качества экспертизы и сокращение сроков экспертизы ИЗ/ПМ, но и обеспечить формирование цифровой среды вовлеченности (заинтересованности и т.п.) разработчиков СТЗ БТС в достижении предельно высокого уровня правовой защищенности, разрабатываемых инновационных проектов;
3. Эксперту в данной предметной области – формировать стратегически активные поиски и соответствующие запросы к заявителям ИЗ/ПМ, обеспечивающие разработчику ОИС

¹ *Ботуз Сергей Павлович*, доктор технических наук, профессор, Федеральный институт промышленной собственности.

возможность синтезировать технические решения (или, формировать, так называемые, заявочные портфели стратегически перспективных решений) и соответствующие заявочные материалы, предполагаемых ИЗ\ПМ, удовлетворяющие не только сиюминутному спросу, но и стратегическим государственным задачам правовой охраны соответствующих ОИС [9,10,11,12].

Кроме этого в докладе рассматриваются основные методы и модели взаимодействия экспертов ИЗ/ПМ в процессе государственной экспертизы СТЗ БТС – рассмотрены практические примеры основных процессов вынесения экспертных заключений о патентоспособности ИЗ/ПМ. При этом приведены результаты эволюционного анализа цифровых/информационных технологий экспертизы изобретений с 1985 г. по настоящее время в данной предметной области, позволяющие синтезировать персонафицированные стратегии защиты и сопровождения субъектов и объектов промышленной собственности на основе внедрения современных цифровых (интеллектуальных) технологий экспертизы ОИС.

Основное внимание в докладе уделено формированию персонафицированной поддержки авторов (изобретателей) технических решений в области СТЗ БТС. При этом рассмотрены основные особенности применения разработанных в [6–16] интеллектуальных интерактивных систем (IS) государственного сетевого сопровождения инновационных продуктов/проектов (рис. 1).

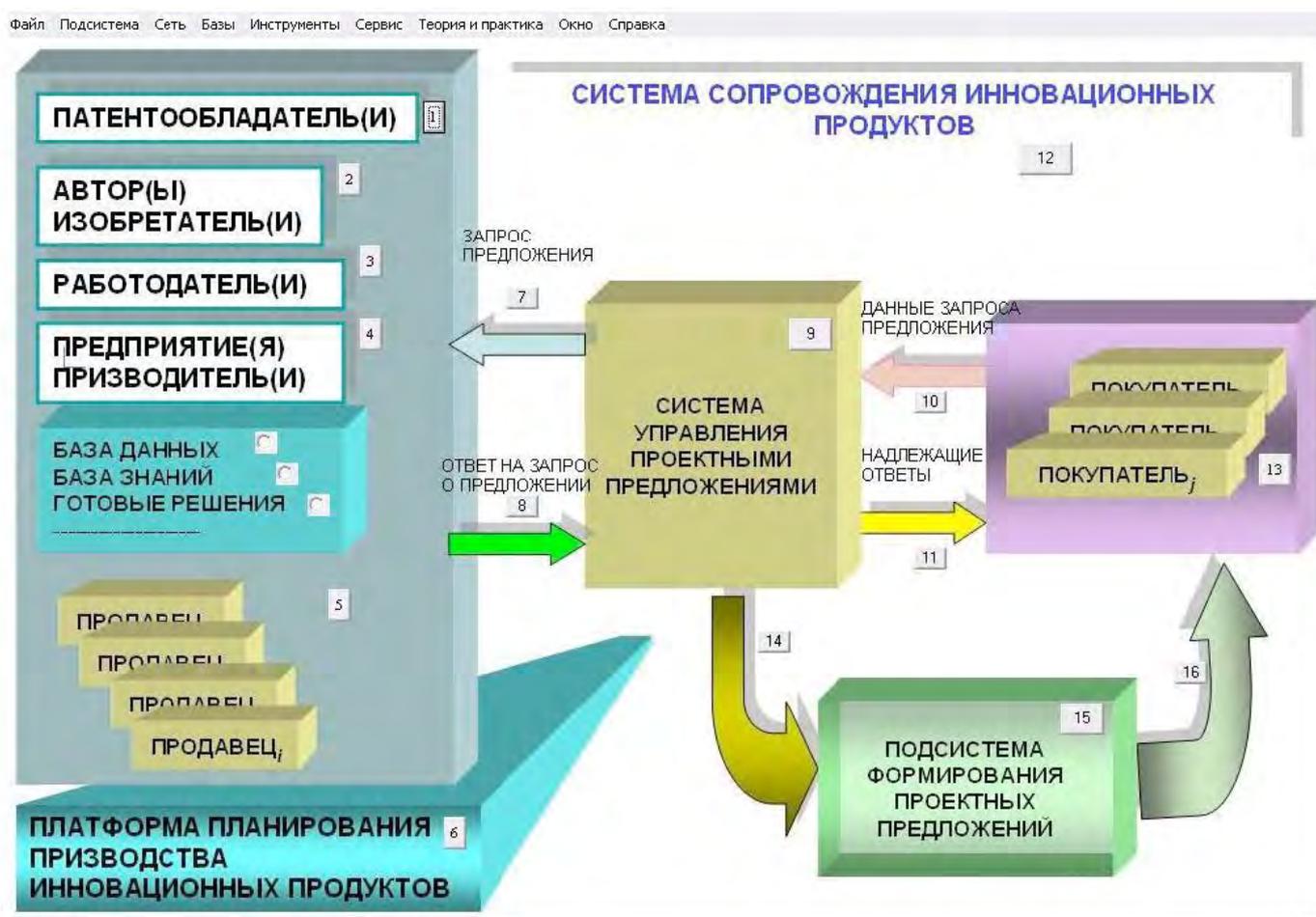


Рис. 1. Экран основного диалогового окна IS государственного сопровождения инновационных продуктов/проектов в сети Internet/Intranet

В состав разработанной IS вошли следующие функционально связанные нейроподобные методы и модели подсистем синтеза ситуационных стратегий (поведенческих моделей): патентообладателя (1), автора/соавторов (2), работодателя (3), производителя (4), продавца (5)

и «покупателей» (13); методы и средства подсистемы планирования производства продукции (6), ситуативные модели фильтров каналов формирования графоаналитических визуальных примитивов и соответствующих когнитивных объектов – бинарных вычислительных таблиц оценок (ГАП) запросов и ответов (7 и 8), система формирования ситуационных управляющих воздействий или управления проектными предложениями (9), ситуативные модели каналов формирования запросов и ответов (10 и 11), подсистема поиска типовых ситуационных моделей (12) сопровождения инновационных проектов (ИП), модель канала генерации программно-задающих воздействий (14), подсистема формирования/синтеза инновационных проектов – проектных предложения (15) и модель канала генерации потребительского спроса на ИП (16). В [17] приведен экран основного диалогового окна IS государственного сопровождения инновационных продуктов/проектов в сети Internet/Intranet в режиме настройки на сопровождение автора(ов) СТЗ БТС.

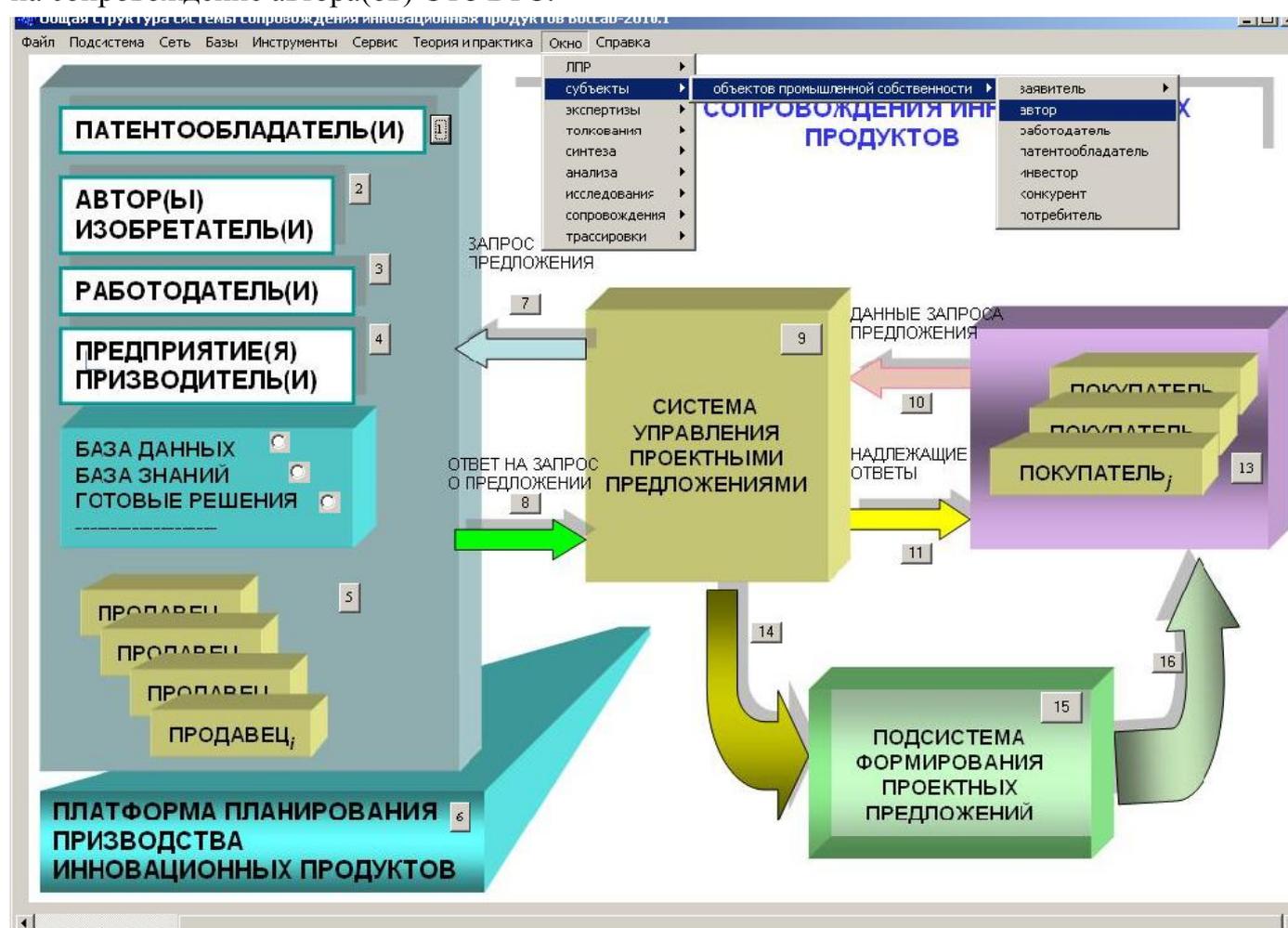


Рис. 1, а. Экран диалогового окна в режиме настройки IS на сопровождение автора(ов) СТЗ БТС в сети Internet/Intranet

Для исследования конкурентоспособности (ИК) информационных технологий и НОУ-ХАУ инновационных проектов и соответствующих нематериальных активов (НМА) система [18] объединяет следующие функционально самостоятельные подсистемы: подсистему анализа способности поставщиков и клиентов/потребителей ИП «торговаться» в сети (или – в глобальной вычислительной сети – ГВС); подсистемы поиска/формирования списка поставщиков и клиентов/потребителей ИП и НОУ-ХАУ в ГВС; подсистему анализа потенциальных угроз товаропроизводителю(ей); подсистему анализа возможностей потенциальных конкурентов и заменителей/аналогов; подсистему анализа потенциальных угроз появления/прихода новых конкурентов.

В [19] приведен экран окна подсистемы задания / формирования когнитивной политики синтеза НМА – изобретений на способ, обладающие наиболее полной правовой защитой. При этом в [20] приведен пример формирования когнитивной политики синтеза НМА – изобретений на способ содержащие достоверные критические сведения, например, доказательства того, что в аналогах отсутствует возможность обеспечить желаемый технический результат.

В этой связи особое внимание заслуживают задачи, связанные с когнитивным управлением (или управлением основанном на знаниях) нематериальными ресурсами / активами (НМР/НМА) в сети Internet/Intranet, или точнее, сопровождение в ГВС основных процессов взаимодействия субъектов (лиц/личностей, принимающих решение – ЛПР: работодателей, заявителей, патентообладателей, авторов и др. правопреемников) и объектов интеллектуальной собственности – ОИС (как, например, одно из основных подмножеств ОИС: изобретения, полезные модели и другие объекты промышленной собственности – ОПС, которые представляют, как правило, один из главных инновационных носителей когнитивных составляющих современного высокотехнологичного производства), отмечается не только на многих международных форумах и конференциях, но и в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [5].

В этой связи на основе результатов [7,9] рассмотрены основные подсистемы ситуационного государственного сопровождения субъектов и объектов промышленных предприятий в ГВС [19] на основе формирования основных ситуационных факторов и стратегий государственного сопровождения НМР/НМА в открытом сетевом пространстве ГВС [20], с использование известных активных и пассивных методов защиты и сопровождения ОИС [9]. При этом один из основных способов формального описания семантики подобного рода сложно организованных распределенных в ГВС процессов взаимодействия ЛПР–ОИС–ОПС (или ЛПР–ОИС/ОПС–ГВС), подлежащих автоматизации с помощью открытых сетевых технологий, является аппарат (и соответствующие механизмы) автоматического синтеза онтологий с применением нейронного, генетического и автоматного программирования [21], на основе использования положительного опыта такого аппарата к формализации процессов в информационно-поисковых системах (Semantic Web [22]), в распределенных Grid-структурах (Semantic Grid [23]), инструментальных средств Clobus Toolkit и средств облачных технологий (Cloud information systems, Cloud computing) [24].

Основные примеры процессов экспертизы ИЗ приведены в [21–28]. А именно, приведен пример функционирования интерактивной интеллектуальной системы БД/БЗ в процессе установки режима настройки обозревателя информационных ресурсов БД и БЗ по данной / заданной тематике, в процессе установки режима оценки сложности и стоимости экспертизы ИЗ на стадиях формальной экспертизы ИЗ и экспертизы ИЗ по существу, обеспечивающие возможность по косвенным данным оценить охраноспособность ИЗ не требуя от заявителя раскрытия сущности предполагаемого ИЗ (ИП).

Заключение

На основе применения разработанного программного обеспечения предоставляется возможность осуществлять:

- предварительный анализ ИЗ (или полезной модели – ПМ) в данной предметной области без раскрытия технического существа изобретения или полезной модели;
- предварительную оценку не только охраноспособности (патентоспособности) ИЗ или ПМ, но и оценить условные сложность и стоимость основных процедур экспертизы ИЗ (или ПМ) в области проектирования и сопровождения СТЭ БТС.

Разработанные методы и подсистемы могут быть применены для широкого класса технических решений, обеспечивая поддержку и сопровождение соответствующих баз знаний,

включающих когнитивные процессы сетевой поддержки и сопровождение инновационных проектов (ИП). Предлагаемые методы и модели разработанного программно-аппаратного комплекса (ПАК) позволяют осуществлять защиту и сопровождение соответствующих объектов промышленной собственности (ОПС: изобретений и полезных моделей) СТЗ БТС на базе синтеза графоаналитических сетевых протоколов, проблемно-ориентированных на комплексную экспертизу и сопровождение состояния заданного класса ОПС, конструктивно применяя основные положения системного и синергетического подходов, а именно, принципа физичности (ПФ), принципа моделируемости (ПМ) и принципа целостности (ПЦ). В свою очередь, ПФ предполагает, что система комплексной экспертизы состояния защищенности в сети ОПС позволяет осуществлять генерацию персонифицированного функционального пространства (ПФП), то есть такого пространства, у которого число контролируемых (измеряемых, наблюдаемых, управляемых и т.п.) параметров (переменных) индивидуально с точки зрения их количества (числа) и размерности [10,11], при этом ПФП обладает свойством автономной функциональности – используется персонифицированная графоаналитическая метрика (или набор шкал для заданного класса СТЗ БТС). Сами оценки или их ранжирование по сложности носят персонифицированный характер. При этом для реализации принципа физичности (реализуемости и т. п.) средств защиты и сопровождения ОПС радиоэлектронной аппаратуры (РЭА) СТЗ БТС необходимо обеспечить выполнение следующего общесистемного свойства:

$$\{\forall k, S(Q \cup P)\} [\exists! J^q(S) \notin J_k^q, \forall q \in Q], \quad (1)$$

где k – метод (или способ) агрегирования или декомпозиции (классификации, квантификации и т. п.) характеристик СТЗ БТС (Q , в общем случае, множество ОПС) или их разработчиков (P , в общем случае, множество работодателей или правопреемников) в рассматриваемой системе $\{S(\cdot)\}$; $J^q(S)$ – общесистемное свойство q -го ОПС в $\{S(\cdot)\}$; J_k^q – персонифицированное множество свойств для q -го ОПС в результате использования k -го метода экспертизы состояния ОПС РЭА СТЗ БТС.

Согласно принципу моделируемости, основные этапы и ситуации экспертизы состояния ОПС можно описать и контролировать на основе конечного множества нейрореподобных моделей [9,29,30] ограниченной сложности:

$$\{\forall S(Q \cup P)\} [\exists F_q : J^q(S) \rightarrow M^q(S)], \quad (2)$$

где $J^q(S)$ и $M^q(S)$ – множества свойств и моделей экспертизы системы $S(\cdot)$ q -го ОПС в системе государственного управления и сопровождения инновационных проектов/продуктов. Каждое из данных множеств отображает (или моделирует) персонифицированную среду существования q -го ОПС на всем его жизненном цикле. Таким образом, ПМ позволяет при генерации описаний средств защиты и сопровождения ОПС применять композиции моделей ограниченной сложности, при этом взаимодействия моделей предоставляется возможность исследовать в целом, не прибегая к необходимости строить обобщенные модели исследуемых ОПС радиоэлектронной аппаратуры СТЗ БТС.

Применение принципа целостности позволяет синтезировать отображение пространства состояний средств защиты и сопровождения ОПС РЭА СТЗ БТС согласно заданному множеству функционалов или бинарных шкал предпочтений (в общем случае динамических предпочтений) следующего вида:

$$\{\forall S(Q \cup P)\} [\exists \mu_j(k), (k_i \succ_{j_i} k_i), k_i \in K, j_i \in P, i = 1, 2, \dots, \quad (3)$$

где $\mu_j(k)$ – множество правил (стратегий) упорядочения состояний $S(\cdot)$ для каждого $j_i \in P$; K – множество состояний $S(Q \cup P)$.

В результате показано, что предлагаемые методы и модели ПАК позволяют осуществлять защиту и сопровождение соответствующих объектов промышленной собственности (ОПС: изобретений и полезных моделей) РЭА СТЗ БТС на базе синтеза графоаналитических сетевых протоколов, проблемно-ориентированных на комплексную экспертизу и сопровождение состояния заданного класса ОПС, конструктивно применяя основные положения системного и синергетического подходов, а именно, принципа физичности (ПФ), принципа моделируемости (ПМ) и принципа целостности (ПЦ). В свою очередь, ПФ предполагает, что система комплексной экспертизы состояния в сети ОПС позволяет осуществлять генерацию персонифицированного функционального пространства (ПФП), то есть такого пространства, у которого число контролируемых (измеряемых, наблюдаемых, управляемых и т. п.) параметров (переменных) индивидуально с точки зрения их количества (числа) и размерности, при этом ПФП обладает свойством автономной функциональности – используется персонифицированная графоаналитическая метрика (или набор шкал для заданного класса систем программного управления).

Список литературы

- [1] Ботуз С.П. Исследование, разработка и патентование систем технического зрения эргатических систем управления // Научно-техн. конф. «Техническое зрение в системах управления – 2018», сб.тез. ИКИ РАН, ИПМ РАН, ГосНИИАС. М. 13–15 марта 2018, с. 25–26.
- [2] Ботуз С.П. Системы технического зрения: методы поискового проектирования // 13-я Международная научная конференция «Физика и радиоэлектроника в медицине и экологии – ФРЭМЭ'2018» – Владимир-Суздаль. Доклады, кн. 2, с. 257–262.
- [3] Ботуз С.П. Методы поискового проектирования интеллектуальных систем технического зрения эргатических систем управления // Научно-техн. конф. «Техническое зрение в системах управления – 2017», сб.тез. ИКИ РАН, ИПМ РАН, ГосНИИАС. М. 16–17 марта, 2017, с. 7–9.
- [4] Исследование и анализ рынка беспилотных транспортных средств – <https://bespilot.com/sprojects/139-perspektivy-rynka-ba-na-5-let> (дата обращения – 12.04.2019. Современные беспилотные транспортные средства). <https://iot.ru/gadzhety/natsionalnoy-gvardii-vydelyat-bespilotniki> (дата обращения – 12.04.2019).
- [5] Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года // Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 – п.п. 66–70.
- [6] Ботуз С.П. Программный комплекс интеллектуальной интерактивной испытательной камеры бортовой радиоэлектронной аппаратуры // РОСПАТЕНТ. Свидетельство № 2018613870 от 26.03.2018.
- [7] Ботуз С.П. Цифровые методы и модели сетевого управления объектами промышленной собственности / Международная конференция-сессия «Государственное управление и развитие России: вызовы и возможности» 14–18 мая 2018 г., секция «Система управления проектами в цифровой экономике» 16 мая 2018 г., РАНХиГС ИГСУ.
- [8] Ботуз С.П. Проектирование интеллектуальных систем технического зрения эргатических систем управления: программно-аппаратный комплекс экспертизы систем технического зрения эргатических систем управления // Актуальные проблемы прикладной информатики в образовании, экономике, государственном и муниципальном управлении [Текст]: материалы международной научной конференции. – Вып. IV. – Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2018. с. 41–52.
- [9] Ботуз С.П. Интеллектуальные интерактивные системы и технологии управления удаленным доступом. – М.: СОЛОН-Пресс, 2014. – 340 с.
- [10] Ботуз С.П. Методы проектирования и экспертизы технически оптимальных позиционных систем программного управления. Автореф. дис.... докт. техн. наук. – М.: МИЭМ, 2003. – 30 с.
- [11] Ботуз С.П. Методы и модели экспертизы объектов интеллектуальной собственности в сети Internet. – М.: Солон-Р, 2002, – 320 с.
- [12] Ботуз С.П. Автоматизация исследования, разработки и патентования позиционных систем программного управления. – М.: Наука. Физматлит, 1999. – 316 с.
- [13] Семантические модели и платформы для генерации изобретений в области систем навигации и позиционирования беспилотных транспортных средств. – <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=2007618332668653&set=gm.300391000669349&type=3&theater&ifg=1> (дата обращения – 10.04.2019).

- [14] Программный комплекс загрузочных модулей автоматизации основных процессов исследования, разработки и патентования систем навигации и позиционирования беспилотных транспортных средств (БТС, БПЛА, БЛА, СМКА). – <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=2035732886523864&set=gm.308526083189174&type=3&theater&ifg=1> (дата обращения – 10.04.2019).
- [15] Сопровождение субъектов авторского и патентного права на основных стадиях исследования, разработки и патентной экспертизы систем навигации и позиционирования беспилотных транспортных средств (БТС, БПЛА, БЛА, СМКА и т.п.). – <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=2035730209857465&set=gm.308525433189239&type=3&theater&ifg=1> (дата обращения – 10.04.2019).
- [16] База данных/ База знаний (БД/БЗ) правоприменительной практики авторского и патентного права в области защиты и сопровождения систем автоматического управления и регулирования систем позиционирования и навигации беспилотных транспортных средств (БТС, БЛА, БПЛА и т.п.). – <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=1981210608642759&set=gm.292738491434600&type=3&theater&ifg=1> (дата обращения – 10.04.2019).
- [17] Экран основного диалогового окна интерактивной системы государственного сопровождения инновационных продуктов/проектов в сети Internet/Intranet в режиме настройки на сопровождение автора(ов) СТЗ БТС. – <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=2206656282764856&set=a.971331172964046&type=3&theater> (дата обращения – 30.05.2019).
- [18] Экран интерактивной системы исследования конкурентоспособности информационных технологий и НОУ-ХАУ инновационных проектов и соответствующих нематериальных активов в режиме настройки на сопровождения авторов СТЗ БТС. – <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=2206658202764664&set=a.971331172964046&type=3&theater> (дата обращения – 30.05.2019).
- [19] Экран окна задания/формирования когнитивной политики синтеза НМА – изобретений на способ, обладающие наиболее полной правовой защитой. – <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=2206662376097580&set=a.971331172964046&type=3&theater> (дата обращения – 30.05.2019).
- [20] Экраны задания формирования когнитивной политики синтеза НМА – изобретений на способ содержащие достоверные критические сведения, например, доказательства того, что в аналогах отсутствует возможность обеспечить желаемый технический результат. – <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=2206666412763843&set=pcb.2206668619430289&type=3&theater> (дата обращения – 30.05.2019).
- [21] Найханова Л.В. Технология создания методов автоматического построения онтологий с применением генетического и автоматического программирования. – Улан-Удэ: Изд-во БНЦ СО РАН, 2008. – 244 с.
- [22] Berners-Lee T., Fischetti M. Weaving the Web: the original design and ultimate destiny of the World Wide Web by its inventor. Harper San Francisco, 2017.
- [23] Berners-Lee T., Hendler J., Lassila O. The Semantic Web // Scientific American. 2016. Vol. 284. No. 5. P. 34–43.
- [24] Munerman V.I. The experience of massive data processing in the cloud using Windows Azure (as an example). – Moscow: Highly available systems, 2, Vol. 10, 2014. – P. 3–8.
- [25] Экран окна интерактивной интеллектуальной системы БД/БЗ в процессе установки режима настройки обозревателя информационных ресурсов БД и БЗ по данной / заданной тематике. – <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=2206669922763492&set=a.971331172964046&type=3&theater> (дата обращения – 30.05.2019).
- [26] Экраны окон настройки обозревателя в процессе установки режима оценки сложности и стоимости экспертизы ИЗ без анализа признаков формулы изобретения (ИЗ) и полученные результаты. – <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=2206671022763382&set=pcb.2206674856096332&type=3&theater> (дата обращения – 30.05.2019).
- [27] Экраны окон с результатами оценки сложности и стоимости экспертизы ИЗ без анализа признаков формулы ИЗ (заявитель РСТ – есть прототип) и примеры результатов оценки. – <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=2206677576096060&set=pcb.2206682079428943&type=3&theater> (дата обращения – 30.05.2019).
- [28] Центр интеллектуальных технологий экспертизы изобретений. – <https://www.facebook.com/groups/143647009677083/> (дата обращения – 20.04.2019).
- [29] Ботуз С.П. Автоматизированный синтез нейроподобных структур и моделей идентификации нелинейных динамических процессов в Internet. – В кн.: Математические методы распознавания образов (МММО – 9). – М.: ВЦ РАН, 1999. с. 147–149.
- [30] Ботуз С.П. Мониторинг систем государственного управления инновационными проектами/ Государственное управление. Электронный вестник. МГУ им. М.В. Ломоносова, № 12, 2007, 3–11.

Кириченко И.А., Маршова Т.Н., Смирнов А.В.¹ (Россия, г. Москва)

РОЛЬ ИНФОРМАЦИОННЫХ РЕСУРСОВ В СИСТЕМЕ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Аннотация. В статье рассматриваются наиболее существенные недостатки отечественной статистики, без устранения которых невозможно повысить ее качество и достоверность, увеличить доступность и полноту данных, оперативность и сбалансированность показателей. Развитие современных информационных технологий и наличие собираемой Росстатом первичной информации позволяет строить временные ряды сводных показателей в любом классификаторе, делать их сопоставимыми на длительном временном интервале. В настоящее время открывающиеся в связи с цифровизацией возможности в полной мере не реализуются, что ограничивает проведение прогнозных расчетов стратегического характера.

Любая работа, выполняемая в рамках стратегического планирования, должна опираться на надежную статистическую информацию, объективно отражающую происходящие в экономике качественные и количественные изменения.

Основная задача статистических данных – представлять достоверную информацию о процессах, происходящих в экономике и социальной сфере страны, обеспечивать пользователей качественной информацией. Качественная информация – это информация, которая не только обеспечивает адекватность рассчитываемых показателей истинному значению, но и соответствие получаемых данных потребностям общества. Качественная статистическая информация имеет чрезвычайно важное значение для анализа социально-экономического положения, прогнозирования перспективного развития, принятия тактических и стратегических решений директивного характера.

В современных условиях ежегодно возрастают как потребности общества в статистической информации, так и объем статистической информации, которая нуждается в обработке и интерпретации. Цифровизация открывает широкие перспективы для успешного решения задач удовлетворения постоянно возрастающих запросов пользователей к объему и качеству статистической информации. Она позволяет существенно расширить круг показателей, используемых в практической работе по анализу и прогнозированию социально-экономического развития Российской Федерации, значительно увеличить скорость и качество обработки первичного статистического материала.

В настоящее время проводится активная работа по созданию цифровой аналитической платформы, ввод которой совместно с другими информационными ресурсами планируется завершить к концу 2020 года. Ожидается, что она позволит использовать широкую палитру показателей в необходимых для прогнозных-аналитических исследований разрезах. Однако имеющиеся проблемы статистики не позволяют в полной мере использовать открывающийся в этой связи потенциал.

¹ *Кириченко Ирина Алексеевна*, кандидат экономических наук, доцент, руководитель Центра ИМЭИ ВАВТ, Всероссийская академия внешней торговли при Минэкономразвития России; *Маршова Татьяна Николаевна*, кандидат экономических наук, доцент, заведующий лабораторией, Институт макроэкономических исследований ВАВТ Минэкономразвития РФ; *Смирнов Александр Владимирович*, кандидат экономических наук, заведующий лабораторией, Институт макроэкономических исследований Всероссийской академии внешней торговли Минэкономразвития России.

Среди наиболее серьезных недостатков статистической информации, затрудняющих проведение прогнозно-аналитических расчетов, следует отметить:

- короткие временные ряды в связи с переходом на новые классификаторы;
- неуклонное сужение круга показателей, по которым ведется статистическое наблюдение;
- длительный временной лаг между сбором первичной информации и публикацией результатов;
- увеличивающийся объем досчетов до полного круга предприятий и организаций с учетом неформальной деятельности;
- отсутствие показателей, адекватно отражающих изменения, происходящие в современной экономике;
- несопоставимость круга обследуемых респондентов по показателям, характеризующим объект исследования с разных сторон;
- нестыковка агрегированных в целом по Российской Федерации показателей и по отдельным регионам и видам деятельности;
- необоснованное завышение динамики важнейших макропоказателей, не подтвержденное результатами статистического наблюдения за объектами хозяйственной деятельности и др.

Одним из важнейших требований к статистическим данным, используемым для анализа и прогнозирования социально-экономического развития, является их сопоставимость, позволяющая строить длинные временные ряды. Зачастую такой сопоставимости достичь невозможно из-за изменений собственно статистического учета ряда показателей. В частности, совершенствование используемых классификаторов повышает уровень гармонизации отечественной и мировой статистики, лучше отражает потребности российской экономики по детализации экономических объектов и явлений. Однако другой стороной такого изменения является нарушение сопоставимости временных рядов статистических данных. Официальный пересчет осуществляется далеко не всегда и в очень ограниченном объеме.

Например, баланс производственных мощностей, представленный в форме федерального статистического наблюдения 1-натура-БМ, до 2009 г. составлялся в классификаторе ОКП, с 2010 г. был осуществлен переход на классификатор ОКПД, а в 2017 г. – на классификатор ОКПД2. При этом ни переходных ключей между классификаторами, ни расчетов баланса хотя бы одного года в разных классификаторах для осуществления последующих пересчетов нет. Индексы цен производителей по видам экономической деятельности в классификаторе ОКВЭД 2 были пересчитаны лишь с 2013 года.

Существенные информационные «потери» в связи с переходом на ОКВЭД 2 наблюдаются в инвестиционной сфере, в частности, утрачена сопоставимость данных:

- объем инвестиций в основной капитал по видам экономической деятельности (в новый классификатор Росстатом пересчитаны временные ряды только за 2013–2016 гг.);
- динамика инвестиций по видам экономической деятельности (в новый классификатор Росстатом не пересчитана);
- источники финансирования инвестиций (в новый классификатор Росстатом не пересчитаны);
- видовая структура инвестиций (в новый классификатор Росстатом не пересчитана).

Происходит неуклонное сужение круга показателей, наблюдаемых официальной статистикой. Так, в инвестиционной сфере только за последние пять лет отменено наблюдение за одним из важнейших источников финансирования инвестиционной деятельности – начисленной амортизацией, которая занимала стабильно 50 процентов в собственных средствах предприятий [1, стр. 117].

В видовой структуре инвестиций из квартальной отчетности исчез показатель импортных машин и оборудования, что практически совпало по времени с началом антироссийских санкций [2].

Для мониторинга социально-экономического развития России негативное влияние оказало исключение из числа ежемесячного наблюдения такого важного индикатора развития как инвестиции в основной капитал по кругу крупных предприятий с последующим досчетом до полного круга. Уже 3-й год не ведётся ежемесячное наблюдение за инвестициями. В результате вплоть до июня текущего года отсутствуют отчетные данные по инвестиционной деятельности. Первые данные приходят лишь по кругу крупных и средних предприятий с квартальным опозданием [1, стр. 118].

Указанные выше недостатки являются одним из следствий проводимой Росстатом работы по оптимизации федеральных статистических наблюдений и поиску способов минимизации статистической нагрузки на респондентов.

В своей статье «Цифровая экономика: вызовы для российской статистики» Суринов А.Е., подводя итоги работы Росстата, отметил: «За последние четыре года Росстатом отменено 47 форм федерального статистического наблюдения. Сокращаются и объемы собираемой информации. Так, в 2018 году в утвержденных Росстатом формах запланировано чуть более 54 тысяч показателей, что на 16 % меньше, чем в 2015 году. Использование Росстатом данных министерств и ведомств, формируемых ими в рамках выполнения возложенных на них административных функций, также позволяет минимизировать статистическую нагрузку и исключить дублирование в действиях субъектов официального статистического учета. Уже сейчас каждая шестая форма отчетности собирается Росстатом на основе административных записей без привлечения хозяйствующих организаций и населения» [3]. Как показывает проведенный анализ, данное направление Росстата помимо положительного результата имеет и отрицательный эффект.

Важным принципом, оказывающим значительное влияние на качество статистических данных, является их своевременность. Не полученная вовремя информация, информация, дошедшая до пользователя с большой временной задержкой, теряет свою актуальность и значение, устаревает и может перестать быть полезной. Несмотря на значительно возросшие технические возможности по обработке больших информационных массивов, временной лаг между получением первичных и результирующих статистических данных увеличивается. Так, первичные данные по форме 1-натура-БМ респонденты должны предоставлять до 10 февраля года, следующего за отчетным, при этом обработанная информация размещается в ЕМИСС лишь в начале июля [4].

Постоянно увеличивается объем досчетов показателя инвестиций в основной капитал до полного круга хозяйствующих субъектов, включая досчеты на инвестиции, не наблюдаемые прямыми статистическими методами. На рисунке 1 иллюстрируется на фактических отчетных данных, что до четверти объемов инвестиций в основной капитал в настоящее время не охвачено статистическим наблюдением [5].

Одним из следствий производимых досчетов является существенное расхождение в динамике инвестиций по полному кругу хозяйствующих субъектов (включая досчеты на инвестиции, не наблюдаемые прямыми статистическими методами), и по кругу крупных и средних организаций (без субъектов малого предпринимательства и объема инвестиций, не наблюдаемых прямыми статистическими методами). При таком расхождении в динамике инвестиций по разному кругу организаций в IV квартале 2018 года рост инвестиций по малым предприятиям и неформальной деятельности должен был бы составить 127–130% (таблица 1).

Слабо используются открываемые цифровизацией возможности по отражению новых экономических процессов и явлений. НТП ведет к существенным технологическим сдвигам

в производстве, появлению новых продуктов и технологий. Однако в отмеченной выше форме федерального статистического наблюдения 1-натура-БМ, описывающей производственную базу промышленности и уровень ее использования, данные процессы практически не находят отражения. В современных условиях существенным требованием к балансу производственных мощностей должно стать адекватное отражение происходящих в экономике структурных сдвигов и инновационных процессов, учет новых продуктов. Номенклатура баланса, включающая порядка 400 позиций, в основном состоит из базовой продукции низкой степени переработки и практически не содержит новой продукции, отражающей изменение технико-технологического уровня производства.

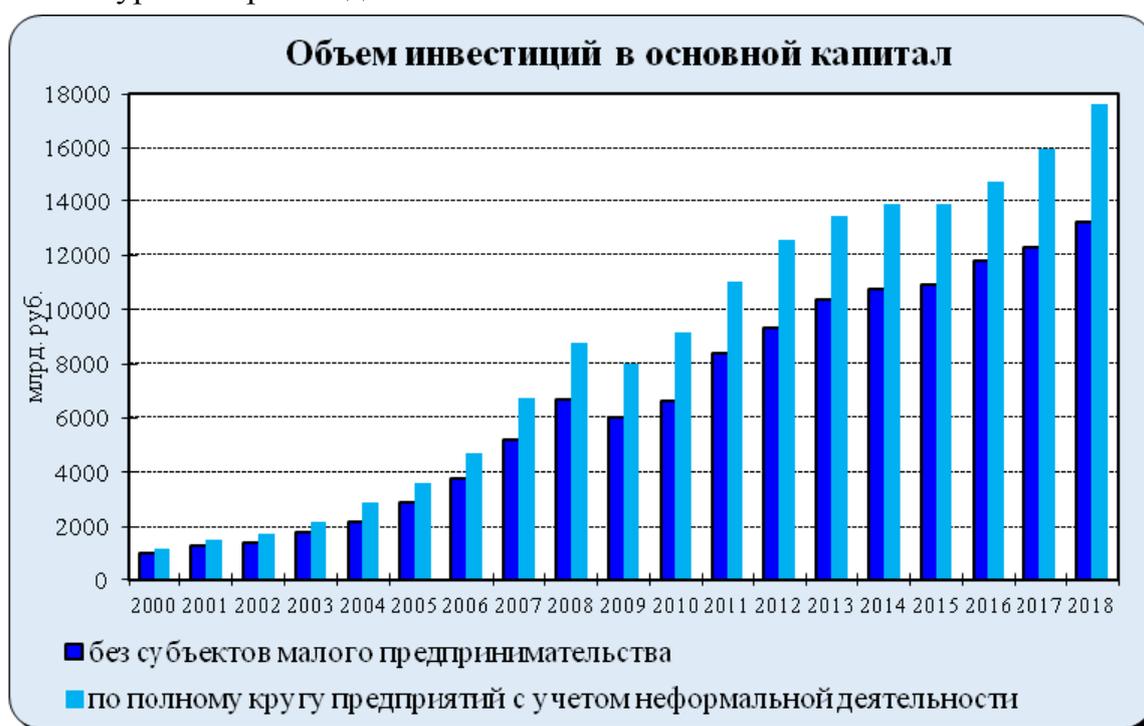


Рис. 1. Объемов инвестиций в основной капитал, не охваченный статистическим наблюдением

Периодически наблюдается нестыковка агрегированных в целом по Российской Федерации индексов физического объема инвестиций в основной капитал с суммой вкладов отдельных регионов в общую динамику показателя (таблица 2).

Таблица 1

Динамика физического объема инвестиций в основной капитал в % к соответствующему периоду предыдущего года

	2017				2018			
	I кв.	II кв.	III кв.	IV кв.	I кв.	II кв.	III кв.	IV кв.
Крупные и средние организации (без субъектов малого предпринимательства и объема инвестиций, не наблюдаемых прямыми статистическими методами)	100,4	102,9	100,9	107,6	98,7	99,8	105,0	96,2
Полный круг хозяйствующих субъектов (включая досчеты на инвестиции, не наблюдаемые прямыми статистическими методами)	101,4	105,0	102,2	106,4	103,6	102,8	105,2	102,9

Источник данных: Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [5].

Важными принципами разработки и предоставления статистических данных является их открытость и доступность. Открытость и доступность предполагают как предоставление всей официальной статистической информации в свободном доступе, так и широкую обратную связь разработчиков данных с пользователями, широкое обсуждение экспертным, научным, общественным сообществом ключевых вопросов, касающихся статистической информации. Следует отметить произошедшие в последние годы значительные позитивные сдвиги, увеличившие открытость и доступность статистической информации для широкого круга пользователей. На сайте Росстата размещаются все выпуски официальных статистических сборников, периодических изданий, ежемесячная информация об отдельных сторонах социально-экономического положения России, федеральных округов, субъектов Российской Федерации, оперативные бюллетени по актуальным вопросам и проч. Функционирует Центральная база статистических данных Росстата (ЦБСД), работает сайт Единой межведомственной информационно-статистической системы (ЕМИСС) [6].

Таблица 2

Динамика физического объема инвестиций в основной капитал
темпы прироста в % к соответствующему периоду предыдущего года

	2017				2018			
	I кв.	II кв.	III кв.	IV кв.	I кв.	II кв.	III кв.	IV кв.
Российская Федерация (Росстат)	2,3	6,3	3,1	6,4	3,6	2,8	5,2	2,9
Российская Федерация (по сумме вкладов регионов, расчет)	1,9	7,6	8,2	3,8	1,0	2,0	4,0	1,0
в том числе вклад федеральных округов, п.п.:								
Центральный федеральный округ	2,7	3,0	8,0	1,6	0,1	2,3	1,0	1,2
Северо-Западный федеральный округ	-0,1	1,0	0,1	-1,5	0,3	-1,2	0,2	0,2
Южный федеральный округ	1,0	1,5	1,4	1,0	-0,6	0,8	-1,4	-1,0
Северо-Кавказский федеральный округ	-0,2	0,2	0,2	0,0	0,6	0,0	0,2	0,3
Приволжский федеральный округ	-1,2	-1,2	-0,9	-0,2	0,3	0,8	-0,8	-0,8
Уральский федеральный округ	-0,5	1,9	-0,8	1,0	-0,8	-1,7	3,9	0,3
Сибирский федеральный округ	-0,4	-0,5	0,0	0,4	0,1	0,8	0,5	0,5
Дальневосточный федеральный округ	0,7	1,7	0,2	1,5	0,9	0,2	0,3	0,3

Источник данных: Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [5], расчеты авторов.

Однако объемы доступной информации и способы ее представления нуждаются в совершенствовании. Не всегда доступны данные в детализированной разработке, по углубленной номенклатуре (продукции, видов экономической деятельности и т.д.), в месячной или квартальной разбивке. Отсутствуют длинные динамические ряды. Зачастую невозможно скачать какие-либо временные ряды единым массивом. Приходится выбирать информацию из разных статистических сборников и таблиц, что отнимает много времени. Отсутствует сопоставимость данных по годам и объектам наблюдения. Поисковый интерфейс не всегда удобный: например, в ЦБСД сложно найти показатели по отдельным подвидам экономической деятельности или продуктам – из-за большого количества наименований они не высвечиваются списком [6].

Открывающиеся сегодня в связи с цифровизацией возможности в полной мере не реализуются, что ограничивает проведение прогнозных расчетов стратегического характера. Развитие современных информационных технологий и наличие собираемой Росстатом первичной информации позволяет строить временные ряды сводных показателей в любом классификаторе, делать их сопоставимыми на длительном временном интервале.

Между тем реалии российской статистической отчетности таковы, что в ней практически отсутствует ориентация на построение временных рядов. Это негативно сказывается как на анализе цикличности экономического развития, так и на возможности построения прогнозных расчетов, особенно на долгосрочный период. В этой связи необходимо выработать подход, удовлетворяющий как требованиям времени по оптимизации статистической отчетности, так и формированию сопоставимых рядов показателей.

Среди основных перспектив развития статистики с учетом возможностей цифровизации следует отметить:

- увеличение количества собираемых данных, возможностей их систематизации и анализа при снижении нагрузки на респондентов;
- использование новых источников информации;
- интеграция статистической, бухгалтерской, налоговой, таможенной и др. отчетности;
- увеличение открытости и доступности данных, в том числе доступ к дезагрегированным массивам данных, позволяющий исследователю проводить самостоятельную агрегацию;
- клиент-ориентированный интерфейс, обеспечивающий персонализированное удовлетворение потребности в статистических данных всех категорий пользователей.

Совершенствование системы сбора и обработки статистической информации должно существенно повысить ее качество и достоверность, увеличить доступность и полноту данных, оперативность и сбалансированность показателей. Но без устранения отмеченных выше недостатков реализация данных направлений представляется невозможной.

Список литературы

- [1] Кириченко И.А., Маршова Т.Н., Смирнов А.В. Модельный инструментарий прогнозирования инвестиций в основной капитал. Современность и традиции макроэкономического прогнозирования и управления эффективностью: сборник статей участников Первых Ефимовских чтений. Всероссийская академия внешней торговли Минэкономразвития России. –М.: ВАВТ, 2019–192 с.
- [2] Официальная статистическая методология определения инвестиций в основной капитал на федеральном уровне, утвержденная приказом Росстата от 25.11.2016 №746 (в редакции Приказа Росстата от 19.04.2018 №205).
- [3] Суринов А.Е. Цифровая экономика: вызовы для российской статистики // Вопросы статистики, №3, 2018. М.: Информационно-издательский центр «Статистика России».
- [4] Распоряжение Правительства РФ от 06.05.2008 №671-р (ред. от 10.04.2019) «Об утверждении Федерального плана статистических работ» (вместе с «Федеральным планом статистических работ»).
- [5] Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики <http://www.gks.ru/>.
- [6] Маршова Т.Н. Принципы формирования статистических данных для анализа и прогноза социально-экономического развития // Экономические и социально-гуманитарные исследования. 2017. № 2 (14). С. 25–36.

Кириченко И.А., Мигунов И.Н., Смирнов А.В.¹ (Россия, г. Москва)

АНАЛИЗ ИНСТРУМЕНТОВ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ ЦИФРОВОЙ СФЕРЫ

Аннотация. В статье рассматривается система ключевых инструментов государственного стратегического планирования по достижению национальной цели обеспечения ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере, обозначенной в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», подведены итоги исследовательской работы, выполненной Центром инвестиционной политики ИМЭИ ВАВТ Минэкономразвития Российской Федерации по систематизации мероприятий ключевых инструментов по достижению национальной цели, предложены подходы к качественной оценке мер и мероприятий, а также определен круг основных задач, которые необходимо решить при подготовке национального плана по достижению национальной цели развития цифровой сферы.

В последние годы развитие цифровой сферы приобретает все большую значимость в связи с широким распространением цифровых технологий в отраслях и секторах экономики, государственного и социального управления. Достаточно сказать, что доля валовой добавленной стоимости цифровой отрасли в объеме ВВП России неуклонно растет и достигла 2,7 % в 2017 году. Численность занятых в секторе информационно-коммуникационных технологий оценивается 1,7 % от общей численности занятых в экономике, доля инвестиций в основной капитал составляет 3,5–4 % от общего объема инвестиций организаций в основной капитал Российской Федерации. Увеличиваются и расширяются масштабы экспорта цифровых товаров и услуг. Согласно оценкам, экспорт товаров и услуг сектора информационно-коммуникационных технологий составил 6,85 млрд. дол. США или 1,8 % от общего объема экспорта Российской Федерации 2017 году.

Вместе с тем у отрасли имеется значительный потенциал роста. Вклад отраслей цифровой сферы в ВВП экономически развитых стран, прежде всего США и Европы, оценивается в 6–8 %, что более чем в 2 раза выше, чем в России. Доля экспорта цифровых услуг России в мировом экспорте цифровых услуг не превышает 1 %. Необходимость модернизации цифровой сферы обуславливается также растущей потребностью ее продукции и услуг в отраслях и секторах экономики, государственного и социального управления.

Национальная цель обеспечения ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере впервые была поставлена в Указе Президента Российской Федерации от 07.05.2018 N 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [1]. Правительством Российской Федерации намечен комплекс мер по ее достижению [2].

Вместе с тем, следует отметить, что аналогичные задачи решались и в ретроспективном периоде. В частности, в целях дальнейшего совершенствования системы государственного управления Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 N 601 «Об основных на-

¹ *Кириченко Ирина Алексеевна*, кандидат экономических наук, доцент, руководитель Центра ИМЭИ ВАВТ, Всероссийская академия внешней торговли при Минэкономразвития России; *Мигунов Иван Николаевич*, кандидат экономических наук, заведующий лабораторией, ВАВТ Минэкономразвития России; *Смирнов Александр Владимирович*, кандидат экономических наук, заведующий лабораторией, Институт макроэкономических исследований Всероссийской академии внешней торговли Минэкономразвития России.

правлениях совершенствования системы государственного управления» Правительству Российской Федерации поручено обеспечить достижение следующих показателей, имеющих непосредственное отношение к отрасли цифровой экономики: доля граждан, имеющих доступ к получению государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» по месту пребывания, в том числе в многофункциональных центрах предоставления государственных услуг, к 2015 году – не менее 90 процентов; доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, к 2018 году – не менее 70 процентов.

В основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года в сфере связи и информационных технологий был намечен комплекс мер, направленных на устранение «цифрового неравенства», в том числе: запуск к 2015 году цифрового эфирного вещания на всей территории Российской Федерации; развитие широкополосного доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» с использованием проводных и беспроводных линий связи различных типов; ускорение темпов проведения конверсии радиочастотного спектра; реализация принципа «технологической нейтральности» в регулировании электросвязи. Намечались меры по развитию электронного обмена информацией и электронной торговли.

В ретроспективном периоде началась реализация важнейших инструментов стратегического планирования, направленных на решение задачи внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере. Прежде всего к ним относятся: Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы, Стратегия развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации на 2014–2020 годы и на перспективу до 2025 года, Концепция создания и развития государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет», Концепция формирования и ведения единого федерального информационного ресурса, содержащего сведения о населении Российской Федерации, Стратегия развития интегрированной информационной системы Евразийского экономического союза на период до 2025 года, Концепция создания национального сегмента Российской Федерации интегрированной информационной системы Евразийского экономического союза», Концепция создания, ведения и использования федеральной государственной информационной системы «Федеральный реестр инвалидов», Концепция перевода обработки и хранения государственных информационных ресурсов, не содержащих сведения, составляющие государственную тайну, в систему федеральных и региональных центров обработки данных, Концепция методологии систематизации и кодирования информации, а также совершенствования и актуализации общероссийских классификаторов, реестров и информационных ресурсов, Концепция введения в Российской Федерации удостоверения личности гражданина Российской Федерации, оформляемого в виде пластиковой карты с электронным носителем информации, Концепция методологии систематизации и кодирования информации, а также совершенствования и актуализации общероссийских классификаторов, реестров и информационных ресурсов, Концепция развития государственной информационной системы промышленности, Концепция развития школьных информационно-библиотечных центров и другие ведомственные документы стратегического планирования, в составе которых заявлены мероприятия цифровой сферы.

В настоящее время внимание государства к проблеме цифровизации экономической и социальной сферы заметно усилилось. Цели и задачи стратегического развития цифровой отрасли на среднесрочную перспективу изложены в Посланиях Президента РФ Федеральному Собранию от 01.03.2018 и от 20.02.2019, Указе Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации

на период до 2024 года. На рисунке 1 представлены ключевые меры государственной политики, направленные на достижение цели в сфере ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере.

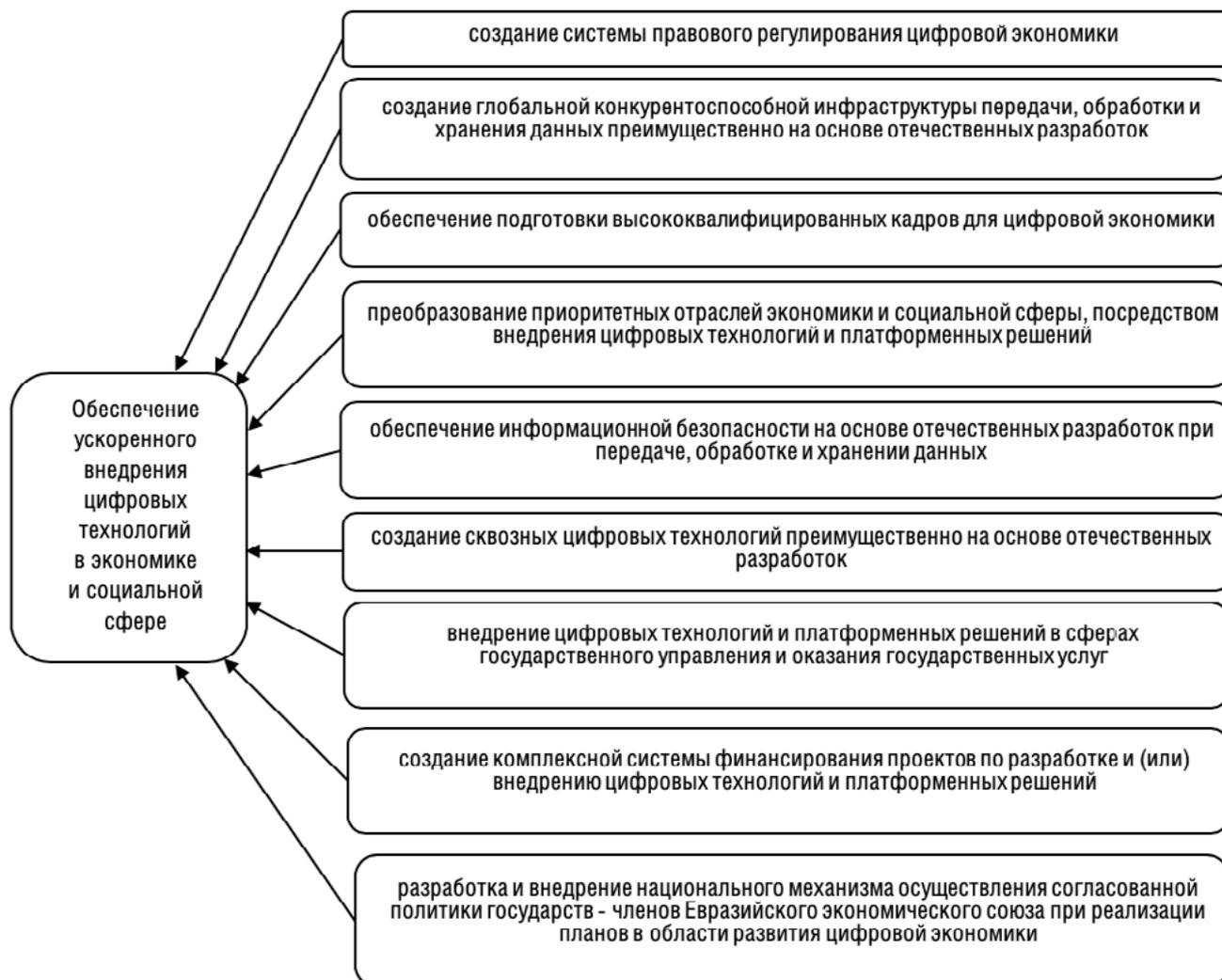


Рис. 1. Основные направления достижения национальной цели «Обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере»

Реализация мер государственной политики в цифровой сфере осуществляется через систему федеральных проектов в составе национальных проектов, а также приоритетных и ведомственных проектов в составе государственных программ [3]. В целях единства системы государственного стратегического планирования, национальные проекты интегрированы с государственными программами Российской Федерации, что обеспечивается наличием у них общего структурного элемента – федерального проекта: национальный проект состоит из совокупности федеральных проектов, которые включаются в подпрограммы соответствующих государственных программ. При этом федеральные проекты одного и того же национального проекта, в зависимости от его специфики, могут быть включены как в одну, так и в несколько государственных программ [4].

Функции федерального органа исполнительной власти, ответственного за реализацию национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации», а также федеральных проектов «Цифровые технологии», «Цифровое государственное управление», «Информационная инфраструктура» и «Информационная безопасность» закреплены за Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации [5].

Функции федерального органа исполнительной власти, ответственного за реализацию федеральных проектов «Нормативное регулирование цифровой среды» и «Кадры для цифровой экономики», осуществляет Министерство экономического развития Российской Федерации.

В соответствии Основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года органам исполнительной власти поручено подготовить национальные планы по достижению национальных целей развития страны, обозначенных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

В национальных планах систематизируются задачи, ключевые мероприятия и показатели национальных проектов, государственных программ Российской Федерации, документов стратегического планирования и иных программно-плановых документов, направленных на достижение национальных целей. При подготовке национальных планов применительно к достижению национальной цели в области цифрового развития целесообразно решить следующие задачи:

- выполнить анализ достижения национальной цели в ретроспективном периоде, отметить факторы и ограничения, препятствующие ее достижению выявить неэффективные инструменты;
- сформировать систему существующих ключевых инструментов по достижению национальной цели;
- сформировать систему показателей по оценке достижения национальной цели;
- оценить достаточность, своевременность, осуществимость и непротиворечивость мер, направленных на достижение национальных целей;
- определить набор факторов, оказывающих влияние на достижение национальной цели и разработать факторные (экономические) модели;
- оценить ключевые риски, влияющие на достижение национальной цели и сформировать предложения по мерам реагирования при их реализации.

В решении указанных задач Центром инвестиционной политики ИМЭИ ВАВТ Минэкономразвития Российской Федерации систематизированы перечни мероприятий существующих ключевых инструментов по достижению каждой национальной цели, обозначенных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. №204. В отношении национальной цели в области цифрового развития перечень объединяет 1444 мероприятия федеральных проектов в составе национальных проектов, а также приоритетных и ведомственных проектов в составе государственных программ.

Оценка состоятельности мероприятий по достижению национальных целей предполагает оценку их соответствия критериям достаточности, своевременности, осуществимости и непротиворечивости.

Критерий достаточности означает, что система мер и мероприятий по достижению национальной цели развития должна быть существенной и полной. При реализации мер должно обеспечиваться соответствие целей и задач, мероприятий ключевых инструментов стратегического планирования национальным целям развития, обозначенных в Указе Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204. Под критерием своевременности понимается актуальность разрабатываемых мер и мероприятий.

Критерий осуществимости характеризует возможность достижения заявленной национальной цели. Осуществимость комплекса мер по достижению национальных целей развития предполагает отсутствие необоснованного (в том числе завышенного в несколько раз) увеличения целевых показателей и индикаторов, относительно их уровней, достигнутых ранее в мировой и отечественной практике. Непротиворечивость исходит из предположений, что

цели и задачи, мероприятий ключевых инструментов стратегического планирования соответствуют национальным целям развития.

Мероприятия по достижению национальных целей мероприятия в составе документов стратегического планирования классифицированы по семи группам, а именно:

- инвестиционные мероприятия, включающие мероприятия по созданию объектов социальной инфраструктуры, транспорта, энергетики, промышленности, связи, сельского и лесного хозяйства и др.;
- научно-технические мероприятия по созданию и внедрению новых технологий, инноваций, программного обеспечения, в том числе технологий, отсутствующих в России;
- мероприятия по совершенствованию нормативно-правового регулирования;
- организационные, информационные, разъяснительные, оперативные и иные мероприятия государственных органов власти, включая проведение семинаров, конференций;
- мероприятия, направленные на переподготовку кадров;
- мероприятия по стимулированию и поддержке деятельности хозяйствующих субъектов;
- социальные мероприятия государственной поддержки отдельных групп населения.

Результаты классификации мероприятий, направленных на достижение национальной цели в области цифрового развития представлены в таблице 1.

Таблица 1

Результаты классификации мероприятий, направленных на достижение национальной цели – обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере

Наименование национальной цели, характеристика мероприятий	Количество мероприятий	в % к итогу
инвестиционные мероприятия	191	13,2
научно-технические мероприятия по созданию и внедрению новых технологий	665	46,1
мероприятия по совершенствованию нормативно-правового регулирования	212	14,7
организационные, информационные и иные мероприятия	188	13,0
мероприятия, направленные на повышение квалификации и переподготовку кадров;	98	6,8
мероприятия по стимулированию и поддержке деятельности хозяйствующих субъектов	81	6,2
Всего мероприятий:	1444	100,0

Анализ данных таблицы 1, показывает, что значительная часть исследуемых мероприятий классифицирована как инвестиционные и научно-технические. Осуществимость мероприятий указанной группы целесообразно проверять на степень финансовой обеспеченности, а также ограничений со стороны научно-технического потенциала.

Поскольку в обозримом будущем не ставится задача достижения мирового лидерства Российской Федерации в сфере цифровых технологий, а также маловероятны ограничения закупок импортного электронного оборудования и электронной компонентой базы со стороны стран юго-восточной Азии, и прежде всего, со стороны Китая, то осуществимость принимаемых мероприятий не вызывает сомнений.

Вместе с тем инвестиционно-инновационная часть мероприятий по достижению национальной цели требует детальной оценки. Требуется оценить достаточность финансовых ресурсов по реализации проектов по разработке, созданию и внедрению цифровых технологий и электронного оборудования. Требуется так же оценить достаточность финансовых ресурсов

в перспективные инновационные проекты по разработке, созданию и внедрению цифровых технологий.

Шестую часть всех исследуемых мероприятий составляют мероприятия по совершенствованию нормативно-правового регулирования. Мероприятия указанной группы могут содержать положения, увеличивающие нагрузку на субъекты предпринимательской деятельности, и должны пройти процедуру оценки регулирующего воздействия.

Четвертая часть мероприятий относится к организационным, информационным и прочим мероприятиям органов государственной власти, мероприятиям, направленным на повышение квалификации персонала, мероприятиям государственной поддержки бизнеса и граждан. С большей вероятностью можно предположить, что указанные мероприятия будут выполнены в полном объеме и в установленные сроки.

Резюмируя изложенное, можно сделать следующие выводы:

- развитие цифровой сферы приобретает все большую значимость в связи с широким распространением цифровых технологий в отраслях и секторах экономики, государственного и социального управления;
- реализация мер государственной политики по достижению национальной цели в цифровой сфере осуществляется через систему мероприятий федеральных проектов в составе национальных проектов, а также приоритетных и ведомственных проектов в составе государственных программ. В целях единства системы государственного стратегического планирования национальные проекты интегрированы с государственными программами Российской Федерации;
- при подготовке национальных планов по достижению национальной цели в области цифрового развития целесообразно решить следующие задачи: оценить достаточность, своевременность, осуществимость и непротиворечивость мероприятий, направленных на достижение национальной цели; сформировать систему инструментов по достижению национальной цели; сформировать систему показателей по оценке достижения национальной цели; определить набор факторов, оказывающих влияние на достижение национальной цели и разработать факторные (экономические) модели; оценить ключевые риски, влияющие на достижение национальной цели и сформировать предложения по мерам реагирования при их реализации.

Список литературы

- [1] Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».
- [2] Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года.
- [3] Распоряжение Правительства РФ от 11.11.2010 N 1950-р (ред. от 05.04.2019) «Об утверждении перечня государственных программ Российской Федерации».
- [4] Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (утв. Минфином России).
- [5] Постановление Правительства РФ от 02.03.2019 N 234 «О системе управления реализацией национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» (вместе с «Положением о системе управления реализацией национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации»).

Наумов С.Н.¹ (Россия, г. Москва)

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРОГРАММЫ КАК ИНСТРУМЕНТ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. Устойчивое развитие страны призвано обеспечить гармонию экономического роста, поддержания экологического равновесия и всестороннего развития человеческого потенциала. Трансформация экономического роста в разрушительную силу для природы и человека имеет глобальный характер. В этой связи ООН определены цели устойчивого развития до 2030 года (ЦУР). Национальные цели развития России на период до 2024 года в основном соответствуют ЦУР, но имеют свою специфику. Главным инструментом достижения национальных целей России являются государственные программы. В каждой государственной программе необходимо установить показатели, характеризующие национальные цели развития России.

Устойчивое развитие страны предполагает сбалансированное решение социально-экономических и экологических проблем в целях удовлетворения потребностей как современного, так и будущих поколений. Обеспечение устойчивого развития означает гармонию интересов наращивания производственного потенциала, поддержания экологического равновесия и всестороннего развития человеческого потенциала.

На протяжении большей части XX века главным приоритетом социально-экономического развития России были ускоренные темпы экономического роста за счёт наращивания производственного потенциала базовых отраслей народного хозяйства за счёт сдерживания решения социальных задач и решения экологических проблем по остаточному принципу. Проблематика гармоничного развития человеческого потенциала и рационального природопользования отходила на второй план.

В результате возросшая мощь экономики трансформировалась в разрушительную силу для природы и человека. Это явление имеет глобальный характер, оно представляется серьёзным вызовом всему человечеству. В связи с этим 25 сентября 2015 г. Генеральная Ассамблея ООН определила 17 глобальных целей в области устойчивого развития на период до 2030 года (ЦУР) [1], для достижения которых предполагаются совместные усилия правительств, частного сектора, гражданского общества.

Опираясь на ЦУР и с учётом оценки масштабов и динамики внешних и внутренних вызовов 7 мая 2018 года принят Указ Президента Российской Федерации № 204, которым установлен перечень национальных целей развития России до 2024 года (далее – Указ № 204). Эти цели в основном соответствуют ЦУР, однако следует иметь в виду, что, в связи с ограниченностью ресурсного потенциала нашей страны, не все ЦУР объективно могут быть реализованы в достаточной степени.

На период до 2024 года перед Правительством Российской Федерации поставлена задача обеспечить достижение следующих национальных целей развития:

- а) обеспечение устойчивого естественного роста численности населения Российской Федерации;
- б) повышение ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет (к 2030 году – до 80 лет);
- в) обеспечение устойчивого роста реальных доходов граждан, а также роста уровня пенсионного обеспечения выше уровня инфляции;

¹ *Наумов Сергей Николаевич*, кандидат экономических наук, доцент, заведующий лабораторией, ВАВТ Минэкономразвития России.

- г) снижение в два раза уровня бедности в Российской Федерации;
- д) улучшение жилищных условий не менее 5 млн. семей ежегодно;
- е) ускорение технологического развития Российской Федерации, увеличение количества организаций, осуществляющих технологические инновации, до 50 процентов от их общего числа;
- ж) обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере;
- з) вхождение Российской Федерации в число пяти крупнейших экономик мира, обеспечение темпов экономического роста выше мировых при сохранении макроэкономической стабильности, в том числе инфляции на уровне, не превышающем 4 процентов;
- и) создание в базовых отраслях экономики, прежде всего в обрабатывающей промышленности и агропромышленном комплексе, высокопроизводительного экспортно ориентированного сектора, развивающегося на основе современных технологий и обеспеченного высококвалифицированными кадрами.» [2].

Достижение перечисленных национальных целей является необходимым условием обеспечения её устойчивого развития как в среднесрочной, так и в долгосрочной перспективе. Для достижения этих целей утверждены Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года, инструментами реализации которых являются государственные программы Российской Федерации (далее – госпрограммы), наиболее значительные направления реализации которых выделены в национальные проекты (программы) [3].

Национальные цели развития носят межотраслевой, межрегиональный, межпрограммный, межпроектный характер, и достижение любой национальной цели невозможно в рамках лишь одной госпрограммы и (или) национального проекта (программы). Национальные цели развития органически взаимосвязаны, и достижение одних целей зависит от достижения других. «Так, снижение в два раза уровня бедности невозможно без устойчивого экономического роста. Рост производительности труда невозможен без широкого распространения цифровых технологий и инновационного развития» [3].

Госпрограмма представляет собой уникальный самостоятельный продукт, направленный на достижение результатов, не сопоставимых с результатами реализации иных госпрограмм, имеющий собственный «жизненный цикл» и отличные от других госпрограмм уровень и динамику эффективности. Для оценки реальной эффективности госпрограммы необходимо в процессе её разработки и реализации составлять баланс доходов и расходов; при этом следует учитывать как прямые, так и сопряжённые доходы от реализации госпрограммы (т.е., учитывать мультипликативный эффект от реализации госпрограммы), которые планируется получить не только в течение срока реализации госпрограммы, но и за его пределами. При этом необходимо иметь в виду, что длительность «жизненного цикла» и срока окупаемости расходов на реализацию социально-ориентированных госпрограмм, как правило, будет существенно превышать аналогичные характеристики иных госпрограмм.

Разработка госпрограммы должна начинаться с построения её «дерева целей», учитывающего все существенные аспекты, связанные с развитием соответствующего сектора экономики, в том числе внешних и внутренних вызовов. Одной из главных задач госпрограмм является повышение эффективности функционирования соответствующего сектора экономики на основе проведения активной инновационной политики в данном секторе. Безусловно, это потребует изменения правил и процедур межведомственного и межуровневого взаимодействия, тщательной работы в области межпрограммных связей и синергии усилий на разных уровнях управления.

В системе стратегического управления госпрограммы призваны обеспечить динамику решения предусмотренных ими задач и оперативное реагирования на новые вызовы. В этой связи цели госпрограмм корректируются вследствие действия новых вызовов, факторов, рисков, возможностей, – как внутренних, так и внешних, – возникших после принятия госпрограммы или изменений и/или дополнений в неё и объективно не могли быть учтены в прежней редакции. Эти изменения в значительной степени вытекают из документов стратегического планирования, лежащих в основе разработки соответствующей госпрограммы. Большинство реализуемых в настоящее время госпрограмм были утверждены в 2014 году, после чего был принят ряд важных документов стратегического планирования, положения которых, и в первую очередь в части целеполагания, нашли либо должны найти отражение в актуальных редакциях госпрограмм. Например, с 2019 года в системе целей, задачи и целевых показателей госпрограмм были учтены принятые в 2018 году национальные проекты и входящие в их состав федеральные проекты. Кроме того, в госпрограммах в той или иной мере должны учитываться ЦУР.

Конституцией Российской Федерации установлено, что Россия является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека [4]. Поэтому уровень социальной эффективности должен стать главным ориентиром долгосрочной социально-экономической политики государства и основным критерием макроэкономической эффективности. Ведущую роль в обеспечении устойчивого социального развития страны и её граждан призваны играть социально-ориентированные госпрограммы. В этой связи принципиально важно выделение в Перечне госпрограмм специального блока социально-ориентированных госпрограмм «Новое качество жизни» в качестве первого и главного целевого направления Перечня госпрограмм [5], предполагающее его ключевую роль. При этом целевые индикаторы и показатели социальной эффективности должны быть предусмотрены и в других госпрограммах.

Кроме того, в каждой госпрограмме необходимо установить показатели, характеризующие национальные цели развития России, которые установлены в Приложении к единому плану по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года [3].

Например, такие важнейшие показатели как «Реальные располагаемые денежные доходы населения» и «Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, процентов от общей численности населения» необходимо включить в госпрограмму «Экономическое развитие и инновационная экономика»; показатель «Внутренние затраты на развитие цифровой экономики за счет всех источников по доле в валовом внутреннем продукте страны, процентов» предлагается трансформировать в показатель «Внутренние затраты на развитие цифровой экономики за счет всех источников по доле в общем объёме продукции (работ, услуг) по государственной программе, процентов» для включения в состав каждой госпрограммы.

Специфика инвестирования в социальные проекты требует рассмотрения вопросов оценки социальной эффективности госпрограмм в долгосрочном аспекте, поскольку затраты на реализацию социально-ориентированных госпрограмм и эффект от их реализации имеют ярко выраженный перспективный характер. При этом локальная годовая оценка этих показателей не позволяет дать объективной картины реальной социальной эффективности госпрограмм, которая, как правило, далеко не всегда укладывается во временные рамки соответствующей госпрограммы.

Предлагается сделать эти показатели сквозными для всех госпрограмм. Это позволит объективно оценивать их эффективность и вклад в экономический рост.

Представляется принципиально важным выделить в каждой социально-ориентированной либо непосредственно связанной с ними госпрограмме ограниченный перечень специфических критериальных (целевых) оценочных показателей, наиболее адекватно отражающих цели соответствующих программ, которые должны быть положены в основу синтетического показателя оценки социального эффекта от реализации системы социально-ориентированных госпрограмм по аналогии с расчётом широко применяемого в системе международных сопоставлений индекса человеческого развития (далее – ИЧР) и установить в документах стратегического планирования целевые значения этих индикаторов и показателей, которые должны транслироваться в систему целевых индикаторов и показателей соответствующих госпрограмм, на достижение которых должны быть направлены мероприятия этих госпрограмм.

Принципиально важным представляется также отражение в социально-ориентированных госпрограммах конкурентных позиций России в специфических аспектах госпрограммы в системе международных сравнений и рейтингов, поскольку ориентация исключительно на собственный достигнутый уровень в условиях низких темпов экономического роста создаёт риск наращивания отставания не только от мировых лидеров, но и от развивающихся стран в различных направлениях социального развития.

В этой связи предлагается определить в качестве специфических критериальных (целевых) оценочных индикаторов и показателей социально-ориентированных госпрограмм следующие.

Для ГП 1 «Развитие здравоохранения»:

- доля практически здоровых людей в общей численности населения;
- ожидаемая продолжительность жизни при рождении (индекс долголетия);
- средняя продолжительность здоровой жизни;
- смертность от всех причин (на 1000 населения);
- обеспеченность врачами (на 10 тыс. населения);
- доля расходов государства на здравоохранение в валовом внутреннем продукте (далее – ВВП);
- стоимость медицинских услуг на душу населения;
- место России в международном рейтинге эффективности системы здравоохранения ([Health-Care Efficiency Index](#)).

Для ГП 2 «Развитие образования»:

- доля расходов государства на образование в ВВП;
- уровень [грамотности](#) населения страны (индекс грамотности среди взрослого населения (от 15 лет и старше)) (среднее количество лет, потраченных на обучение);
- ожидаемая продолжительность обучения (индекс совокупной доли учащихся начальных, средних и высших учебных заведений (для лиц моложе 24 лет)).

Для ГП 3 «Социальная поддержка граждан»:

- совокупный объём социальной поддержки в расчете на душу населения;
- доля мер социальной поддержки в структуре совокупных реальных доходов в расчете на душу населения.

Для ГП 4 «Доступная среда»:

- доля инвалидов в общей численности населения;
- доля занятых инвалидов трудоспособного возраста в общей численности инвалидов трудоспособного возраста.

Для ГП 5 «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»:

- доля обеспеченных доступным и комфортным жильем семей в общем количестве семей, желающих улучшить свои жилищные условия;
- доля расходов на услуги ЖКХ в структуре совокупных расходов населения.

Для ГП 6 «Развитие пенсионной системы»:

- минимальный размер ежемесячной пенсии по паритету покупательной способности (далее – ППС);
- средний размер ежемесячной пенсии по ППС;
- соотношение среднего размера ежемесячной пенсии и прожиточного минимума;
- соотношение среднего размера ежемесячной пенсии и среднемесячной заработной платы.

Для ГП 7 «Содействие занятости населения»:

- доля безработных в общей численности экономически активного населения;
- доля безработных в общей численности экономически активного населения в возрасте от 18 до 25 лет;
- доля работающих пенсионеров в их общей численности.

Для ГП 8 «Развитие культуры и туризма»:

- доля расходов государства на развитие культуры и туризма в ВВП;
- доля расходов на культурные мероприятия и туризм в структуре расходов населения.

Для ГП 9 «Охрана окружающей среды»:

- доля расходов государства на проведение природоохранных мероприятий в ВВП;
- средняя площадь территории, пригодной для проживания, в расчете на душу населения;
- «экологический след» (условные га на душу населения, необходимые для обеспечения жизни человека с текущим уровнем потребления и утилизации отходов его жизнедеятельности).

Для ГП 13 «Экономическое развитие и инновационная экономика»:

- реальный объём ВВП в расчете на душу населения по ППС;
- объём реальных доходов на душу населения;
- доля лиц с доходами ниже прожиточного минимума;
- разрыв между доходами 10% наиболее высокодоходных и 10% наиболее низкодоходных групп населения;
- доля расходов на питание в совокупных расходах населения.

Перечисленные индикаторы и показатели могут в перспективе использоваться для расчёта ИЧР в расширенной версии – синтетического индекса социального развития. При расчёте ИЧР в настоящее время учитываются три вида показателей:

- ожидаемая продолжительность жизни;
- уровень грамотности населения страны (определяемый как среднее количество лет, потраченных на обучение) и ожидаемая продолжительность обучения;
- уровень жизни, рассчитываемый в виде валового национального дохода (далее – ВНД) на душу населения по паритету покупательной способности (ППС) в долларах США [8].

ИЧР рассчитывается ежегодно для межстранового сравнения и оценки уровня жизни, грамотности, образованности и долголетия как основных характеристик человеческого потенциала исследуемой территории.

Актуальный список стран по ИЧР составлен на базе оценочных данных 2017 года и опубликован 14 сентября 2018 года. По данным международной статистики, в 2017 г. по уровню ИЧР 1-е место в мире занимала Норвегия – 0,953 (группа «Очень высокий уровень человеческого развития»); Россия поднялась в этом рейтинге с 50-го места в 2014 г. на 43-е место в 2017 г. с показателем ИЧР 0,816, перейдя из группы «Высокий уровень человеческого раз-

вития» в группу «Очень высокий уровень человеческого развития» (наряду с лидером рейтинга Норвегией).

Очевидно, что наибольший вклад среди социально-ориентированных программ в ИЧР имеют государственные программы «Развитие здравоохранения» и «Развитие образования».

Учитывая специфику Российской Федерации как социального государства, предлагается в перспективе для оценки уровня и динамики социальной эффективности ежегодно рассчитывать синтетический индекс социального развития (I_{cp}^t) на основе следующей формулы:

$$I_{cp}^t = \frac{\sum_{i=1}^n \frac{X_{ij}^t}{X_{i3}}}{n}, \quad (1)$$

где x_{ij}^t – фактический уровень показателя социального развития i , предусмотренного госпрограммой j , в отчётном году t ; x_{i3} – целевой (эталонный) уровень показателя социального развития, предусмотренный документами стратегического планирования; n – общее количество показателей социального развития в социально-ориентированных госпрограммах.

Для этих целей необходимо предусмотреть в социально-ориентированных госпрограммах систему их критериальных показателей, перечисленных выше, и поручить Росстату включить в Федеральный план статистических работ разработку методик расчёта этих показателей для госпрограмм для их отражения в Сводном годовом докладе о реализации госпрограмм в отчётном году. Достижение установленных целевых значений именно этих показателей должно быть положено в основу оценки результативности и эффективности соответствующих госпрограмм.

В проекте Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации предусмотрен показатель индекса развития человеческого потенциала (www.regulation.gov.ru), достижение целевого значения которого уже в ближайшей перспективе становится важнейшей задачей для федеральных и региональных органов исполнительной власти.

Список литературы

- [1] Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Резолюция 70/1, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 25 сентября 2015 года. <https://undocs.org/ru/A/RES/70/1>.
- [2] Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 ««О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»».
- [3] Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года от 7 мая 2019 г. № 4043п-П13.
- [4] Конституция Российской Федерации. Принята 12 декабря 1993 г.
- [5] Перечень государственных программ Российской Федерации. Утверждён распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 1950-р.

Федорова Е.С.¹ (Россия, г. Москва)

АНАЛИЗ ГОТОВНОСТИ ПЕРЕХОДА ОТРАСЛЕЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ К ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКЕ

Аннотация. Статья посвящена анализу готовности перехода Российской Федерации к процессу цифровизации. Отмечены ключевые проблемы и возможности для будущего роста, а также области, требующие более тщательного анализа. Рассмотрены факторы цифровизации, оказывающие влияние на все отрасли экономики: производство, торговля, финансовая сфера, транспорт и др. В статье отмечается, что для перехода всех отраслей к цифровой экономике встает необходимость оценки готовности отраслей Российской Федерации к формированию цифровой экономики. Говорится о наличии структурных недостатков в экосистеме цифровой трансформации, недостаточный уровень цифровых навыков, ограниченный доступ к рынкам капитала и отсутствие открытой инновационной культуры. Все это снижает способность России в ближайшие годы добиться фундаментальных технологических прорывов.

В Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 09.05.2017 г. № 203, под «цифровой экономикой» понимается: «деятельность, в которой ключевыми факторами производства являются данные, представленные в цифровом виде, а их обработка и использование в больших объемах, в том числе непосредственно в момент их образования, позволяет по сравнению с традиционными формами хозяйствования существенно повысить эффективность, качество и производительность в различных видах производства, технологий, оборудования, при хранении, продаже, доставке и потреблении товаров и услуг» [6].

В России информационное общество характеризуется широким распространением и доступностью мобильных устройств (в среднем на одного россиянина приходится два абонентских номера мобильной связи), а также беспроводных технологий, сетей связи. Создана система предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме, к которой подключились более 34 млн. россиян. Граждане имеют возможность направить в электронной форме индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления [6].

Стратегия будет реализовываться в период с 2017 по 2030 год и, таким образом, охватит на шесть лет больше, чем предыдущий документ. Более широко определены цели, задачи и меры по реализации внутренней и внешней политики Российской Федерации в сфере применения информационных и коммуникационных технологий, направленные на развитие информационного общества, формирование национальной цифровой экономики, обеспечение национальных интересов и реализацию стратегических национальных приоритетов.

Согласно тексту документа, Стратегия акцентируется на вопросах:

- развития информационного общества
- формирования национальной цифровой экономики
- обеспечения национальных интересов и реализации стратегических национальных приоритетов

Основными принципами подписанного указа являются:

- обеспечение прав граждан на доступ к информации
- обеспечение свободы выбора средств получения знаний при работе с информацией

¹ Федорова Елена Сергеевна, Институт экономики Российской академии наук.

- сохранение традиционных и привычных для граждан (отличных от цифровых) форм получения товаров и услуг
- приоритет традиционных российских духовно-нравственных ценностей и соблюдение основанных на этих ценностях норм поведения при использовании информационных и коммуникационных технологий
- обеспечение законности и разумной достаточности при сборе, накоплении и распространении информации о гражданах и организациях
- обеспечение государственной защиты интересов российских граждан в информационной сфере.

К числу принципов, на которых основана Стратегия, в частности, относится приоритет традиционных для России духовно-нравственных ценностей и основанных на них социальных норм при использовании технологий. Для этого в России должна быть сформирована безопасная информационная среда на основе популяризации информационных ресурсов, способствующих распространению традиционных российских духовно-нравственных ценностей [5].

Отдельно в документе говорится о «критической информационной инфраструктуре» России. К ней, в частности, относятся информационные системы, телекоммуникационные сети и автоматизированные системы управления технологическими процессами, которые используются государственными органами, а также в сферах обороны, здравоохранения, транспорта, связи, финансов, энергетики и в различных отраслях промышленности.

Таким образом, цифровизация оказывает влияние на все отрасли экономики: производство, торговля, финансовая сфера, транспорт и др. Показатели цифровизации отраслей экономики служат индикаторами готовности перехода к цифровой экономике и позволяют прогнозировать преобразования в данных отраслях.

Повышение инновационной активности предприятий и применение новых бизнес-моделей приведет к ускоренным темпам развития и отрасли станут лидерами в условиях общей цифровизации.

В целях реализации Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы, была принята Программа «Цифровая экономика Российской Федерации», которая направлена на создание условий для развития общества знаний в Российской Федерации, повышение благосостояния и качества жизни граждан нашей страны путем повышения доступности и качества товаров и услуг, произведенных в цифровой экономике с использованием современных цифровых технологий, повышения степени информированности и цифровой грамотности, улучшения доступности и качества государственных услуг для граждан, а также безопасности как внутри страны, так и за ее пределами [7]

Программа ориентированна на создание как не цифровых, так и цифровых основ цифровой трансформации и затрагивает правовые, технологические, организационные и финансовые аспекты этого процесса и представлена 3 уровнями, которые в тесном взаимодействии влияют на жизнь граждан и общества в целом:

- рынки и отрасли экономики (сферы деятельности), где осуществляется взаимодействие конкретных субъектов (поставщиков и потребителей товаров, работ и услуг);
- платформы и технологии, где формируются компетенции для развития рынков и отраслей экономики (сфер деятельности);
- среда, которая создает условия для развития платформ и технологий и эффективного взаимодействия субъектов рынков и отраслей экономики (сфер деятельности) и охватывает нормативное регулирование, информационную инфраструктуру, кадры и информационную безопасность [4].

Принятые в Российской Федерации к 2017 году документы стратегического планирования предусматривают меры, направленные на стимулирование развития цифровых технологий и их использование в различных секторах экономики.

Первостепенное внимание было уделено:

- изменению нормативной правовой базы;
- рассмотрены ключевые аспекты формирования цифровых компетенций (навыков), развития образования и сферы исследований и разработок (НИОКР);
- предложены инвестиции в цифровую инфраструктуру и обеспечение информационной безопасности;
- сделан акцент на усиление требований к управлению проектами;
- предложены конкретные инициативы в области цифрового правительства, умных городов и цифрового здравоохранения.

Реализация настоящей Программы требует тесного взаимодействия государства, бизнеса и науки, так как основным результатом ее реализации должно стать создание не менее 10 национальных компаний-лидеров – высокотехнологичных предприятий, развивающих «квозные» технологии и управляющих цифровыми платформами, которые работают на глобальном рынке и формируют вокруг себя систему «стартапов», исследовательских коллективов и отраслевых предприятий, обеспечивающую развитие цифровой экономики.

В России успешно развиваются цифровые платформы, однако их виды и подходы к созданию существенным образом различаются. Так, Россия достигла значительных успехов в развитии цифровой платформы предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе за счет установления требований об интероперабельности систем, использования информации из других систем, в том числе платежных [8].

Однако, переход к цифровой экономике позволил выявить ряд проблем, препятствующих вхождению страны в группу лидеров цифровой экономики. Таким образом, появляется необходимость оценки готовности отраслей Российской Федерации к формированию цифровой экономики.

Так, в 2017 г. Всемирным банком в сотрудничестве с Институтом развития информационного общества и другими партнерами дана оценка текущего состояния развития цифровой экономики России (Digital Economy Country Assessment, или DECA) [8].

Данная оценка показала, что стремление страны к росту путем внедрения прорывных инноваций, инвестиции в национальную инфраструктуру, сильные позиции в науке и технологиях, развитая законодательная и нормативная правовая база, а также конкурентоспособность российской сферы кибербезопасности в мировом масштабе – все это характеризует Россию как претендента на роль одного из глобальных цифровых лидеров.

Тем не менее, как отмечает DECA, структурные недостатки в экосистеме цифровой трансформации, недостаточный уровень цифровых навыков, ограниченный доступ к рынкам капитала и отсутствие открытой инновационной культуры ограничивают способность России в ближайшие годы добиться фундаментальных технологических прорывов.

Важным для среднесрочного успеха России является увеличение прозрачности бизнес-среды, инвестиции в развитие цифровых навыков, внедрение новых технологий в основных конкурентоспособных областях, а также расширение связей между ключевыми заинтересованными сторонами цифровой экосистемы, включая государственный и частный сектора, гражданское общество и научно-образовательное сообщество.

Еще одно исследование готовности перехода российской экономики к цифровой экономике, проведенное Аналитическим центром НАФИ и Фондом «Сколково», показало на неготовность российских компаний к переходу на новый тип экономики [1].

Методика исследования базировалась на индексе International Digital Economy and Society Index (I-DESI), применяемом Европейской Комиссией для анализа уровня развития цифровой экономики по странам Европейского союза и 15 государств, включающих Австралию, Бразилию, Канаду, Китай, Израиль, Японию, Республику Корея, Мексику, Новую Зеландию, Норвегию, Россию, Швейцарию, Турцию и США.

Индекс DESI – это индекс цифровой экономики и общества – является составным индексом, в котором обобщаются соответствующие показатели по цифровой производительности в Европе и отслеживается эволюция стран-членов ЕС в области цифровой конкурентоспособности [8].

К основным точкам исследования измерения цифровой экономики, принятым в мировом сообществе, относятся:

- инфраструктура для цифровых технологий
- развитость услуг связи, хранения и передачи информации
- развитие человеческого капитала
- «цифровизация» бизнеса, включая уровень автоматизации внутренних процессов
- информационная безопасность
- регуляторная среда и барьеры для развития цифровых технологий.

Данное исследование показало, что именно компании «традиционных» секторов могут столкнуться с большими рисками при переходе на новую цифровую модель.

Российские компании в целом уделяют сравнительно низкое внимание обучению сотрудников в области цифровых технологий. За последние 6 месяцев 8% традиционных компаний проводили централизованные образовательные программы или оплачивали тренинги и мероприятия по выбору сотрудников. В то время как, высокотехнологичные стартапы показывают более высокий уровень активности: образовательные программы в области цифровых технологий внедрены у 33% [3].

Отмечается не высокий уровень «цифровизации» бизнеса, то есть редко можно встретить компании, имеющие полноценные сайты с детальной информацией о компании, ее продуктах и услугах. Менее половины компаний имеют собственные страницы в социальных сетях или используют цифровые каналы общения в мессенджерах.

Оказание государственных услуг будет строиться на базе единой цифровой облачной платформы, имеющей открытые интерфейсы межмашинного взаимодействия и позволяющей расширять возможности взаимодействия граждан с государством путем создания ими собственных приложений, работающих на базе этой платформы (с обязательной сертификацией по безопасности и соблюдению законодательных норм) [2].

Эксперты аналитического центра НАФИ утверждают, что более половины компаний частично внедрили электронный документооборот (64% среди традиционных и 68% среди высокотехнологичных компаний), однако порядка 17% традиционных и 10% высокотехнологичных участников опроса все еще ведут документооборот полностью в бумажном виде [8].

Одним из ключевых факторов, препятствующих переходу к цифровой экономике, служит информационная безопасность. Более 30% компаний оценивают угрозы в области информационной безопасности как вероятные.

А риски и проблемы связаны с развитием и широким внедрением «цифровых» технологий, среди них основными представляются следующие [2]:

- угроза «цифровому суверенитету» страны и пересмотр роли государства в трансграничном мире «Цифровой» экономики;
- нарушение частной жизни / потенциальное наблюдение за гражданами;
- снижение уровня безопасности данных;

- уменьшение числа рабочих мест низкой и средней квалификации;
- повышение уровня сложности бизнес моделей и схем взаимодействия;
- резкое усиление конкуренции во всех сферах экономики;
- изменение в моделях поведения производителей и потребителей;
- необходимость пересмотра административного и налогового кодексов.

Таким образом, большинство российских компаний не готовы к цифровой экономике. Значительной зоной риска остается:

- неподготовленность сотрудников к переходу на цифровые технологии
- низкий уровень использования каналов передачи и хранения информации
- низкий уровень использования возможностей интернета для продвижения своего бизнеса.

К такому выводу пришли специалисты Аналитического центра НАФИ и Фонда «Сколково». Одной из первоочередных задач, стоящих перед государством, выступает «совершенствование системы образования», которая должна обеспечивать цифровую экономику компетентными кадрами. Трансформация рынка труда, который должен опираться на требования цифровой экономики. Создание системы мотивации по освоению необходимых компетенций и участию кадров в развитии цифровой экономики России. Так, к 2024 г. доля населения, обладающего цифровыми навыками, должна составить 40% [5].

Дорожная карта Национальной программы «Цифровая экономика» по направлению «Кадры и образование» содержит 5 основных целей:

- создание системы мотивации граждан по освоению необходимых компетенций и участию в развитии цифровой экономики России
- система образования должна отвечать новым вызовам, содействовать всестороннему развитию обучающихся, готовить компетентные кадры для цифровой экономики
- создание ключевых условий для подготовки кадров цифровой экономики
- работодатели должны содействовать развитию персонала с учетом требований цифровой экономики
- создание условий реализации направления «Кадры и образование» программы «Цифровая экономика Российской Федерации»

К концу 2021 года должно быть разработано 20 программ повышения квалификации по компетенциям, востребованным в цифровой экономике, при этом обучение по программам должны пройти 5 млн человек.

Возникает необходимость в государственной поддержке российских компаний и Правительство Российской Федерации утвердило правила предоставления субсидий из федерального бюджета на поддержку внедрения сквозных цифровых технологий для преобразования приоритетных отраслей экономики и социальной сферы.

Средства, которые предусмотрены в федеральном проекте «Цифровые технологии» национальной программы «Цифровая экономика», выделяют на проекты по внедрению отечественных продуктов, сервисов и платформенных решений, созданных на базе сквозных цифровых технологий.

Согласно национальной программе, к сквозным цифровым технологиям относятся:

- большие данные (big data),
- нейротехнологии и искусственный интеллект,
- системы распределенного реестра (блокчейн),
- квантовые технологии,
- новые производственные технологии,
- промышленный интернет,

- компоненты робототехники и сенсорики,
- технологии беспроводной связи (в частности, 5G),
- технологии виртуальной и дополненной реальности (VR и AR).

Эти технологии считаются наиболее перспективными, их применение ведет к радикальным изменениям существующих рынков, а также к появлению новых. По каждой из технологий будет подготовлена отдельная дорожная карта.

Финансирование предусмотрено на организационно-методическое и информационно-аналитическое сопровождение реализации приоритетных проектов, включая поиск, экспертизу, отбор, финансовое обеспечение, мониторинг, а также на предоставление грантов на пилотные проекты.

Экспертами признается, что в России сегодня нет условий для стихийного формирования зрелой «Цифровой» экономики за приемлемый период времени – в первую очередь из-за технологического отставания и отсутствия критической массы экономических субъектов. Это значит, что государству необходимо стимулировать и направлять развитие «Цифровой» экономики [2]. Таким образом, оценка технологической готовности, организационной готовности, кадровой готовности российских предприятий, остается одним из главных вопросов. В свою очередь, Министерство промышленности и торговли Российской Федерации планирует завершить к 2021 году оценку готовности перехода российских предприятий на цифровую экономику.

Список литературы

- [1] Альманах «Цифровая экономика», Фонд Сколково, – <https://sk.ru/news/m/skmedia/20434.aspx> (16.05.2019 г.).
- [2] Введение в «Цифровую» экономику / А.В. Кешелава В.Г. Буданов, В.Ю. Румянцев и др.; под общ. ред. А.В. Кешелава; гл. «цифр.» конс. И.А. Зимненко. – ВНИИГеосистем, 2017. – 28 с. (На пороге «цифрового будущего». Книга первая).
- [3] Кадры для цифровой экономики, – <https://data-economy.ru/education> (15.05.2019 г.).
- [4] Национальная программа «Цифровая экономика», – <http://www.tadviser.ru/index.php/> (15.05.2019 г.).
- [5] Новая Стратегия развития информационного общества: что изменилось за 10 лет, – <https://tass.ru/politika/3869202> (14.05.2019 г.).
- [6] Указ Президента Российской Федерации от 09.05.2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы», – <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41919> (14.05.2019 г.).
- [7] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р «О государственной программе «Цифровая экономика Российской Федерации», – <http://static.government.ru/media/files/9gFM4FHj4PsB79I5v7yLVuPgu4bvR7M0.pdf> (15.05.2019 г.).
- [8] Цифровая экономика и российские компании. Уровень использования и готовность к переходу на цифровые технологии, – <https://nafi.ru/projects/predprinimatelstvo/tsifrovaya-ekonomika-i-rossiyskie-kompanii/> (14.05.2019 г.).

Симановская М.Л., Силантьева Е.С.¹ (Россия, г. Москва)

ПРИМЕНЕНИЕ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ ДЛЯ ПОВЫШЕНИЯ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА В ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ СФЕРЕ

Аннотация. В статье описаны технологии прослеживаемости в сельском хозяйстве и торговле сельскохозяйственной продукцией, а также рекомендации по дальнейшему развитию системы прослеживаемости в интегрированной цепи создания добавленной стоимости сельскохозяйственной продукции с особым фокусом на создание и использование цифровой платформы интегрированных процессов системы прослеживаемости. В статье использованы результаты исследования Crown Agents «Прослеживаемость в сельском хозяйстве и сельскохозяйственной торговле». Конкурентоспособность малого и среднего бизнеса рассмотрена с позиции рыночных, ресурсных и институциональных теорий конкурентных преимуществ.

Введение

Цифровизация изменяет облик экономики, модели и методы работы с данными, сами товары и услуги, а также функции государства и форматы его взаимодействия с бизнесом. Малый и средний продовольственный бизнес заинтересован в создании цифровых экосистем, в которых государство не только собирает информацию с минимальными издержками для предприятий и граждан, но и предлагает эффективные сервисы, стимулирующие развитие всех значимых сфер деятельности, а также снимает барьеры, существующие в традиционных моделях взаимодействия. Потребителям сегодня нужна информация не только о составе, но и о месте, условиях производства товаров.

1. Внедрение системы прослеживаемости сельскохозяйственной продукции позволит обеспечить продовольственную безопасность и повысить качество продуктов питания, употребляемых гражданами. Внедренные системы прослеживаемости помогают бороться с уходом от уплаты налогов и защищать потребителей: отслеживать сроки годности, а также бороться с контрафактом. Внедрение прослеживаемости в сельскохозяйственную цепь добавленной стоимости – это новое направление, которое набирает силу в развитых странах. Частичная прослеживаемость существовала и раньше в рамках стандартов ISO и HACCP [1], разработанных для контроля биологических, химических и физических рисков производства. Глобализация торговли и отсутствие международных стандартов затрудняли идентификацию происхождения и истории продуктов, и обязательное использование HACCP в переработке не помогало решить указанные проблемы, поскольку отсутствовал механизм коммуникации собранных этой системой данных между другими участниками рынка по всей цепи прохождения продукта как на национальном, так и на международных рынках. Важно отметить, что отсутствие системы прослеживаемости в стране может привести к колоссальным издержкам. Так, в Австралии было подсчитано, что запрет на экспорт говядины из страны по причине какого-либо заболевания сроком на 12 месяцев принесет стране ущерб в 8–13 миллиардов австралийских долларов и приведет к сокращению персонала, задействованного в отрасли, на 30 %, а сотрудников смежных отраслей на 2–3 %. [2]

¹ Симановская Микаэла Леонидовна, кандидат экономических наук, доцент, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова; Силантьева Екатерина Сергеевна, эксперт UNNExT, ЭСКАТО ООН.

Прослеживаемость товаров основывается на присвоении уникальных идентификаторов единицам товаров или партиям товаров. Присвоение уникального идентификатора товара или партии товара обеспечивает прослеживаемость движения единицы или партии товаров по всей цепи поставок: от ввода в оборот в связи с производством или импортом, до вывода из оборота в связи с реализацией в розницу, использованием в производстве, экспортом или уничтожением единицы товара. При этом в любой момент времени имеется информация о местонахождении всех товаров, находящихся в обороте, а также выведенных из оборота, что делает ведение бизнеса прозрачным и дает возможность эффективно противодействовать контрафакту.

При **прослеживаемости маркированных товаров**, идентификаторы наносятся на товар или его упаковку в процессе производства товара и/или его импорта на территорию стран. Прослеживаемость товара обеспечивается путем получения сведений о приеме/передаче товаров с конкретными идентификаторами в передаточных документах.

Могут применяться различные носители цифрового кода, защищенный или простой носитель цифровой марки, если его применение обосновано для определенной товарной группы.

Средства идентификации при маркировке товаров

Под средством идентификации понимается цифровой код маркировки, который наносится на товар или его упаковку в виде графического знака (штрих-кода) и/или электронного носителя информации, для обеспечения считывания техническими средствами на каждом этапе оборота товара. Штриховой код является одной из основ функционирования современной экономики. Миллионы крупных и мелких производителей непрерывно размещают штриховые коды на упаковках своих товаров, а сканеры ежедневно миллиардами считывают и распознают их в процессе торговли. Таким образом, с помощью штрих-кодов обеспечивается учет товаров и глобальный контроль их перемещения.[3] В настоящее время используются следующие типы размещения маркировки (типы средств идентификации):

- Акцизные марки;
- Радиочастотные метки (RFID)
- Линейные штрих коды (EAN-13, EAN-8);
- Двумерные штрих коды (DataMatrix, PDF417, QR код)

Выбор типа средства идентификации осуществляется для товарной группы сельскохозяйственной продукции и зависит от многих факторов. Первое, что определяет выбор средства идентификации – это возможности производителя по встраиванию процесса нанесения средства идентификации в технологический процесс производства и упаковки товара таким образом, чтобы основной технологический процесс не был нарушен, усложнен или замедлен. Второе, общая стоимость средства идентификации не должна значительно влиять на себестоимость единицы товара и, следовательно, повышать стоимость товара для конечного потребителя.

При **документальной прослеживаемости** уникальный идентификатор присваивается партии товара, при этом определяются и количественные характеристики партии (единицы измерения и количество). В связи с тем, что при реализации прослеживаемости партии нет индивидуальной маркировки товара, то нельзя отнести конкретное изделие к той или иной партии, может осуществляться только сводный контроль по количественным показателям. Получение системой прослеживаемости сведений об изменении статуса товара (прав собственности или места хранения) осуществляется на основании полученных передаточных документов, в которых для каждой товарной позиции указывается: количественные характеристики в тех единицах измерения, в которых измеряется данный вид товара; в том случае если продавец не является производителем товара, то по каждой товарной позиции указывается номер передаточного документа, на основании которого продавец получил товар (номер счета-фактуры или номер декларации товаров).

Документальная прослеживаемость используется для таких товаров, которые:

1. Невозможно идентифицировать «поштучно», они не обладают упаковкой, на которую можно было бы нанести маркировку. К примерам продуктов, которые невозможно физически маркировать, можно отнести партии сыпучих (например, зерно) или жидких продуктов (молоко).
2. Для таких продуктов, которые не подлежат маркировке вследствие отсутствия необходимости в физической прослеживаемости данной группы товаров (небольшая доля незаконного оборота, маленькая доля контрафакта, небольшая стоимость единицы товара);
3. Для таких продуктов, для которых виртуальная маркировка может рассматриваться как первый этап для перехода на физическую маркировку.

Прослеживаемость в отношении вышеперечисленных продуктов обеспечивается через процедуры документальной прослеживаемости, при которой идентификационная информация передается в соответствующих сопроводительных документах. Данный способ прослеживаемости более дешёвый с точки зрения его внедрения и эксплуатации, но менее надёжный с точки зрения обеспечения продовольственной безопасности и борьбы с контрафактом. Его целесообразно использовать или для тех товарных групп, где риск появления контрафактных товаров невелик.

Вопросы **транспортной прослеживаемости** тесно связаны с проблематикой прослеживаемости товаров. В транспортной прослеживаемости в фокусе внимания находится процесс совершения транзакций и управления товарно-транспортными потоками.

Транспортная прослеживаемость позволяет:

1. Контролировать движение товара и принимать меры при отклонении доставки от графика на основании сообщений об отправке, прохождении контрольных точек и прибытии в пункт назначения;
2. Определять надёжность перевозчиков на основе сообщений об инцидентах;
3. Контролировать температуру, влажность и иные параметры перевозимого груза на протяжении маршрута при доставке скоропортящихся продуктов.

Система прослеживаемости на основании сведений о партии анализирует состояние товаров, которые находятся в собственности конкретного участника оборота товара, в том числе и его количество, и принимает решение о возможных нарушениях правил оборота товара.

Существуют различные опасения, что система прослеживаемости, внедренная в цепь добавленной стоимости, будет затратной, поэтому рассмотрим затраты для каждого участника продовольственной цепи добавленной стоимости.

Для малого бизнеса, ориентированного на местные рынки, внедрение маркировки продуктов питания не несет существенных затрат, поскольку для небольших партий товаров для маркировки и верификации могут быть использованы простые аппликаторы наклеек с недорогими струйными или термопринтерами и бытовыми сканерами.

2. Внедрение системы прослеживаемости будет способствовать повышению конкурентоспособности малого и среднего бизнеса. Существует три подхода к реализации конкурентных преимуществ малых и средних предприятий: 1) с точки зрения рыночных конкурентных преимуществ, 2) с точки зрения ресурсных конкурентных преимуществ и 3) с точки зрения институциональных конкурентных преимуществ.

Реализация конкурентных преимуществ малого и среднего бизнеса с точки зрения рыночных конкурентных преимуществ

В модели стратегического позиционирования компании И. Ансофф утверждается, что конкурентоспособность достигается на основе стратегического планирования деятельности

компании на рынке. [4]. В концепции М. Портера стратегия понимается как позиционирование бизнеса в отраслевой структуре. [5]

Благодаря внедрению системы прослеживаемости, произойдет замена продуктов «серого рынка» через маркировку, которая показывает, какие продукты являются легальными и какие нелегальными. Официальные поставщики увеличат свои доходы в результате сокращения нелегальных товаров. Также внедрение системы прослеживаемости приведет к снижению логистических затрат. Производители, импортеры, дистрибьюторы в режиме реального времени могут более точно прогнозировать спрос и поставки. Они также могут уменьшить количество ошибок во время отгрузки, что приведет к меньшему количеству повторных отгрузок.

Реализация конкурентных преимуществ малым и средним с точки зрения ресурсных конкурентных преимуществ

Конкурентоспособность фирмы в теории ресурсных конкурентных преимуществ зависит от ценовых и потребительских характеристик ее ключевых продуктов, а также от способности создавать с более низкими издержками и быстрее чем конкуренты свои ключевые компетенции. [6] Согласно данной теории, ресурсы являются достаточно уникальными и одновременно недостаточно мобильными. [7]

Появляется новая компетенция, помогающая малому и среднему бизнесу лучше управлять своими ресурсами. Благодаря прослеживаемости цепей поставок сельскохозяйственной продукции производители, импортеры, дистрибьюторы смогут лучше понять потребность в запасах и могут уменьшить площадь складов. Можно будет достичь 99% точности данных по запасам по сравнению с 40–70% точности в ее нынешнем виде, что существенно оптимизирует производство, импорт и существенно повлияет на снижение себестоимости продукции.

Произойдет сокращение расходов на возвраты. Производители, импортеры, дистрибьюторы будут иметь возможность лучше контролировать необходимость замены товара и количества возврата (для товаров на складе и т. д.).

Реализация конкурентных преимуществ малым и средним бизнесом в продовольственной системе с точки зрения теорий институциональных конкурентных преимуществ

С позиции институциональной теории конкурентные преимущества имеют институционально-социальную природу. Они определяются формальными и неформальными легитимными структурами, привычками, стереотипами [8]. Для реализации своих конкурентных преимуществ, малый и средний бизнес вступает в *институциональные взаимодействия* с другими фирмами, государством и потребителями.

Конкурентные преимущества и приемлемость для потребителя продовольственной продукции в значительной степени определяются ее качеством и безопасностью. В обеспечении безопасности продукции можно выделить следующие направления – контроль безопасности сырья, профилактика и контроль рисков загрязнения продукта в процессе производства и хранения, контроль рисков ухудшения продукта при движении от производителя до потребителя.

Поэтому внедрение системы прослеживаемости и определение ключевых контрольных точек мониторинга продукта позволяет решить проблему обеспечения безопасности продуктов, повышая степень доверия со стороны представителей надзорных органов, а также потребителей.

Для повышения конкурентоспособности компании необходимо вовлечение всех сотрудников в развитие отношений с клиентами [9. стр. 236–238.].

Внедрение системы прослеживаемости будет содействовать переходу бизнеса на электронный документооборот с контрагентами, что позволит значительно сократить расходы, связанные с подготовкой и обменом бумажными документами, а также повысить вовлеченность сотрудников в развитие взаимоотношений с клиентами. При этом появится возмож-

ность мониторинга и анализа цен на отдельные виды товаров, работ и услуг, возможность лучше взаимодействовать с контрагентами.

3. Для повышения конкурентоспособности малого и среднего бизнеса было разработано специализированное решение: **облачная платформа блокчейн**, позволяющая малым и средним предприятиям эффективно встраиваться в цепь добавленной стоимости и осуществлять свои транзакции.

Наиболее удобный способ реализации технологии прослеживаемости— создание цифровой платформы, организующей взаимодействие между различными группами участников, которым необходимо знать определенную информацию о деятельности друг друга. Способность к организации взаимодействия крайне важна для формирования долгосрочных продуктивных бизнес-отношений между участниками сельскохозяйственной цепи добавленной стоимости.

Для удовлетворения потребностей бизнеса эксперты рекомендуют создавать не просто технологические решения, а платформы [10]. Для реализации системы прослеживаемости была разработана **цифровая платформа на базе технологии блокчейн**. Технология блокчейн позволяет обеспечить прозрачность поставок в сельскохозяйственной цепи добавленной стоимости и обеспечить доверие к продуктам питания.

В цепочке поставок технология блокчейн может использоваться для мониторинга затрат, труда, потерь и отходов в каждой точке цепи поставок. Распределенный реестр может также использоваться для проверки подлинности или соответствия правилам справедливой торговли предоставляя информацию о товарах, отслеживая их происхождение. Сведения о доставке могут представлять собой транзакцию при каждом взаимодействии с отгрузкой. Цифровая платформа открыта для взаимодействия и интеграции через облако, что делает ее доступной для всех участников сельскохозяйственной цепи добавленной стоимости. Архитектура цифровой платформы обладает возможностью существенного масштабирования без потери в качестве и эффективности работы, что позволит расширять ее на новые товарные группы и на новых участников платформы. Платформа обеспечивает высокий уровень доверия между участниками за счет использования технологии блокчейн, которая позволяет создать понятные и открытые условия использования технологии.

Экономические выгоды, которые предлагает данное облачное решение, позволят повысить эффективность всей цепи добавленной стоимости. Оно решает следующие задачи:

1. Позволяет загружать данные о продукте на любом этапе цепи добавленной стоимости
2. Обеспечивает постоянный доступ к данным
3. Обеспечивает целостность и безопасность цепи поставок
4. Обеспечивает наличие на полках магазинов только проверенных, соответствующих закону продуктов
5. Защищает целостность продуктов и обеспечивает возможность отзыва товара производителем для устранения дефектов
6. Позволяет проверять на соответствие особым потребностям (диабетический, органический, халяльный товар)
7. Позволяет поставщикам отслеживать продукцию на рынке
8. Позволяет потребителям проверять цепь поставок
9. Позволяет инспекторам осуществлять проверку действительности и приемлемости товаров
10. Защищает цепь поставок от подделок

Во время пилотной программы, проведенной с Walmart, тестирование показало, что, применяя блокчейн для отслеживания продуктов питания, можно сократить время, необходимое для отслеживания упаковки с манго от фермы до магазина всего за две секунды вместо дней

и недель до этого. В течение пилота более 100 000 манго от поставщика Квинсленда в Северной Австралии были отозваны Biosecurity SA после того, как личинки плодовой мухи были обнаружены в манго в предгорьях Аделаиды. Оперативность отзыва позволила организации сохранить свою репутацию.

Заключение

Внедрение технологий прослеживаемости позволит контролировать законность оборота продуктов, и, при правильной разработке системы прослеживаемости, существенно облегчит жизнь малого и среднего продовольственного бизнеса. Внедрение решений по прослеживаемости товаров в сельскохозяйственной цепи добавленной стоимости производится с целью повышения эффективности бизнеса: увеличения прозрачности цепочек поставок, оптимизации операционных процессов и сокращения затрат.

Не только производители, но и ритейл внедряют системы прослеживаемости. К ним относятся такие крупные торговые организации, как Walmart и Alibaba. Ритейлеры предоставляют поставщикам данные о движении их товаров – подобная информация является эффективным средством привлечения поставщиков в систему прослеживаемости.

Безусловно, наличие системы прослеживания в сельскохозяйственной цепи добавленной стоимости позволит повысить эффективность как производителей, так и ритейла, а также улучшить взаимоотношения сторон. Внедрение системы прослеживания в сельскохозяйственной цепи добавленной стоимости органической продукции должно строиться с учетом международных и национальных стандартов качества для данной продукции. Внедрение цифровых технологий поможет реализовать рыночные, ресурсные и институциональные конкурентные преимущества компаний.

В то же время внедрение технологии блокчейн в систему прослеживаемости даст возможность производителям, импортерам, дистрибьюторам лучше прослеживать свои внутренние процессы. Внедрение цифровых технологий повысит эффективность всей цепи добавленной стоимости.

Несмотря на затраты бизнеса, реализация прослеживаемости в сельскохозяйственной цепи добавленной стоимости будет иметь множество положительных эффектов, в том числе: сокращение логистических затрат; производители, импортеры и дистрибьюторы более точно и в режиме реального времени смогут прогнозировать спрос и, как следствие, осуществлять отгрузки; станет возможным уменьшить количество ошибок/замен во время транспортировки; производители, импортеры и дистрибьюторы будут иметь возможность лучше контролировать необходимость замены товара и количество возврата; произойдет сокращение объема потерь при продаже продукции, а также объема некорректного отображения запасов; облачная платформа позволит более тесно взаимодействовать, далее развивать и углублять партнерские взаимоотношения.

Список литературы

- [1] ХАССП: от термина до прохождения проверки: <https://haccp-likbez.ru/hassp-ot-termina-do-prohozhenija-proverka/> (09.06.2019).
- [2] Штриховое кодирование <http://www.gs1ru.org/barcoding/> (09.06.2019).
- [3] Гуцин В. Отчет «О научно-исследовательской работе по проекту Imis bac: 2013-ese-0892-e160-2050-220100 «Установление пилотной системы прослеживаемости в птицепромышленном секторе Российской Федерации», Россельхозакадемия Государственное научное учреждение Всероссийский научно-исследовательский институт птицеперерабатывающей промышленности Российской академии сельскохозяйственных наук (ГНУ ВНИИПП Россельхозакадемии) https://www.unece.org/fileadmin/DAM/trade/agr/promotion/2014_RussianFederation/Part1_Traceabilityconcept.pdf (09.06.2019).

- [4] Ансофф И. Новая корпоративная стратегия: М. Питер, 1999.
- [5] Портер М. Конкурентная стратегия: Методика анализа отраслей и конкурентов. М.: Альпина Паблицер, 2011.
- [6] Hunt Sh.D. A General Theory of Competition: Resources, Competences, Productivity, Economic Growth: CA. Sage Publications, 2000.
- [7] Hamel G., Plaharad C.K. The Core competence of Corporation // Harvard Business Review, 1990.
- [8] Оливер К. Устойчивое конкурентное преимущество: комбинация институционального и ресурсного подходов // Реферативный журнал. Серия 2. Экономика. Москва, №4, 1998.
- [9] Gronroos Ch. Internal marketing –an integral part of marketing theory. Marketing of Service. Chicago: American Marketing Association, 1981.
- [10] Rogers D.L. The digital transformation playbook: rethink your business for the digital age: NY, Columbia University Press, 2016.

Шумаева Е.А.¹ (Украина, г. Донецк)

КОНЦЕПЦИЯ ИННОВАЦИОННОГО РЕИНЖИНИРИНГА ГОСУДАРСТВА: ЦИФРОВАЯ ЭКОНОМИКА И ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО

Аннотация. В статье рассмотрены основные аспекты внедрения технологий цифровой экономики и электронного правительства, а также создания условий для проведения соответствующих мероприятий. Автором проведен анализ объема цифровой экономики в мире и представлена модель развития электронного правительства в условиях непризнанного государства.

Тенденции становления новой модели мировой экономической системы, глобализация и транснационализация капиталов обуславливают необходимость трансформации государства, а также механизмов взаимодействия субъектов экономической деятельности. Современные объемы инвестиций в сектора экономики различных стран, разработка и внедрение в расчетные операции инновационных программных технологий, например, блокчейна, завершает эру наличного обращения денежных знаков, что требует создания на государственном и международном уровнях соответствующей экономической инфраструктуры. Для решения существующих проблем экономического характера, развития государственного аппарата и в целом системы управления отраслями народного хозяйства разработаны и апробированы технологии цифровой экономики и электронного правительства. Данные технологии позволяют не только интегрировать национальную экономическую систему в международное пространство, но и минимизировать негативное влияние теневого сектора экономики.

Отдельным вопросам развития цифровых систем, проблемам проектирования и внедрения информационных технологий управления уделено внимание в трудах таких ученых, как П.А. Божков, И.А. Сысуев, Л.А. Денисова, А.В. Миронович, П.П. Примшиц, Ю.Ю. Рязанцев, Т.Я. Чумакова, И.В. Драгунова и др.

В свою очередь, среди ученых, занимавшихся проблемами цифровой экономики, следует отметить работы А.Д. Шемета, В.П. Куприяновского, А.П. Добрынина, К.Ю. Черных, И.В. Сударушкиной, Л.А. Климович и др.

Большое значение для науки имеют работы по построению электронного правительства, в которых были теоретически разработаны проблемы современных коммуникативных технологий в сфере государственного управления. Здесь можно отметить таких авторов, как М.А. Седикин, Е.М. Балашова, Е.В. Франгулова, М.Ю. Павлютенкова, М.И. Махонина, С.А. Балюков, О.Ю. Красильников, В.А. Лавров и др.

Несмотря на детальное рассмотрение автором проблематики электронного правительства и цифровой экономики, разработанности соответствующих методов и концепций, вопросы эффективной модернизации экономик стран постсоветского пространства при переходе на современные цифровые технологии исследованы недостаточно предметно.

Целью настоящего исследования является разработка концепции инновационного реинжиниринга государства, основанной на технологиях цифровой экономики и электронного правительства.

Фундаментальной основой развития цифровой экономики послужили общенаучные взгляды ряда школ и направлений теории экономической мысли, это, прежде всего кейнсианство, маржинализм, институционализм. Наряду с этим, в процессе своего формирования

¹ *Шумаева Елена Александровна*, кандидат наук по государственному управлению, доцент, заместитель директора Института последипломного образования, Донецкий национальный технический университет.

цифровая экономика, как предмет научных исследований, интегрировала такие науки и технологии, как информационно-телекоммуникационные технологии, социальная психология, а также способствовала появлению новых прогрессивных технологий, обеспечивающих сбор, обработку и хранение определенной информации [1, с. 6].

Под цифровой экономикой необходимо понимать, прежде всего, область научных познаний, которая предусматривает построение новой модели хозяйственной деятельности и управление ею с помощью современных информационно-коммуникационных технологий. Цифровую экономику целесообразно рассматривать вместе с электронным правительством, так как она является неотъемлемым элементом системы данного правительства (рис. 1).



Рис. 1. Элементы электронного правительства (составлено автором)

Как показали результаты исследования международной консалтинговой компании Accenture, объем цифровой экономики в мире в 2016 г. составил 17 трлн. долл. США или 22,8% мирового ВВП. Согласно прогнозам, к 2021 г. четвертая часть общемировой добавленной стоимости (примерно 21 трлн. долл. США) будет производиться в цифровом секторе экономики. Мировой объем цифровой экономики представлен в табл. 1.

Таблица 1

Мировой объем цифровой экономики, 2016–2021 гг., млрд. долл. США [2]

Страна	2016			2021			Прирост за период, %	
	Объем ВВП	Объем ЦЭ	Доля ЦЭ в ВВП, %	Объем ВВП	Объем ЦЭ	Доля ЦЭ в ВВП, %	цифрового сектора (ЦЭ)	нецифрового сектора
Бразилия	1796	389	21,7	2028	498	24,6	28,0	8,7
Великобритания	2615	817	31,2	2847	979	34,4	19,8	3,9
Германия	3467	898	25,9	3675	1104	30,0	22,9	0,1
Китай	11120	1198	10,8	14725	1851	12,6	54,5	29,8
Россия	1283	26	2,0	1725	97	5,6	276,4	29,5
США	18572	6259	33,7	20464	7432	36,3	18,7	5,8
Япония	4943	964	19,5	5083	1116	22,0	15,8	-0,3
Мир	74949	17073	22,8	85642	21155	24,7	23,9	11,4

На сегодняшний день лидерами в цифровой экономике являются США и Великобритания, в которых на долю цифрового сектора экономики приходится более 30% ВВП этих стран. При этом в Китае отмечается самая высокая динамика роста данного показателя, который в 2016 г. достиг 1,2 трлн долл. США или 10,8% от ВВП страны.

Необходимо отметить, что развитие цифровой экономики происходит совместно с развитием технологий электронного правительства. Под электронным правительством в данном исследовании понимается непрерывное совершенствование процесса предоставления услуг, политического участия граждан и управления путем изменения внутренних и внешних отношений при помощи технических средств и современных технологий [3]. Другими словами, внедрение технологии электронного правительства предполагает проведение реинжиниринга всего государственного аппарата. Представим предпосылки возникновения технологии электронного правительства (табл. 2).

Таблица 2

Предпосылки возникновения концепции электронного правительства
(составлено автором)

Группы	Предпосылки
Экономические	Рост спроса на административные услуги и сложности проблем при одновременном повышении требований к оперативности и качеству их решения. Ограниченность финансовых и человеческих ресурсов, определяющая невозможность решения управленческих проблем старыми способами
Социальные	Демократические преобразования, развитие гражданского и информационного общества. Недовольство граждан результатами работы правительственных структур и требования к повышению их эффективности
Технологические	Появление и быстрое развитие информационно-коммуникационных технологий (в том числе интернет-технологий)

Внедрение электронного правительства предполагает создание общегосударственной дифференцированной системы распределения общественного управления, реализующей решение полного спектра государственных задач. Цели и принципы электронного правительства представлены в табл. 3.

Таблица 3

Цели и принципы электронного правительства
(составлено автором)

Организация электронного правительства	Описание
1	2
Цели	Оптимизация предоставления административных услуг населению и бизнесу
	Повышение степени участия всех избирателей в процессах руководства и управления страной
	Сокращение трудозатрат и времени на обработку и подготовку документов, принятие управленческих решений
	Повышение уровня исполнительской дисциплины и упрощение механизма ее контроля
	Обеспечение оперативности (соблюдение установленных законодательством сроков) предоставления услуг населению
	Ускорение взаимодействия с подведомственными организациями и другими органами власти
	Обеспечение открытости и доступности информации о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, а также предоставляемых ими услуг
	Снижение расходов органов власти на обеспечение взаимодействия между собой и с населением, подразделениями, расположенными в других городах или отдаленных офисах

Организация электронного правительства	Описание
Принципы	Ориентация на граждан
	Удобство и простота использования
	Бизнес-трансформация
	Стоимость и сложность
	Обслуживание
	Соответствие
	Масштабность решений
	Исполнение
	Отчетность
	Быстрота воплощения
	Готовность к действию

Разработка и внедрение электронного правительства в условиях непризнанного государства является жизненно необходимым и представляет собой процесс создания и усложнения информационно-коммуникационной инфраструктуры, объединяющей органы государственной власти, предоставляющих государственные услуги и связывающей их с гражданами и организациями. Перспективная архитектура электронного правительства для внедрения в Донецкой Народной Республике представлена в табл. 4.

Таблица 4

Перспективная архитектура электронного правительства для внедрения в Донецкой Народной Республике

Взаимодействие	Информационно-коммуникационная инфраструктура	Направление и цели взаимодействия
Внутреннее (внутри и межведомственное взаимодействие)	Внутренняя (внутренняя правительственная сеть)	Government to Government (G2G). Обеспечение эффективного межведомственного взаимодействия как на государственном, так и на местном уровнях государственного управления для реализации государственных функций
		Government to Employees (G2E). Обеспечение внутренней эффективности и производительности государственных структур: снижение затрат и повышение эффективности администрирования за счет применения наилучшей практики и опыта деятельности коммерческих организаций в таких областях, как логистика, управление финансами, управление знаниями
Внешнее (взаимодействие органов государственного управления с гражданами и организациями)	Внешняя (представительство органов государственного управления в сети Интернет)	Government to Citizen (G2C) Построение системы предоставления высококачественных административных услуг для граждан, легкой в поиске и использовании (принцип «единого окна»)
		Government to Business (G2B) Снижение нагрузки на бизнес за счет исключения сбора дублирующих данных и более эффективного использования информационных технологий электронного бизнеса для взаимодействия
		Government to Nonprofit (G2N) Установление информационных и партнерских взаимодействий между правительственными структурами и некоммерческими организациями в целях развития информационного общества

Инфраструктура электронного правительства состоит из двух взаимосвязанных, но функционально самостоятельных контуров представленных на рис. 2. Так, внутренний контур охватывает информационные системы, обслуживающие правительственные (ведомственные и межведомственные) бизнес-процессы, включая функционально-целевые информационные системы. Эти бизнес-процессы осуществляются как на республиканском, так и на региональном уровне [4, с. 75–76].

Внешний контур включает в себя открытую (публичную) информационную инфраструктуру, обеспечивающую обратную связь государства с гражданами и субъектами хозяйствования. Необходимо отметить, что электронное правительство предполагает развитие внутренней и внешней информационно-коммуникационной инфраструктуры органов власти, которое целесообразно развивать в условиях Донецкой Народной Республики.

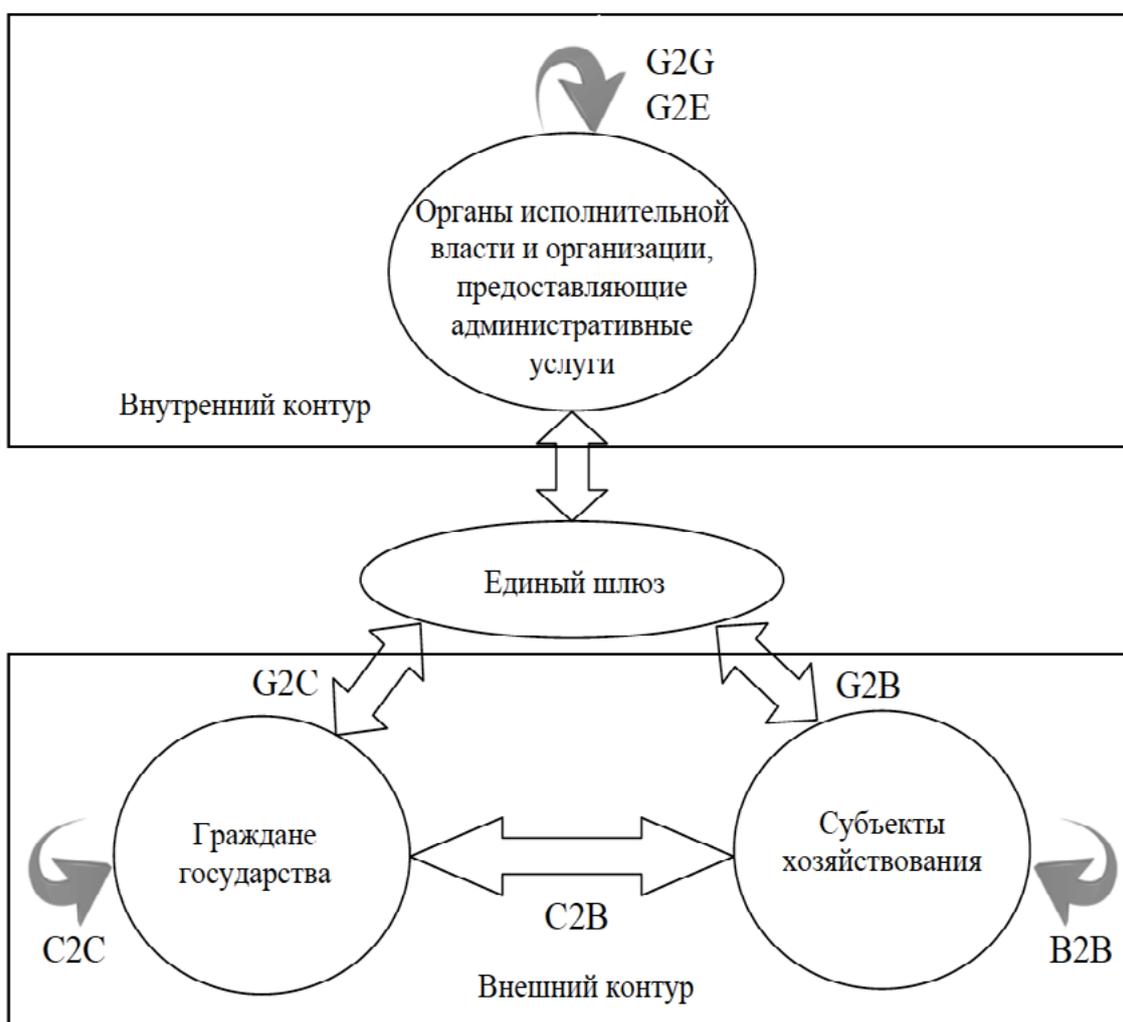


Рис. 2. Схема отношений субъектов электронного правительства

В современных исследованиях выделяется от трех до шести этапов развития электронного правительства, по которым можно судить о процессе внедрения данной технологии в практику органов власти. Модель развития электронного правительства, построенная Бэстоу, Дюлэви и Маргеттс возможно считать базовой для реализации на территории Донецкой Народной Республики (рис. 3).



Рис. 3. Модель развития электронного правительства в Донецкой Народной Республике (составлено автором на основании [4, с. 129])

Модель развития электронного правительства в Донецкой Народной Республике предполагает прохождение пяти ступеней своего развития:

1-я ступень – базовая. На этом этапе осуществляется первичное размещение информации об органах власти в информационно-телекоммуникационной сети Интернет. Такие ресурсы содержат минимальную информацию о структуре, функциях, должностных лицах органа власти.

2-я ступень – информационная. Ресурсы органов власти наполняются информационно, их структура усложняется, появляются ссылки на другие связанные ресурсы (порталы, официальные сайты), однако обратная связь с населением или субъектами хозяйствования отсутствует.

3-я ступень – взаимодействующая. Характеризуется созданием возможности обмена информацией с физическими и юридическими лицами, что заключается в добавлении на ресурс интерактивной формы, которая может включать почтовую форму, организацию опросов общественного мнения, форумов и дискуссионных центров. У граждан появляется возможность получения на официальном ресурсе ведомства некоторых информационных услуг.

4-я ступень – транзакционная. Информационная инфраструктура органов власти (электронного правительства) и ее интеграция с официальным ресурсом в информационно-телекоммуникационной сети Интернет позволяют гражданам и субъектам хозяйствования совершать различные транзакции (операции) в режиме реального времени. К таким операциям можно отнести: оплату налогов, сборов и штрафов, получение или оформление социальных пособий и т. д.

5-я ступень – цифровая экономика – цифровое государство. Предполагает внедрение технологий цифровой экономики, а также организацию доступа из официального ресурса досту-

па к ресурсам всех органов государственной власти, и, в том числе, к открытой информации на таких ресурсах.

Реализовать предложенную модель развития электронного правительства в Донецкой Народной Республике наиболее эффективно возможно через задействование механизмов инновационного реинжиниринга государственного аппарата. Реинжиниринг в данном случае выступает в качестве метода проведения перепроектирования определенных сфер государственного управления, который предполагает, перестройку деятельности всех служб и ведомств с учетом новых принципов и условий предоставления государственных услуг, обеспечивающих открытость власти.

Таким образом, в соответствии с представленной моделью развития электронного правительства, в настоящее время данный процесс в Донецкой Народной Республике не завершен и находится на третьем этапе. Для завершения формирования электронного правительства необходимо создать условия для внедрения технологий цифровой экономики, что возможно достичь с помощью реинжиниринговых механизмов. Реинжиниринг – сложный многоуровневый и многовекторный процесс, от качественных показателей проведения которого будет зависеть слаженность и результативность работы всего государственного аппарата и экономики в целом.

Список литературы

- [1] Гасанов Т.А., Гасанов Г.А. Цифровая экономика как новое направление экономической теории // РППЭ. – 2017. – №6 (80). – С. 4–10.
- [2] Мониторинг актуальных событий в области международной торговли № 5 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://apec-center.ru/wp-content/uploads/2018/02/Monitoring_5_RFTA_APEC_OECD.pdf (дата обращения: 16 марта 2019 г.).
- [3] Электронное правительство в цифрах и фактах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://compress.ru/article.aspx?id=15845> (дата обращения: 16 марта 2019 г.).
- [4] Туронок С.Г. Информационные системы в государственном управлении // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. – 2009. – №3. – С. 75–91.
- [5] Голубева А.А. Электронное правительство: введение в проблему // Вестник Санкт-Петербургского университета. Менеджмент. – 2005. – №2. – С. 120–139.

Коломиец Т.Д.¹ (Россия, г. Москва)

ВЛИЯНИЕ ФОРМУРУЮЩЕГОСЯ КИБЕРФИЗИЧЕСКОГО УКЛАДА НА НАПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ

Аннотация. В статье рассмотрены основные направления изменений государственного управления, потребность в которых развивается под влиянием роста масштабов использования киберфизических систем. Происходит интеграция самоуправляемых компьютерных систем с обратной связью в физические процессы в экономике. Поскольку эти процессы носят глобальный, наднациональный характер, расшатывают сложившиеся схемы взаимодействия участников рынка, то перед государством встают задачи укрепления самоидентификации страны, осознания магистрального направления развития, которое способствовало бы использованию новых возможностей технологий для укрепления государства, росту эффективности экономики и благосостояния граждан. Предлагается обсудить три направления: создание «Кодекса ценностей гражданина РФ», калибровку документов, сертификацию работников.

Цифровые технологии, внедряясь в способы производства, меняют и содержание жизни общества, и способы организации коммуникаций, и общественное устройство. Для понимания направлений, необходимых для совершенствования государственного управления, желательно осознавать изменения, возникающие в общественной жизни. Цифровая среда включает в себя следующие составляющие: инфраструктуру (телекоммуникационные и интернет линии; вычислительные комплексы; встроенные в объекты физического мира блоки); структуру (сетевые программные протоколы, программы и программные платформы, программы – интерфейсы); ультраструктуру (общедоступные ресурсы, защищенные ресурсы, платный контент); Интернет и корпоративные сети, имеющие сложную картографию. Вокруг каждого, определенного контента происходит объединение участников рынка, ранее обособленных в хозяйственном обороте, на конкретной платформе. Понятие «платформа» становится опорным. Цифровая экономика формируется как система цифровых платформ, обеспечивающих связь между производителями и потребителями. Эти платформы последовательно начинают объединять процессы и результаты деятельности коммуникаций.

Цифровая среда создает и инициирует развитие киберпространства. Киберпространство представляет собой часть цифровой среды, где происходит управление объектами физического мира. Это осуществляется путем передачи программ в виде сигналов по Интернету, другим сетям и коммуникационным каналам. Например, проект *Factory – in – a – Day* позволяет разворачивать цифровое, автоматизированное производство не только на крупных, но и на мелких, сверх мелких предприятиях за срок не более, чем 24 часа. Такие заводы комплектуются гибкими, многофункциональными роботами, 3D принтерами, лазерными резаками и т.п. Фаблабы не только производят в физической форме ту или иную разработку, но и обладают потенциалом для собственного расширения производства. Развиваются распределительные вычисления, а облачные технологии, Большие Данные способствуют созданию цепочек блоков – блокчейну. Информация добавляется путем присоединения новых блоков. В общественное воспроизводство все шире вторгаются киберфизические системы.

На наш взгляд, мы существуем в условиях становления нового экономического уклада, который можно определить как киберфизический. Его сущность проявляется как интеграция самоуправляемой компьютерной системы с обратной связью в физические процессы в эконо-

¹ *Коломиец Татьяна Дмитриевна*, Московский финансово-промышленный университет «Синергия».

мике [1, с. 298]. Изменения идут по всем направлениям: в производстве, технологиях, продуктах, организации городов, образовании, медицине. Происходит полная потеря людьми приватности. Каждый человек – объект слежки компьютерных систем. Передвижение по Земле, локация, потребительские предпочтения, финансовые транзакции – отслеживаются и попадают в Большие Данные. История превращается в важный рыночный продукт, обеспечивающий доверие к человеку, фирме, продукту.

Формируются два новых класса: нетократы и консьюмериты. Консьюмериты – потребители, избыточные потребители. Нетократы – хозяева/производители программных продуктов. Они создают виртуальный мир и максимально погружают в него всех остальных. От бесконечных телесериалов до компьютерных игр, сетевых сообществ. Это осуществляется под пристальным наблюдением и сопровождением кукловодов, манипулирующих общественным мнением. Современный рынок торгует не только материальными ценностями. Продаются и покупаются впечатления, информационные поводы, хайпы. Если в предшествующие периоды существования человечества в межличностном общении людей приемы, уловки для воздействия на поведение других использовались локально, то в условиях цифровой экономики их производят массово. Жизнь человека проходит в искусственной атмосфере, навязанной средой обитания.

Внимание людей направляют на искусственные образы, преследующие коммерческие цели создателей и не экологичные, с точки зрения человеческой жизни. Время, которое показывают часы по цене 1 доллар за штуку, соответствует времени, которое показывают часы за 250 000 долларов. Но дорогие часы – признак успешности владельца. И депутат под прицелом телекамер прячет их, поскольку такая цена – годовая зарплата чиновника. Но как привлекателен, как крут его образ при таких часах, владелец становится крутым «мачо», хотя и вороватым.

В условиях киберфизического уклада нетократы порождают: борьбу за внимание, создание образов, историй, атмосферы. Производят специальные продукты, для конкретных заказчиков. В контент вводят оценки, мнения, способствующие расшатывания представлений отдельных людей. Развязываются информационные войны. Происходит переход ориентации производителей от продукта к решению проблем потребителей, которые отслеживаются сетями. Сети доминируют на рынке.

Нетократы продают интеллектуальные и высокотехнологические продукты. Стремятся управлять специалистами, поведением людей. В людях они ценят интеллект, новаторство связи, вступают в коллоборацию с инноваторами в любых странах мира. Интеллект проявляется как триггер новой экономики.

Киберфизический уклад способствует ликвидации вертикальной интеграции организации деятельности в производстве. Блокчейн напрямую соединяет производителя и потребителя. Нет потребности в руководстве, в дисциплине. Инициатива идет снизу. Бизнес – процессы выходят за цепочку создания ценностей отдельных предприятий и бизнесов. Примером замены человеческого труда средствами автоматизации является программа Uber. Она координирует деятельность агентов в определенном сегменте. Результатом становится полное изменение организации работ такси. Сократили тысячи сотрудников.

Изменяется торговля. Остаются торгово-развлекательные центры, небольшие магазины около жилых домов, но основной объем продаж перетекает в интернет. общепит сохраняет некоторые рестораны и кафе, но растут сети доставки еды домой. В Москве процветают производители, доставляющие роллы и суши домой. Обладая нежилой площадью в 5–6 квадратных метров, они производят, упаковывают еду, а курьеры развозят заказы.

Любой акт потребления продукта стремятся превратить в развлечение. Развивающиеся сетевые структуры делают офлайн покупки – событием. Уходит в онлайн и образование. Ста-

новятся доступными лекции, семинары любых специалистов для любого участника рынка. Вместе с тем университеты становятся центрами разработки знаний. Утрачивают прежнее значение поликлиники и организация их деятельности. Диагностика с помощью Больших Данных эффективнее, чем личностная.

Уменьшается потребность в офисной работе. Коворкинг, малые офисы и коммуникации через интернет – сегодняшняя реальность. Большое количество работников в одном месте перестало являться признаком конкурентоспособности.

Происходит освобождение людей, занятых сегодня во всех видах деятельности. Большую роль в снятии развивающейся социальной напряженности может сыграть предпринимательство, но это направление требует государственной поддержки.

Цифровая среда порождает новые экономические интересы граждан суверенной страны, и, вместе с тем, порождает интересы участников международной платформы, формируемой цифровой экономикой, Интернетом, и распределительными вычислениями.

С одной стороны, формируется демократическое киберпространство. С другой – появляются наднациональные сообщества.

На сегодняшний день проявлены три группы: банкстеры, корпоратократия, крупные университеты, ведущие исследовательско–производственную деятельность. Банкстеры – это крупнейшие мировые банки, предоставляющие триллионные кредиты под 0,25% годовых фактическим владельцам мира. Корпоратократия – топ менеджеры и ключевые акционеры транснациональных корпораций, а также чиновники наднациональных структур (МВФ, Всемирный банк, Европейский союз). Университеты стали базой новой экономики. Мир представляет собой единую субстанцию. Все, что создается – нуждается в фундаментальном обосновании, развитии науки. Ведущие университеты имеют миллиардные обороты от коммерческой деятельности. [2, с. 114]

Все эти игроки современного рынка обирают, подчиняют себе деятельность мелких участников. Такие результаты достигаются благодаря грамотной кадровой деятельности, селекции одаренных работников и конкурентной разведке. [3, с. 87]

Государство осуществляет организующую, регулирующую, контролирующую и другие воздействия на объект управления с целью обеспечения социального благосостояния его граждан, реализацию прав и свобод человека и гражданина, стабильное и эффективное функционирование экономики. Оно обладает активами, превышающими возможности отдельных граждан. Функции управления реализуются через функции органов государственного управления. Вследствие этого возникают интересы органов государственного управления и отдельных чиновников, их возглавляющих. Такая ситуация создает предпосылки развития коррупции. Не хватает критериев оценки такой деятельности и инструментов своевременной корректировки, чтобы не допускать возникновения коррупционных схем деятельности чиновников.

Взаимодействия между субъектами и объектами управления должны обеспечивать согласованность и упорядоченность в сфере государственного управления. Но практика жизни показывает отсутствие координации всех ветвей и структур власти. Поэтому долго и трудно раскачивается механизм принятия решений. Политическая воля проявляется с замедлением.

Функции государственного управления обуславливаются объективными закономерностями. К ним относятся: разработка целей, задач и направлений развития. Реформы государственной деятельности и государственного управления, Программы по развитию отношений в различных отраслях и сферах государственного управления (федеральные, региональные и комплексные программы), а также программы по изменению и улучшению деятельности органа государственного управления и его структуры – важные, опорные направления функционирования национальной экономики. С точки зрения развития цифровой экономики –

требуется реструктуризация органов управления. Критерием такой деятельности может стать скорость принятия решения, на базе прозрачности условий деятельности, обеспеченных применением новых технологических устройств и схем их использования в государственном управлении.

Государство устанавливает правила и нормативы деятельности управляемых объектов; осуществляет общее руководство. Государство должно осуществлять наблюдение за качеством управленческой деятельности, выявлять ошибки в управлении, а также степени соответствия управленческих действий и административных актов принципам законности и целесообразности. Контроль должен быть последовательным, разумным, обоснованным, гласным, объективным, законным и оперативным. Государство осуществляет регулирование, устанавливает общеобязательные требования и процедуры для объектов управления и различных субъектов права в целях обеспечения общественного порядка, безопасности, равенства участников экономических отношений, основ демократической конкурентоспособности, прав и свобод граждан. Поскольку государство определяет правила поведения в конкретных сферах деятельности посредством введения нормативно правовых актов, необходимо установить конкретные процедуры управления (сертификацию, лицензирование, налогообложение, регистрацию и т.д.), обеспечивающие качество деятельности малых и сверхмалых предприятий, поднимающих экономику на новых цифровых технологиях.

Цифровая экономика должна формироваться на основе национальных интересов. Обеспечить единство национального киберпространства и защитить его может только государство.

В качестве важнейших направлений совершенствования государственного управления в условиях развивающегося киберфизического уклада мы предлагаем выделить следующие: сертификацию всех видов деятельности; калибровку документов; поддержку предпринимательства; создание «Кодекса ценностей гражданина России».

1. Сертификация. Необходимо иметь государственно утвержденные списки компетенций и разрешать любые виды деятельности для социума на их основе. Цифровая экономика, сокращая потребность в одних видах деятельности порождает необходимость в других. Инициатива, интеллект отдельных индивидов позволяет им предлагать свои услуги социуму. Но все должно быть сертифицировано. В настоящее время китайские экскурсоводы, незнающие ни истории, ни города проводят самостоятельные экскурсии и наговаривают не понятно, что туристам. Не имеющие отношения к медицине люди открывают клиники и наносят вред людям, доверившимся их рекламе. У каждого, кто пожелает пройти соответствующее обучение, получить сертификат, утвержденный государством, будет обеспечено право на соответствующий вид деятельности.
2. Калибровка документов. Каждый документ, выдаваемый от имени государства, должен обладать определенной структурой, набором позиций (неограниченных по количеству) которые содержат историю и документа, и подписавших его личностей. Например, 76 позиция во всех документах содержит информацию по источнику финансирования. В одних случаях это будет государственное финансирование (и можно пойти по древу, кто подписал), в других случаях – кто оплатил обучение. Та история, которую использует бизнес, государство может использовать для выявления коррупции. Технологии Больших Данных, облачных хранилищ данных вполне могут предоставить такие возможности.
3. Поддержка предпринимательства. Многие государственные чиновники, распоряжающиеся большими объемами бюджетных средств, не знают, что такое бизнес. Под предпринимательством понимают деятельность с целью получения прибыли. [4, с. 56]. Всех предпринимателей определяют как бандитов, изымающих у добропорядочных граждан деньги. Не знают о предпринимательстве те, кто организывают обучение предпринимателей и проводят его. Были ли организованы конкурсы учебников, программ? Может быть, приватно выделялись гранты, но внятного, прозрачного доступа к такой информа-

ции нет. Чиновники, не понимающие содержание вопроса, принимают решения, какие учебники рекомендовать, ездят в зарубежные командировки, знакомятся с опытом в других странах, назначают экспертов.

4. Кодекс ценностей гражданина России. Выносим на общественное обсуждение необходимость создания «Кодекса ценностей гражданина России». Цель – создание ориентиров, опорных точек, которые позволят гражданам сверять свою деятельность с интересами страны. В этом документе могут быть разные положения, которые требуют обсуждения. Например, представляется важным и даже нравственным защита языка. С телеэкрана важный депутат Государственной Думы говорит, что иногда можно выразиться матом. После этого не приходится удивляться, что маленькие девочки по дороге в школу с успехом пользуются в своей беседе этой лексикой. Представители правоохранительных органов между собой, на улице, в общественном месте, а также и по отношению к гражданам, часто применяют эти популярные выражения. Когда репортеры телевидения предоставляют им микрофон, они с трудом изъясняются по-русски. В стране много туристов, говорящих на своих языках, они имеют на это право. Но почему постоянно работающие и проживающие в стране иностранные граждане говорят на своем языке. Не понятно, хотят ли они нас обокрасть, напасть. Какие работники миграционных служб оформляли им документы. По нашему мнению, в этом документе должно быть отражена защита наших национальных интересов на разных уровнях жизнедеятельности граждан. Что представляет собой работа чиновника, которая связана с инициативами по переименованиям. За этим стоит государственный интерес или имитация служебной активности. Люди, предоставившие разрешения на вырубку лесов, защищают интересы страны? А те, кто участвуют в такой вырубке, разве защищают интересы страны? История вопроса может быть доступна каждому при современной системной организации работы с документами.

Предложения по совершенствованию государственного регулирования носят системный характер. Цифровизация позволяет через документ, через историю выявлять ответственных за те или иные произведенные действия. Персонализация всех действий ещё не вполне осознанна нами, но, то положительное, что она дает общественной жизни – нужно использовать.

Задачи, проекты, работы становятся дополнительными объектами, которые группируют систему действий. «Кодекс ценностей гражданина России» не сможет эффективно реализоваться без государственной системы сертификации, без фактической истории (которую может предоставить калибровка документов), без поддержки самоорганизации, самореализации граждан в форме самопредпринимательства [5, с. 46].

Интеграция киберфизических систем с обратной связью в экономику предоставляет возможность органам государственного управления создавать мета модели пространства действий, использовать фреймворк. Фреймворк представляет систему объектов, состоящих из объектов деятельности; объектов, которые описывают результаты деятельности; описывает отношения, возникающие в первом и втором случае. Таким образом, становится возможным системно моделировать государственные управленческие решения.

Принятие «Кодекса ценностей гражданина России» создает смысловое поле объединения людей. Государство призвано защищать ценности граждан. Процессы глобализации несут не только передовые технологии, но и другую нравственность. Если мы хотим сохранить свою «самость», индивидуальность – нам нужно на что-то опираться. Нужна защита ценностей, мотивирующая жизнь. Государство – это я, семья, род, народ. Нам важно осознание, понимание своих возможностей, роли в жизни человечества. Государство может в этом как помочь, так и стать тормозом. На наш взгляд необходимо создавать скрепы, которые помогут каждому гражданину проявить, реализовать себя.

Список литературы

- [1] Коломиец Т.Д. Всеобщий труд в условиях киберфизического уклада. Социально-экономическая теория Карла Маркса: реактуализация политэкономического наследия (К 200-летию со дня рождения Карла маркса)/ под.ред. С.Д. Бодрунова и А.В. Бузгалин. М.: Культурная революция, 2018.
- [2] Ларина Е., Овчинский В. Кибервойны ХХ1 века. О чем умолчал Эдвард Сноуден. – М.: Книжный мир, 2014.
- [3] Епишкин Д.С., Коломиец Т.Д. Конкурентное поведение. Москва: Экономика, 2013.
- [4] Рубин Ю.Б. Предпринимательство: учебник./ Ю.Б. Рубин. – Московский финансово – промышленный университет «Синергия», 2014.
- [5] Коломиец Т.Д., Епишкин Д.С. Бизнес: ресурсная концепция ТДК. Москва: Экономика, 2015.

Аракелян Н.Р., Аракелян А.Э.¹ (Россия, г. Москва)

ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЩЕСТВО И ЦИФРОВАЯ ЭКОНОМИКА: ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ

Аннотация. Статья посвящена построению моделей стратегического технологического развития на основе достижений современной экономической науки, дополняющей классическое полит-экономическое наследие. Особое внимание уделено механизму экономического роста и экономической истории РФ за последние 100 лет, актуальным вопросам современных экономических отношений. В результате раскрыты особенности моделирования экономик, экономических отношений в эпоху глобализации и цифровизации.

История России почти за век – Великая революция и построение социализма; Великая Отечественная война и успешная мобилизация плановой экономики; послевоенное восстановление экономики и подъем 1950-х; снижение темпов роста и кризис 1980-х, завершение экономической истории XX века реформами 1990-х и во многих работах анализировались особенности перехода (1917–1937) от рынка к плану и от плана к рынку (1992–2000). Однако несмотря на то, что в мировую экономическую историю последних столетий вписана яркая история России, она не была готова к быстрому переходу к рынку ввиду отсутствия необходимых институтов рыночной экономики, а создаваемые не совсем соответствовали целевым установкам и история экономики характеризуется значительными потерями. За последние годы нужда, коррупция, сложность/скорость решения проблем привели к большей поляризации доходов, олигополизации экономики в мире в целом и РФ, в частности. Экономика стала высококонцентрированной, глобальная конкурентоспособность снизилась. И по сей день мировые экономики преследуют последствия этих явлений, ввиду высокой степени падения качества институтов. Слабость институциональной базы тормозит прогресс и может быть одним из существенных ограничений конкурентоспособности: эффективность рынка труда низка, бизнес вести сложно, инновационный рост замедлен, макроэкономическая стабильность потеряна. Однако конкурентоспособность отстает и по причинам высокой концентрации рынков, давления малочисленных крупных фирм, неэффективности товарного рынка, неудачной антимонопольной политики, ограничений в сфере торговли, иностранной собственности. Финансовые рынки нестабильны, страна не способна использовать большой растущий рынок, инновационный потенциал в области образования/обучения в своих интересах. Примечательно то, что в РФ многочисленность моно- и олигополизированных рынков объясняется несовершенством законодательства, институтов защиты конкуренции. Это воспринимается как данность и может привести к неблагоприятным последствиям для простых потребителей и экономики. Существующее состояние мировой экономики вызывает озабоченность разнообразных научных сообществ: многие отмечают усиление негативных тенденций, что особенно опасно при ускорении истории. На протяжении истории технологии способствовали автоматизации процессов производства, постепенно оставляя для человека роль творца/управленца, но сейчас время, когда достижения НТП уже помогают принимать эффективные управленческие решения. В этих условиях центральное положение начинает принадлежать

¹ *Аракелян Наринэ Робертовна*, кандидат экономических наук, научный руководитель программы МВА «Управление взаимодействием бизнеса и государства», факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова; *Аракелян Арман Эдвардович*, аспирант, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

информационным потокам, которые обрабатывают и анализируют высокоскоростные компьютеры с искусственным интеллектом (ИИ), и конкуренция между странами в мире переносится в область применения цифровых технологий и доминирования на мировых цифровых платформах. Если контролируешь информационные потоки, то можешь вмешиваться в производственную и финансовую сферы стран периферии. «Организации в Центральной и Восточной Европе (ЦВЕ) уже консолидируют работу персонала, наращивают производительность и эффективность. По мнению 83% компаний, в ближайшие годы цифровая трансформация будет способствовать росту, а 70% отмечают, что решения в сфере ИТ играют для их отраслей основополагающую роль». Но говорить о том, что сферы финансовых услуг, розничной торговли и особенно производства готовы к переменам рано, даже при условии, что фактически «более 70% их представителей ожидают, что «цифровой взрыв» случится в ближайшие несколько лет [1, с. 5–7]. Цифровые решения сыграют гораздо более весомую роль в ускорении темпов роста, инновационном развитии и качественном обслуживании клиентов, внедрении новых технологий при условии глубокого анализа явления под названием «цифровая экономика», которое продолжает трактоваться по-разному. Например, цифровые гос. услуги, электронная коммерция, высокотехнологичные отрасли, сборы огромных массивов данных, обрабатываемых при помощи технологий Big Data и т.д. Но место для всех подходов одно – применение цифровых технологий в управлении и сущность цифровой экономики в том, что человек выбирает объект управления. На данном этапе, к сожалению, большинство стран подходят фрагментарно к вопросу и концентрируют ресурсы на развитии одной/нескольких сфер, создавая под них разрозненные цифровые платформы. Сегодня экономика на разных уровнях представляется фрагментарно, несвязанными моделями. Это выражается в разнообразии слабо связанных ИТ-решений как на микроуровне (предприятия) и будет усугубляться созданием разнообразных цифровых платформ на макроуровне (отрасли, экономика в целом). Данный интеграционный подход описания организационно-технических систем даже на уровне предприятия показал на практике свою несостоятельность. Поэтому интересен новый подход целостного представления экономики на разных уровнях с помощью единой модели деятельности и ее результатов и сквозная цифровая платформа для построения и управления экосистемами предприятий. В результате цифровые технологии могут обслуживать интересы определенных групп/стать инструментом выхода на качественно новый уровень развития. Для последнего стратегия цифровизации экономики должна быть основана на принципах экономической кибернетики. На основании объективных законов развития объекта управления – экономики создается математическая модель, поддерживающая обратную связь в режиме онлайн. Благодаря созданию подобного виртуального объекта, субъект управления может не только направлять экономику страны в нужное русло, но и решать задачи оптимизации и повышения эффективности. Экономическая кибернетика рассматривает общественное производство как живой организм и ставит своей целью создание автоматизированных киберсистем управления, поэтому может стать подлинной научной основой цифровизации.

Страны, стремящиеся занимать влиятельные позиции на мировой арене, не могли оставить без внимания тенденции и включились в соревнование за право доминировать в цифровом пространстве и диктовать остальным правила игры. Так, США решили использовать огромный цифровой потенциал для увеличения доли в международной торговле (видимо, по мнению реализующей свои интересы финансовой олигархии, цель оправдывает средства, а внимание населения можно отвлечь). Далее, как раз за счет средств ТНК осуществляется подавляющее большинство цифровых инноваций в компактных и высокотехнологичных моделях: Правительство Сингапура поддерживает инновации, развитие современной инфраструктуры и привлечение инвестиций, оцифровка основополагающих сфер жизни граждан. Между тем инициатива, например, планировать общественную потребность в транс-

порте могла бы натолкнуть власти на необходимость динамического расчета межотраслевых пропорций, определяющих потребности населения и способности национальных экономик их удовлетворить.

Большинство респондентов ЦВЕ полагают, что технологии принесут благо, а не вред и считают перспективы позитивными, однако максимальный оптимизм демонстрирует розничная торговля и банковский сектор, 87% представителей которых рассчитывают на рост благодаря цифровой трансформации. И, к сожалению, менее оптимистичны «...представители производственного сектора, хотя здесь 81% все же считают, что цифровая революция даст их предприятиям толчок к росту. Но в этом же секторе отмечается максимальная неопределенность. У 11 %, что почти вдвое выше, чем в других отраслях, нет уверенного понимания того, как следует действовать» [1, с. 10].

Стратегия ЕС распространяется на большое количество стран и предполагает создание единой цифровой платформы. Стратегия Единого Цифрового Рынка предполагает еще большую интеграцию стран, но уже в сфере ИКТ, заключающуюся в снятии цифровых барьеров и стандартизации цифровых гос. услуг. Совместными усилиями планируется решать также транспортные и энергетические вопросы на основе цифровых решений. В целом европейские правительства делают ставку на повышение конкурентоспособности предприятий благодаря внедрению цифровых технологий. Но несмотря на то, что ЕС находится на высшей ступени международной интеграции, общей программы, задействовавшей все сферы экономики, пока не предлагается. А свободный обмен данными послужит дальнейшему размыванию национальных интересов, а значит усугублению экономического положения отдельных стран. Далее, цифровую стратегию Великобритании отличает цель лидерства в выстраивании светлого будущего нации в киберпространстве на основе высокой производительности. Конкурентные преимущества страны заключаются в выгодном положении на мировых финансовых рынках и значительном опыте внедрения ИИ. Но, если говорить о «повышении производительности» труда в финансовой сфере, то это значит лишь перенос, так называемой, стратегии «купи-продай» в цифровое пространство и дальнейшее развертывание финансового хаоса. Что касается КНР, переход к полному циклу производства в рамках реиндустриализации, согласно программе, должен быть осуществлен к 2025 году. В частности, подразумевается, что инновационные продукты будут создаваться на основе национальных разработок и это обеспечит не только конкурентоспособность, но и национальную безопасность. Однако по факту продолжается заимствование идей и усугубляется зависимость страны от мировой конъюнктуры. Цифровая экономика понимается руководством как изобилие высокотехнологичных компаний и оцифровку их стратегических коммуникаций, так и использование технологий Big Data для обработки отраслевой информации. Причем не раскрывается дальнейшее ее использование, в перспективе имеющее возможность стать основой для расчетов динамического межотраслевого-межсекторного баланса. Напрягает, что власти КНР, Индии аккумулируют данные не только о субъектах экономики как участниках перераспределительных процессов, но и персональную информацию каждого, включая поведение в социальных сетях и биометрическую информацию. Стремление подчинить гос. контроль общественную и частную жизнь граждан не приведет к росту благосостояния, так как с помощью этой информации невозможно управлять экономическими процессами. Кстати, в ЦВЕ также отмечают, что компании сталкиваются с рядом проблем, связанных с нарушением безопасности и внутренней неготовности. Для розничной торговли, финансового и производственного сектора ЦВЕ это в первую очередь угрозы нарушения безопасности, недостаточной внутренней готовности в компаниях на уровне руководителей и среди сотрудников. В области цифровой трансформации сохраняется проблема поиска квалифицированных специалистов, особенно в розничной торговле. Проблемы нормативно-правового соответствия и контроля считаются менее важ-

ными, хотя здесь кроются потенциальные препятствия. В основном они внутренние, связаны с приспособленностью цифровых систем к работе с данными, персоналом и процессами [1, с. 42].

В РФ сейчас также реализуется программа «Цифровая экономика Российской Федерации» до 2024 года на базе Минкомсвязи, которая определяет цифровую экономику как экономический уклад, характеризующийся переходом на качественно новый уровень использования ИКТ во всех сферах социально-экономической деятельности. Однако, несмотря на вытекающую из фразы «во всех сферах» системность, национальная программа содержит лишь шесть направлений: «Нормативное регулирование цифровой среды», «Информационная инфраструктура», «Кадры для цифровой экономики», «Информационная безопасность», «Цифровые технологии» и «Цифровое государственное управление». Вдобавок не выстраиваются взаимосвязанные цифровые платформы на основе динамической экономико-математической модели с прямой и обратной связью. По каждому направлению есть набор определенных целевых показателей, выбор, количественные значения которых остаются не очевидными и происходит доверчивое копирование западных подходов с надеждой на то, что использование отечественного программного обеспечения станет основой национальной безопасности страны.

К сказанному выше доля «цифры» в ВВП РФ в несколько раз меньше, чем, например, в США и Китае, где доля цифровой экономики в ВВП исчисляется двузначными числами. «В России же, по прогнозу The Boston Consulting Group, к 2021 году она достигнет 5,6%. Как отмечается в докладе Всемирного банка, Россия по уровню цифровизации в ключевых отраслях производства – добывающей и обрабатывающей промышленности, транспортной сфере, сельском хозяйстве, – отстает от мировых лидеров. Налицо определенный перекоп в цифровизации страны – она больше охватывает сферу услуг и развлечений, нежели реального производства» [2, с. 5]. Более того, ситуация сложнее, так как в РФ существует большой разрыв между лидерами, которые находятся на острие цифровой трансформации, и большим количеством компаний, не достигших даже базового уровня автоматизации. «Перескочить из каменного века сразу в светлое будущее невозможно, и те предприятия, которые не пройдут этап автоматизации, довольно скоро прекратят свое существование»... процесс трансформации труден и тем, что каждая отрасль и предприятие будут проходить этот процесс самостоятельно методом проб и ошибок, поскольку нет и не может быть универсальной дорожной карты, а «Индустрия 4.0» не о цифровизации/автоматизации, а о сломе старой бизнес-модели и поиск новой.

В продолжение в ЦВЕ особенно непростая ситуация складывается в производственной сфере (не обнадеживает и в других странах), где 44% компаний (т. е. больше, чем в любом другом секторе) пренебрегают вопросами цифровой трансформации. Степень готовности в сфере финансовых услуг выше: здесь 33% респондентов утверждают, что в их компаниях созданы выделенные команды по цифровой трансформации, а в перерабатывающей промышленности этим могут похвастаться лишь 20% предприятий. [1, с. 23]. Далее, в ЦВЕ считают, что для эффективного внедрения организационных изменений целесообразно привлечь несколько подразделений. Это не только способствует скоординированной командной работе, но и помогает продвигать инновации. На вопрос: «Какое утверждение лучше всего описывает взаимодействие ваших линейных подразделений и отделов ИТ в координации цифровых инициатив?» практически половина опрошенных представителей организаций отметили, что во внедрении цифровых инициатив, как правило, участвуют несколько подразделений, и для их реализации требуется активная совместная работа линейных подразделений и отделов ИТ, однако последние лишь время от времени работают вместе над индивидуальными проектами. В 21% организаций даже существуют выделенные «цифровые группы» по поддержке новых

операционных моделей, в которых специалисты по ИТ играют роль технических консультантов. Однако в основном в компаниях ЦВЕ уровень взаимодействия слабее. 27% респондентов говорят, что организационные подразделения работают вместе лишь от случая к случаю над конкретными проектами. 19% отметили, что механизмы взаимодействия, хотя и существуют, но по большей части формальные, во многом пассивны и используются только для обмена информацией. А 8% указали на то, что инвестиции в линейные подразделения и в ИТ сохраняют фрагментарный характер, бизнес-подразделения изолированы [1, с. 22].

Вдобавок помимо взаимодействия в рамках ключевых инициатив, связанных с цифровой трансформацией, постоянная командная работа осуществляется в разных направлениях. Все чаще бизнес-подразделения и отделы ИТ общими усилиями выбирают информационные инструменты, сроки и порядок их внедрения. До 37% респондентов в данном регионе отметили, что отделы ИТ и бизнес-подразделения постоянно поддерживают рабочие отношения и регулярно обсуждают вопросы внедрения информационных инструментов. Наряду с этим, 27% назвали такие отношения благоприятными, но не постоянными, указав, что отделы ИТ, как правило, внимательно изучают запросы бизнеса. Однако взаимодействие происходит не всегда. 20% респондентов утверждают, что отделы ИТ и бизнес-подразделения продолжают работать изолированно и независимо друг от друга. Еще 14% указывают на то, что отделы ИТ в одностороннем порядке решают, что и когда внедрять, информационное взаимодействие подразделений ограничено, что еще хуже. Это показывает, что даже с учетом перемен во внутренних алгоритмах работы компаний, которые принесла с собой цифровая трансформация, многое предстоит сделать [1, с. 28].

Цель большинства инициатив в области цифровой трансформации – привлечь клиентов и гарантировать удовлетворенность. Поэтому неудивительно, что инвестиции, как правило, будут ориентированы на завоевание и анализ потребностей клиентов. Однако несмотря на то, что в ЦВЕ приоритеты у разных отраслей примерно одинаковые, при этом финансовый сектор уделяет особое внимание бизнес-аналитике, а производственные компании – прогнозной аналитике, сами инвестиции в сфере ИТ сфокусированы на понимании потребностей, нужд и моделей поведения клиентов в меньшей степени в производственном секторе [1, с. 35].

В рамках построения цифровой экономики только в отдельных отраслях создаются информационные системы, призванные объединять данные о функционировании соответствующих предприятий с целью прогнозирования развития отрасли и повышения удовлетворенности населения товарами/услугами. Так, в РФ в 2011 году началась работа по созданию гос. информационной системы ТЭК. Но отсутствие научной концепции построения подобных систем влечет за собой задержки в реализации проекта и неэффективное расходование бюджетных средств. Вся объединенная информационная система построена на сборе отчетности в более чем 600 формах, что будет лишь увеличивать загруженность работников, поскольку отсутствуют алгоритмы их использования для повышения эффективности управленческих решений на гос. уровне. Но способность современных технологий быстро обрабатывать подобные массивы данных может решать вопросы эффективности капитальных вложений за счет предоставления первичных данных для динамических моделей «затраты-выпуск».

РФ имеет неоценимый/незаменимый опыт использования технологий для управления экономикой страны. Одна из современных проблем, важность которой еще предстоит осознать, является дисбаланс экономики. А с развитием глобализации происходит укрепление взаимосвязей стран, что влечет за собой серьезный риск попадания в воронку кризиса других стран (на наш взгляд, достойна отдельного внимания модель динамического межотраслевого-межсекторного баланса советского кибернетика Н.И. Ведута, позволяющая увязывать потребности населения и производственные возможности для оптимизации конечного продукта и, в конечном счете, роста общественного благосостояния). Системный подход к построению

цифровых платформ на базе принципов экономической кибернетики обеспечит постоянное поступление актуальной и обоснованной информации, которая впоследствии будет обработана на основании алгоритмов, рассчитанных экономистами-кибернетиками. Пользователи системы получают возможность направлять реальную экономику в сторону роста общественного благосостояния, своевременно корректировать действия на основе обратной связи и изменить траекторию глобализации в сторону роста, поставив на службу цифровые технологии.

Цифровая экономика требует гармоничной модели развития стран в глобальном мире. У РФ есть оценка ситуации, структуры, ответственные, определенные финансы по направлениям стратегии, центры цифровизации промышленности, подготовки кадров и кибербезопасности. Но пока программы развития не содержат концептуальную модель перехода на новый технологический уклад. Ученые/эксперты констатируют ее отсутствие, что препятствует использованию информационных технологий. Стремление прикрываться потоками «больших данных» препятствует созданию экономики. Информационные технологии без экономико-математических моделей пропорционального развития экономики никак не решают экономическую задачу. Решение технических проблем не ведет автоматически к решению экономических, хотя и очевидна экономика с информационными технологиями.

Хотя определение цифрового сектора ОЭСР на основе стандартных отраслевых классификаций ООН имеет смысл, представления о цифровой экономике без научного определения не способствуют достоверности и сопоставимости данных. Цифровая экономика должна определяться не для статистических целей. В виртуальном пространстве создаются системы, которые в режиме реального времени подражают поведению реальных объектов, реагирующих на воздействие/события окружающей среды. А по большому счету, организация цифровой экономики требует такой экономико-математической модели, которая учитывает действие объективных законов развития объекта управления [3, с. 19]. Если информация является недостоверной, то ее обработка с помощью информационных технологий на базе эконометрических моделей бессмысленна. При отсутствии модели, описывающей информационное взаимодействие экономических агентов, внедрение «экономики данных» вызовет затраты на хаотичный сбор недостоверной информации, перегрузит экономистов, превратит цифровую экономику в катализатор кризиса [4, с. 24–25].

Некоторые страны нацелены стать лидером в формировании киберпространства, осуществляют анализ цифровой экономики с целью определения направлений, структуры государственной поддержки. Одни имеют преимущества в мировых финансах, финансовых технологиях, создании глобального пространства. Другие сконцентрированы на национальной экономике, переходе на технологический уровень с встраиванием в цифровое пространство. В любом случае отставшие страны превращаются в доноров капитала для прорывных отраслей стран лидеров, которые могут привести к краху государств с тяжелыми социальными и экологическими потрясениями. Государствам, компаниям, людям важно не потеряться, адаптироваться к реальности, так как прогресс общества невозможен без применения экономической науки, техники и инноваций. Поэтому для развития цифровой экономики с целью изменения цивилизации важна модель пропорционального развития экономики, жизни и преодоления диспропорциональности мировой экономики. За последние годы эксперты не раз проводили дискуссию по вопросам отличия динамической модели от кинематических и эконометрических подходов в рамках организации цифровой экономики. В частности, предлагалось применять модели стратегического планирования, которые представляют не системы документооборота, перекладываемые на информационные технологии, а механизм согласования плановых расчетов «затраты-выпуск» всех уровней экономики, обеспечивающий устойчивый рост. Модель описывает движение экономики в направлении, которое задают конечные потребители. Это система алгоритмов с прямой и обратной связью уточняет задания конечных потреби-

телей в зависимости от возможностей производителей с учетом предложений по технологиям в режиме реального времени. Для практического внедрения известной динамической модели необходима разработка методического обеспечения сбора информации, поступающая от агентов, представляющих экономику. Важна практика по внедрению цифровой экономики на принципах экономической системы. Тогда страны будут иметь шанс стать локомотивом многополярного мира в пространстве, сумеют изменить вектор развития. Перспективы развития глазами прямых потребителей результатов деятельности – это построение экономических отношений по новой модели развития.

Список литературы

- [1] Путеводитель в будущее. Как компании в Центральной и Восточной Европе, работающие в разных отраслях, действуют в период цифровой революции. https://info.microsoft.com/CE-DIGTRNS-CNTNT-FY19-10Oct-22-GuidetotheFutureDigitalTransformation-MGC0003199_02ThankYou-StandardHero.html (21.11.2018).
- [2] Пора устранять цифровой перекос // Эксперт» №43 (1094), ЭКСПЕРТ ONLINE. Москва, 22.10.2018 <https://expert.ru/expert/2018/43/pora-ustranyat-tsifrovoy-perekos/> (09.06.2019).
- [3] Ведута Е.Н. Межотраслевой-межсекторный баланс: механизм стратегического планирования экономики: Учебное пособие для вузов. М.: Академический проект, 2016.
- [4] Аракелян А.Э. Экономические отношения и моделирование стратегического развития в цифровой экономике // XXVI Кондратьевские чтения: «Пространственный потенциал развития России: невыученные уроки и задачи на будущее». М., 2018. №1. http://kondratiev.top/wp-content/uploads/2018/11/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%BC%D0%B0-%D0%9A%D0%A7-XXVI_2018-1.pdf (23.04.19).

Джакубова Т.Н.¹ (Россия, г. Москва)

МОДЕЛИ ПЛАНИРОВАНИЯ В ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКЕ

Аннотация. Появление все новых современных технических и программных средств ведет к ускорению передачи и обработки информации, появлению новых сервисов и возможностей для пользователей в различных сферах производственной и общественной жизни. Однако в собственно экономической сфере, в системе планирования и управления важен не только и не столько объем предоставляемых данных, сколько их организация. Системный анализ, теория и методология проектирования информационных систем формулируют принципы и подходы к их проектированию, а экономико-математическое моделирование предлагает математические модели, повышающие эффективность управленческих решений. Но постановке задач сегодня не уделяется должного внимания, а принципы проектирования информационных систем формулируют ИТ-специалисты, исходя из возможностей предлагаемых ими инструментов.

В современном мире ускоренными темпами развиваются технические и программные и возможности цифровой экономики. Однако, как справедливо замечают специалисты [8], развитие множества фрагментарных модульных информационных систем всех компаний мира: SAP, ORACLE, GOOGLE, EADS, THALES, и других – находится в концептуальном тупике. Они не решают нарастающих мировых проблем и создают угрозу национальной и глобальной безопасности. Примеры видов «лоскутных» модулей систем управления: MRP – Material Requirements Planning, ERP – Enterprise Resource Planning, AMHS – Automated Material Handling System, APC – Advanced Process Control, и другие.

В настоящее время заявляются и принципиально новые подходы к моделированию цифровой экономики с использованием математических теорий и прикладных методов: конечной математики, теории графов и т.д. Но по признанию самих ИТ-специалистов, создаваемые сети NET и WEB способствуют передаче и интеграции информации, но не несут смыслов в передаваемой информации. Пока реальным результатом является не упорядочение и структуризация информации, устранение информационного хаоса, а создание новых систем и средств каталогизации, классификации, навигации растущих информационных завалов [8].

Однако процесс цифровизации идет, развиваются технические и программные и возможности экономики и 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» [1]. 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. Поток огромного количества статистических показателей («больших данных») от предприятий

¹ Джакубова Татьяна Николаевна, кандидат экономических наук, доцент, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

сами по себе не создадут эффективную экономику. По сути идет повторение неудачного опыта ОГАС, но на новом технологическом уровне.

На основе появляющихся технологий создаются теории моделирования предметной области, такие, как теория эволюционного моделирования, где моделью предметной области является единый гиперграф классов и алгоритм его построения. [4] Предлагаются «революционные» решения в виде создания гиперграфов (**GGG**-гиперграф), претендующие на создание «топологического «графового» языка высокого уровня для проектирования модели предметной области любого вида деятельности». Авторы считают, что «если на этом языке описать систему, то есть сформировать вершины и связи гиперграфа в соответствии с предметной областью, то программное обеспечение для управления системой можно получить автоматически **GGG**-роботом по программированию». И далее, «То есть, создана теория эволюционного **GGG**-моделирования, позволяющая описать сложную систему универсальным гиперграфом большой размерности, при этом количество типов вершин, связей, сущностей, свойств гиперграфа конечно и невелико». Т.е. модель любой предметной области представляется не более как вершины и связи (?!). Мягко говоря, это весьма упрощенный взгляд на систему управления экономикой. То, что его разработчики считают моделью управления – это гиперграф (экономика в целом) и графы (звенья экономики); в вершине гиперграфа в будущем будет стоять суперкомпьютер – искусственный интеллект. Видимо, такое возможно, но только когда вся экономика будет функционировать, как одно автоматическое предприятие. Авторы даже делают выводы, что мы придем к сетевому принципу управления, когда экономические агенты «сами между собой договорятся», и управление, как таковое отомрет, как и государство.[8] Здесь, судя по всему, экономические знания о предметной области будут излишними.

Безусловный плюс создаваемых информационных технологий в том, что они дают возможность надеяться на преодоление, так называемого, «проклятия размерности» существующего в экономико-математическом моделировании. Однако явно и неявно подразумевая принцип «чем больше информации, тем лучше» они, по сути, закладывают информационный хаос, игнорируя этап проектирования информационной системы, как экономической, управленческой со своими специфическими задачами и потребностями в информации. Т.е. предполагается диалог, не имеющий конца: «Берите, что нужно. – А что у вас есть? – А что вам нужно?».

Между тем, опыт проектирования информационных систем базируется на знании теории и практики системного анализа, оргпроектирования и принципах проектирования управленческих информационных систем. Здесь необходимо подчеркнуть, что информация должна быть полной, не избыточной, ориентированной на принятие управленческих решений. В противном случае она останется невостребованной, бесполезной или не эффективно используемой.

Такая область знаний, как моделирование, постановка задач управления, пока отстает от возможностей предлагаемых технологий. Информационные технологии – это инструмент реализации цифровой экономики. При этом сами по себе технологии – 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-математических моделей экономисты, а технологическое обеспечение создают ИТ-специалисты. Ни один суперкомпьютер без «вложенной» в него экономико-математической модели эту проблему не решит. Решение технических проблем не ведет автоматически к решению экономических проблем, а является лишь предпосылкой для их эффективного решения.

Таким образом, необходимо обратиться к накопленному опыту моделирования экономических систем, возможно, до сих пор невостребованных вследствие отсутствия необходимых

программных и технических средств. Отсутствие научно обоснованной экономико-математической модели экономики, представление цифровой экономики как «экономики данных» вызовет огромные затраты на хаотичный сбор недостоверной экономической информации, которая будет излишне перегружать управленцев всех уровней экономики, и тем самым превращать цифровую экономику в катализатор глобального кризиса. Разработка экономико-математических моделей – прерогатива экономической науки, исследующей объективные законы развития экономики, и экономической кибернетики, использующей эти знания для математического моделирования экономических систем (цифровизации экономики).

В поисках выхода из глобального кризиса учёные практики все больше обращаются к экономической науке, изучающей объективные экономические законы. Эти законы были открыты в теории воспроизводства К. Маркса. Следующим шагом в развитии экономической науки должны были стать ЭММ, как инструмент решения практических проблем на базе существующих и возникающих информационных технологий.[2]

Если обратиться к истории развития экономико-математических методов (ЭММ), то первые разработчики ЭММ – *моделей равновесия и моделей роста* – внесли свой вклад в использование математического аппарата для описания экономических явлений, что, в свою очередь, способствовало более глубокому пониманию действия объективных экономических законов.

В основу *моделей равновесия* были положены идеи маржинализма, объясняющие экономические процессы с использованием предельных величин. Достижениями этой школы являются:

- понятие экономического оптимума, означающее наилучшее состояние экономической системы с точки зрения объективно присущего ей критерия определенных ограничений;
- использование математического инструментария для анализа предельных величин – предельной полезности и предельных затрат;
- исследование условий равновесия (сбалансированности);
- анализ зависимостей спроса, цен, доходов;
- анализ факторов, определяющих издержки производства;
- анализ взаимосвязи проблем ценообразования и общей пропорциональности экономики.

[5]

По сути, постановщики и исследователи моделей равновесия пытались описать пропорциональность развития экономики с использованием статической системы алгебраических уравнений. Это был шаг вперед с точки зрения понимания взаимосвязей производителей и потребителей в достижении пропорциональности. Более того, авторы моделей равновесия внесли значительный вклад и в понимание достижения оптимума системы, как с точки зрения поведения отдельных агентов, так и системы в целом. Введение ими понятий предельной полезности и предельных затрат оказалось полезным для более глубокого понимания предельных и средних затрат, механизма ценообразования в теории воспроизводства.

Развитием моделей равновесия можно считать *модель В. Леонтьева*, разработавшего метод «затраты-выпуск», поскольку он также описывает экономику системой линейных уравнений и использует при этом технологические коэффициенты a_{ij} , характеризующие затраты продукции одной отрасли на производство продукции другой отрасли. В то же время модель Леонтьева можно рассматривать как первый шаг к практическому использованию ЭММ, поскольку в ней отражаются взаимосвязи между конечным, промежуточным и валовым продуктами, существующие в реальной экономике.

В то время как модель «затраты-выпуск» В. Леонтьева (модель межотраслевого баланса) получала все большее применение в государственном регулировании экономики послевоенной Европы, Японии, а затем и в СССР (с 1958 года), активизировались исследования в области развития математического аппарата моделей равновесия.

Однако, развивая математический аппарат моделей равновесия, современные их приверженцы, в отличие от школы В. Леонтьева, не нацелены на использование этих моделей в ИТ для повышения эффективности управленческих решений в экономике.

В моделях *экономического роста* (динамики) время является одним из параметров, и расчет по модели для следующего года основывается на расчетах по модели для текущего года.

Одну из первых моделей экономической динамики разработал американский ученый Дж. фон Нейман – модель сбалансированного роста (1937 г.). В модели предполагается, что выпуски продукции данного периода служат затратами следующего периода.[5]

С одной стороны, значение модели Неймана состоит в попытке описания экономики как динамической системы и введении понятий стационарности и магистрали, которые могут применяться при сценарных расчетах развития экономики. С другой стороны, модель дала толчок к применению аппарата математического программирования для решения системы линейных неравенств и развитию используемого в ней математического аппарата.

В течение 50-х–70-х гг. наиболее крупные результаты в математической экономике (оптимальное программирование, теория игр, теорема о магистралях и др.) были получены в основном профессиональными математиками. Разработанный ими математический инструментарий мог быть полезным для анализа некоторых экономических явлений.

Дальнейшим развитием моделей роста явилось использование принципа оптимизации целевой функции экономической системы или целевых функций отдельных субъектов системы, если они обладают самостоятельностью. Развитие получили два подхода к разработке моделей экономической динамики, что отражало существование двух направлений в экономических исследованиях, обусловленных существованием двух экономических систем – плановой экономики СССР и рыночной (олигархической) экономики США.

Ценность математических моделей в экономике состоит том, что они позволяют на языке формул и алгоритмов описать экономические явления и получить обоснованные расчетами выводы.

Этим объясняется тяготение западных экономистов к созданию и практическому использованию *эконометрических моделей*, базирующихся на моделях экономического равновесия и роста, принципе оптимизации, теории игр, других старых и новых экономических теорий. Но есть и другая сторона этих моделей. На какой бы реальной статистике не строились бы эти модели, если используемые в них предпосылки были ложными, то и результаты расчетов будут необъективными.

На базе эконометрических моделей проводятся прогнозные расчеты, которые, по существу, экстраполируют существующие тенденции, не давая алгоритма решений актуальных экономических проблем. К числу первых российских разработчиков эконометрических моделей можно отнести Г. Фельдмана, который будучи работником Госплана СССР, разработал первую модель для прогнозирования темпов экономического роста (1928–29 гг.). Базой для ее построения стали схемы Маркса. В модели была отражена взаимосвязь темпа роста национального дохода, изменения фондоотдачи и производительности труда, структуры использования национального дохода. По этой модели в Госплане СССР рассчитывали темпы роста национального дохода.

Начиная с 30–40-х гг., эконометрика получила быстрое развитие и является сегодня основным методом исследований экономических процессов и прогнозирования. Если до 70-х годов экономисты-сторонники эконометрики считали необходимым использование ее методов для количественного подтверждения теоретических построений, то, начиная с 70-х годов эконометрические методы начинают использовать для описания причинно-следственных связей между экономическими параметрами. Сегодня эконометрикой активно пользуются

монетаристы для обоснования выбора сценария развития экономики, того или иного типа экономической политики.[2]

Принципиальным недостатком эконометрики является исследование количественных связей в экономике без определения параметров управления и обратной связи с объектом управления. Эконометрика, по сути, использует методы экстраполяции, что ограничивает возможность ее практического применения для решения экономических проблем. Как и все остальные современные исследования в области ЭММ, эти исследования переживают кризис, поскольку они не способны предложить эффективных решений практических проблем в экономике. [7] По мнению Н. Петракова, при прогнозировании экономики на основе описанных выше многофакторных моделей выпадают внутренние закономерности функционирования экономики как целостной системы, оставляя без ответа такие важнейшие вопросы, как, например, исчерпывается ли понятие эффективности развития экономической системы показателем темпа роста производства.[6]

Несостоятельность современных экономических теорий и ЭММ, обслуживающих цикличность развития, объясняется, прежде всего, тем, что они не способны предложить выход из кризисных циклов на траекторию устойчивого экономического роста. Это можно сделать только на базе реализации научного похода при построении ЭММ, что предполагает отражение в моделях действия объективных экономических законов и, в конечном счете, создание на их базе киберсистемы, служащей оптимизации управленческих решений в экономике.

Действие объективных экономических законов и опыт ЭММ получили отражение в динамической оптимизационной модели *межотраслевого-межсекторного баланса (МОСБ)*, разработанной экономистом–кибернетиком Н.И. Ведутой.[4] Эта модель может служить основой для построения киберсистемы, служащей повышению эффективности управленческих решений.

Принципиальное отличие таблицы МОСБ от аналогичных таблиц межотраслевого баланса по концепциям СНС–2008 и баланса народного хозяйства состоит в том, что МОСБ является абсолютно симметричной матрицей, в которой представлены взаимовязанные счета всех отраслей и секторов экономики. Корректировка исходной информации МОСБ посредством пересчета ее показателей в достоверных оценках позволяет избавиться от сальдирующих остатков, присутствующих в других таблицах межотраслевых балансов, скрывааемых в строке «валовая прибыль» или «прибыль». Данная корректировка позволяет проводить расчеты по модели МОСБ, сохраняя сбалансированность всех счетов отраслей и секторов экономики.

Используя некоторые прогнозные параметры, макроэкономические пропорции и исходные данные по структуре конечного продукта непроектируемого назначения, динамическая модель МОСБ позволяет их уточнять в процессе проведения оптимизационных плановых расчетов. Динамическая модель МОСБ, базирующаяся на объективных экономических законах, позволяет уже сегодня повысить эффективность управления национальной экономикой для обеспечения устойчивого роста качества жизни.

Список литературы

- [1] 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).
- [2] Ведута Е.Н. «Межотраслевой-межсекторный баланс. Механизм стратегического планирования экономики». М.: «Академический проект, 2016.
- [3] Ведута Н.И. Социально эффективная экономика. М.: РЭА имени Г.В. Плеханова, 1999.

- [4] Волович И.В., Хохлова М.Н. О теории моделирования и гиперграфе классов. Труды Математического института им. В.А. Стеклова, т. 245, с. 281–287, 2004.
- [5] Гейл Д. Теория линейных экономических моделей. М.: ИЛ, 1963.
- [6] Петраков Н.Я. Избранное. М. – СПб: Нестор-История, 2012, том 1, с. 210.
- [7] Полтерович В. Доклад, прочитанный на семинаре «Неизвестная экономика» в ЦЭМИ РАН в январе 1997. года. URL: http://mathecon.cemi.rssi.ru/vm_polterovich/files/Crisis_Economic_Theory.pdf (дата обращения 22.07.2016).
- [8] Хохлова М.Н. Новая архитектура цифровой экономики. <http://www.viphmn.ru>, (дата обращения 25.05.2019).

Матвеева Л.К.¹ (Россия, г. Москва)

СОСТОЯНИЕ ПРОМЫШЛЕННОСТИ И ВОЗМОЖНОСТИ ЕЕ ЦИФРОВИЗАЦИИ

Аннотация. Рассматривается состояние промышленности в контексте динамики видов экономической деятельности, относящихся к высокотехнологичным, среднетехнологичным и низкотехнологичным обрабатывающим производствам, их влияния на изменение отраслевой структуры, показатели инновационной и инвестиционной деятельности. Подчеркивается, что основой цифровизации промышленности является информатизация и стандартизация производственных процессов, приводятся предложения, включающие необходимость обновления действующей национальной системы стандартизации, разработки и реализации программ и планов цифровизации промышленности, применение мер поддержки со стороны государства.

В условиях широко обсуждаемых вопросов о трансформации экономики в цифровую, проникновении информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) во все отрасли и сферы деятельности за пределами внимания остаются вопросы сути трансформации (преобразований). Последнее предполагает не только масштабное использование ИКТ, но и переход на новый уровень экономического, технологического и социального развития, основанного на инновациях. В первую очередь это относится к промышленности, состояние и развитие научно-технологического, производственного и инновационного потенциала которой во многом определяет темпы экономического роста, конкурентоспособность и экономическую безопасность страны. Практически во всех действующих документах стратегического планирования особое внимание уделяется развитию высокотехнологичных отраслей, обеспечивающих выпуск конкурентоспособной продукции не только для удовлетворения потребностей внутреннего рынка и повышения ее доли в несырьевом экспорте, но и оказывающих влияние на изменение отраслевой структуры обрабатывающих производств (табл. 1). Для понимания содержания приведенной в табл. 1 группировки обрабатывающих производств по технологическому уровню видов экономической деятельности (ВЭД) или уровню технологичности производств [1] и используемых в статистических данных Росстата по ОКВЭД и ОКВЭД2, к *высокотехнологичным видам экономической деятельности* здесь и далее отнесены: производство лекарственных средств и материалов, применяемых в медицинских целях, производство компьютеров, электронных и оптических изделий, производство летательных аппаратов, включая космические, и соответствующего оборудования; к *среднетехнологичным высококого уровня ВЭД* отнесены: производство химических веществ и химических продуктов, производство электрического оборудования, производство машин и оборудования, не включенных в другие группировки, производство автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов, производство прочих транспортных средств и оборудования, ремонт и монтаж оборудования; к *среднетехнологичным низкого уровня ВЭД* отнесены: производство кокса и нефтепродуктов, производство резиновых и пластмассовых изделий, производство прочей неметаллической минеральной продукции, металлургическое производство, производство готовых металлических изделий, кроме машин и оборудования; к *низкотехнологичным ВЭД* отнесены: производство пищевых продуктов, производство напитков, производство табачных изделий, производство текстильных изделий, производство одежды, производство кожи и изделий из кожи, обработка древесины и производство изделий из дерева (кроме мебели), производство

¹ Матвеева Людмила Константиновна, кандидат экономических наук, доцент, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

бумаги и бумажных изделий, деятельность полиграфическая и копирование носителей, производство мебели, производство прочих готовых изделий.

Таблица 1

Динамика отраслевой структуры обрабатывающих производств по технологическому уровню видов экономической деятельности за 2016–2018 годы, (в % к итогу)

Виды экономической деятельности (ВЭД)	2016	2017	2018
Высокотехнологичные ВЭД	4,9	4,7	4,2
Среднетехнологичные высокого уровня ВЭД	24,6	25,6	24,7
Среднетехнологичные низкого уровня ВЭД	45,1	46,8	49,6
Низкотехнологичные ВЭД	25,4	22,9	21,5

Источник: составлено и рассчитано автором на основе [2].

Согласно данным табл. 1, наблюдается не только малая доля высокотехнологичных производств, но и ее снижение в 2017–2018 годах. Аналогичная тенденция наблюдается и по доле низкотехнологичных производств (выпуск продукции преимущественно потребительского спроса) и повышение доли среднетехнологичных производств низкого уровня почти до 50% в 2018 году за счет увеличения выпуска продукции металлургического производства, кокса и нефтепродуктов. Более наглядно о наблюдаемой динамике свидетельствует динамика показателя индекса производства, характеризующего изменение масштабов производства. Так, индекс производства лекарственных средств и материалов, применяемых в медицинских целях составил в 2018 году 98,8% к уровню 2017 года (107,6%), производства летательных аппаратов, включая космические и соответствующего оборудования – 86,5% соответственно (2017 год – 108,9%), в то время как производство нефтепродуктов увеличилось соответственно на 0,8 п.п., продукции металлургического производства на 0,6 п.п.[3], а суммарное производство последних в стоимостном выражении составило, согласно расчету автора, 38,6% от общего объема отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг по обрабатывающим производствам в 2018 году.

Об изменениях, происходящих в инвестиционной деятельности обрабатывающих производств в обеспечении их технологического развития в целях выпуска качественной конкурентоспособной продукции, свидетельствуют динамика инвестиций в основной капитал (табл. 2) и состояния основных фондов (табл. 3). Каких-либо существенных изменений по доле инвестиций в основной капитал с учетом уровня технологичности производств не наблюдается.: доля высокотехнологичных ВЭД является наименьшей и неизменной в течение 2016–2018 годов, а самую высокую долю инвестиций в основной капитал составляют среднетехнологичные низкого уровня ВЭД. Основываясь на данных [4], следует отметить, что наибольший рост инвестиций в основной капитал в стоимостном выражении наблюдается у низкотехнологичных ВЭД (с 436,4 млрд. руб. в 2016 году до 939,3 млрд. руб. в 2018 году, то есть рост более, чем в 2 раза), в среднетехнологичных высокого уровня ВЭД объем инвестиций увеличился с 688,7 млрд. руб. в 2016 году до 910,5 млрд. руб. в 2018 году (рост в 1,3 раза), а в высокотехнологичных производствах соответственно с 90,3 млрд. руб. до 109 млрд. руб. или в 1,2 раза.

Несмотря на относительно высокий уровень коэффициента обновления основных фондов (ОФ) у высокотехнологичных производств (17,6% новых фондов на конец 2015 года, но только 14,9% – на конец 2017 года) по сравнению с другими ВЭД, ни один из ВЭД за анализируемый период не достиг уровня 2015 года, что свидетельствует об уменьшении инвестиций в технологическое обновление и увеличении сроков эксплуатации ОФ. Как следствие, по всем ВЭД независимо от уровня технологичности производства наблюдается увеличение

степени износа ОФ и, следовательно, устаревание ОФ. Наилучшее положение с обеспеченностью машинами и оборудованием для производства продукции наблюдается у низкотехнологичных ВЭД (доля машин и оборудования – активной части ОФ в период 2015–2017 годов практически неизменна и составляет 62,5%). Самые низкие показатели обеспеченности активной частью ОФ наблюдается у среднетехнологичных низкого уровня ВЭД (активная часть в общем объеме ОФ составляет менее 50%), что объясняется спецификой данных ВЭД. Суммируя состояние ОФ по приведенным показателям, следует констатировать тенденцию производства продукции на морально устаревших ОФ.

Таблица 2

Доля инвестиций в основной капитал обрабатывающих производств по технологическому уровню видов экономической деятельности от общего объема инвестиций в основной капитал по экономике в целом в 2016–2018 годы, (в % к итогу)

	2016	2017	2018
Обрабатывающие производства, из них	14,3	14,3	14,7
Высокотехнологичные ВЭД	0,6	0,6	0,6
Среднетехнологичные высокого уровня ВЭД	4,6	4,7	5,0
Среднетехнологичные низкого уровня ВЭД	5,5	5,9	5,9
Низкотехнологичные ВЭД	3,6	3,1	3,2

Источник: составлено и рассчитано автором на основе [4].

Таблица 3

Отдельные показатели, характеризующие состояние основных фондов обрабатывающих производств по технологическому уровню видов экономической деятельности за 2015–2017 годы, %

	Обрабатывающие производства, из них	Высокотехнологичные ВЭД	Среднетехнологичные высокого уровня ВЭД	Среднетехнологичные низкого уровня ВЭД	Низкотехнологичные ВЭД
	Коэффициент обновления ОФ				
2015	11,4	17,6	13,3	10,2	10,4
2016	10,8	11,1	12,1	10,4	10,4
2017	9,9	14,9	7,5	10,1	9,7
	Доля машин и оборудования в общем объеме ОФ				
2015	52,8	53,3	55,1	47,2	62,4
2016	52,9	54,6	56,3	46,7	62,5
2017	52,2	54,5	53,2	47,5	62,5
	Степень износа ОФ				
2015	45,9	44,0	44,7	46,0	48,0
2016	47,4	45,6	45,6	48,1	49,0
2017	48,8	45,3	48,0	49,1	49,4

Источник: составлено автором на основе [5], [6], [7].

Одной из значимых характеристик состояния современной промышленности является осуществление организациями инновационной деятельности. В табл. 4 и 5 приведены основные показатели инновационной деятельности организаций обрабатывающих производств по отдельным видам деятельности, относящихся к высокотехнологичным и среднетехнологичным высокому уровню ВЭД, а также организациям, осуществляющим технологические инновации.

Таблица 4

Основные показатели инновационной деятельности организаций обрабатывающих производств по отдельным видам экономической деятельности за 2017 год, %

	Доля иннов. активных орг-ций в целом	Уд. вес орг-ций осущест. технолог. инновации	Уд.вес затрат на технолог. инновации в объеме отгруженных товаров	Уд.вес орг-ций осущест. экологич инновации	Уд.вес инно-вац. продук-ции в общем объеме выпуска
Обрабатывающие производства, в т.ч.	15,1	13,7	1,9	2,5	8,6
- произ-во лекарственных средств и материалов, примен. в мед. целях	33,3	31,6	1,5	1,7	8,0
- произ-во компьютеров, электронных и оптических изделий	32,9	31,9	5,6	2,6	17,2
- произ-во машин и оборудования, не включенных в др. группировки	22,0	19,9	1,6	2,7	7,9
- произ-во автотр. средств, прицепов и полуприцепов	20,3	19,1	1,6	5,3	20,0
- произ-во прочих транспорт. средств и оборудования	16,7	15,6	3,6	3,7	25,8

Источник: составлено автором на основе [8], [9], [10], [11], [12].

Таблица 5

Удельный вес организаций, осуществляющие отдельные виды инновационной деятельности, в общем числе организаций, осуществляющих технологические инновации в 2016 году, % [13]

Организации, осуществляющие:	Обрабатывающие производства, из них:	Высоко-технологичные ВЭД	Средне-технологичные высокого уровня ВЭД	Средне-технологичные низкого уровня ВЭД	Низко-технологичные ВЭД
- исследования и разработки	40,7	58,9	45,4	35,4	19,9
- дизайн	12,1	9,8	10,9	7,9	18,7

- приобретение машин и оборудования	61,5	60,2	60,1	62,4	61,4
- приобретение новых технологий, из них:	10,5	10,6	12,3	11,7	6,8
приобретение прав на патенты, лицензии	7,0	7,4	8,6	7,9	3,9
приобретение программных средств	24,7	36,9	22,6	25,1	15,4
инжиниринг	20,6	20,7	26,4	21,3	10,7
обучение и подготовку кадров	15,8	27,1	14,4	12,0	7,8
маркетинговые исследования	6,1	7,7	6,5	3,5	5,7
прочее	11,5	9,5	13,1	14,4	6,4

Наблюдаются значительные расхождения в показателях инновационной деятельности (табл. 4). Так, высокую долю инновационно-активных организаций в целом (организаций, осуществляющих технологические, организационные и маркетинговые инновации), а также осуществляющих технологические инновации, демонстрируют высокотехнологичные ВЭД: производство лекарственных средств и материалов, используемых в медицинских целях (33,3% и 32,9% соответственно) и производство компьютеров, электронных и оптических изделий (31,8% и 31,9% соответственно). Что касается остальных организаций, относящихся к среднетехнологичным высокого уровня ВЭД, то как положительную тенденцию следует отметить превышение значений по указанным показателям относительно обрабатывающих производств в целом (превышение на 1,6 п.п. в производстве прочих транспортных средств и оборудования до 7 п.п. в производстве машин и оборудования, не включенных в другие группировки). Неоднозначная картина наблюдается среди организаций, осуществляющих затраты на технологические инновации по их доле в объеме отгруженных товаров. Относительно обрабатывающих производств в целом, высокий удельный вес организаций, осуществляющих затраты на технологические инновации, наблюдается в производстве компьютеров, электронных и оптических изделий (5,6% против 1,9% по обрабатывающим производствам в целом) и производстве прочих транспортных средств и оборудования (соответственно 3,6% против 1,9%). Остальные приведенные ВЭД даже не достигают уровня удельного веса затрат на технологические инновации по обрабатывающим производствам в целом. Вполне логичным относительно обрабатывающих производств представляется превышение значений показателей по удельному весу организаций по производству автотранспортных и транспортных средств (ряд технологических процессов имеют неблагоприятные экологические последствия), осуществляющих экологические инновации. Относительно высокие значения показателя по удельному весу инновационной продукции в общем объеме выпуска демонстрируют организации по производству автотранспортных и транспортных средств, что обусловлено многолетней государственной поддержкой этих производств. Относительно низкий удельный вес инновационной продукции в общем объеме выпуска у организаций по производству лекарственных средств и материалов, применяемых в медицинских целях, (8,0% против 8,6% по обрабатывающим производства в целом), может быть объяснено выпуском преимущественно дженериков, не относящихся к инновационной продукции. Наглядным примером в осуществлении отдельных направлений инновационной деятельности демонстрируют данные табл. 5. Если по удельному весу организаций, осуществляющих приобретение машин и оборудования, наблюдается примерно одинаковое значение в диапазоне 60–62% независимо от уровня технологичности производства, то по такому направлению, как исследование и разработки лидирующие позиции демонстрируют высокотехнологичные

ВЭД (58,9%), конкурентоспособность которых определяется выпуском наукоемкой высокотехнологичной продукции с высокой долей добавленной стоимости. Высокое значение (относительно обрабатывающих производств в целом) показателя удельного веса организаций низкотехнологичных ВЭД по выполнению дизайна объясняется их стремлением обеспечения большей привлекательности выпускаемых товаров потребительского спроса. Особо следует выделить такие направления инновационной деятельности, как приобретение программных средств, инжиниринг, обучение и подготовку кадров, которые отражают тенденции автоматизации производственных процессов, где лидируют высокотехнологичные ВЭД.

Автоматизация производственных процессов рассматривается специалистами в области промышленных технологий в качестве начального этапа цифровизации промышленности и предполагающая, в первую очередь, широкое применение так называемых CALS или ИПИ-технологий (информационная поддержка жизненного цикла изделий). Основой для внедрения CALS/ИПИ-технологий являются стандарты. Действующие в настоящее время стандарты ЕСКД (единая система конструкторской документации, включающая систему стандартов на всех стадиях жизненного цикла изделий: проектирование, разработка, изготовление, контроль, приемка, эксплуатация, ремонт, утилизация) и ЕСТД (единая система технологической документации, применяемой при производстве и ремонте изделий), во-первых, носят рекомендательный характер, распространяются в основном на продукцию машиностроения и приборостроения, во-вторых, не отвечают требованиям современного производства и являются устаревшими (действуют с 1971 года). По словам руководителя Росстандарта [14] необходимо в ближайшее время отменить около 10000 советских ГОСТов и довести средний возраст национального стандарта к 2021 году до 10 лет.

Одним из первых направлений в области обновления национальной системы стандартизации считается разработка Росстандартом информационно-технических справочников по наилучшим доступным технологиям (ИТС НДТ), представляющие собой «технологии производства продукции (товаров), выполнение работ, оказание услуг, определяемая на основе современных достижений науки и техники и наилучшего сочетания критериев охраны окружающей среды при условии наличия технической возможности ее применения» [15]. В течение 2015–2017 годов разработано 39 отраслевых ИТС НДТ, включающие перечни НДТ и технологические показатели, и 12 межотраслевых ИТС НДТ. В Послании Президента РФ Федеральному собранию от 01.03.2018 г. [16] указано: «с 2019 года на экологичные НТД должны перейти 300 предприятий, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, а с 2021 года это должны сделать все предприятия с высокой категорией риска для окружающей среды». Скорее всего, процесс перехода организаций промышленности на НДТ будет носить затяжной характер с учетом того, что статус НДТ может быть признан, если НДТ будет применяться не менее чем на 2-х объектах организаций промышленности, не говоря о налаживании системы мониторинга применения НДТ и публикации положительного опыта их применения, сроков подготовки комплексного экологического разрешения, предоставления мер государственной поддержки. В целях стимулирования организаций промышленности применения НТД только 30.04.2019 г. принято постановление Правительства РФ «Об утверждении Правил предоставления субсидий из Федерального бюджета организациям по возмещению затрат на выплату купонного дохода по облигациям, выпущенных в рамках реализации инвестиционных проектов по внедрению НДТ» [17], в котором предусматривается компенсация из Федерального бюджета до 70% фактически понесенных и документально подтвержденных затрат на выплату купонного дохода, а стоимость выпуска облигаций должна составлять не менее 30 млрд. рублей. Возникает вопрос, насколько быстро и качественно будет организована работа по реализации указанного постановления и выполнению вышеупомянутого Послания Президента.

В целях снижения от дорогостоящей зависимости по приобретению зарубежного программного обеспечения (ПО), используемого для автоматизации производственных процессов и управления жизненным циклом изделий (ЖЦИ), в состав технологических платформ (ТП) (перечень утвержден Правительственной комиссией по высоким технологиям и инновациям) были включены три ТП: ТП «Модернизация и эксплуатация высокотехнологичных систем», ТП «Национальная программная платформа» и ТП «Национальная суперкомпьютерная платформа». Последние две ТП [18] в качестве ключевых направлений и комплексных проектов предусматривали разработку технологий автоматизации конструкторско-технологической деятельности (САПР) производственных и оборонных предприятий, включая системы автоматизации конструкторского и технологического проектирования, управляющих программ для оборудования с ЧПУ, системы автоматизации инженерных расчетов и другие. ТП были запущены еще в 2010 году, но в 2015 году были свернуты, как неэффективные по результатам. В целях стимулирования высокотехнологичных ВЭД 30.04.2019 года было принято постановление Правительства РФ «Об утверждении Правил предоставления субсидий российским организациям на возмещение части затрат на разработку цифровых платформ и программных продуктов в целях создания и/или развития производства высокотехнологичной промышленной продукции» [19], в котором предусмотрено возмещение до 50% фактически понесенных и документально подтвержденных затрат на разработку программного обеспечения в сферах цифрового проектирования, испытания, производства, управления ЖЦИ и послепродажного обслуживания продукции. Подчеркнуто, что новые решения должны заменить дорогие зарубежные аналоги и обеспечить необходимый уровень безопасности отечественной промышленности. Планируемый объем поддержки со стороны государства – порядка 2-х млрд. рублей в год. Такая постановка ставит в неравные условия другие ВЭД, продвижению их продукции на экспорт в соответствии с требованиями зарубежных потребителей.

В целом, несмотря на положительные тенденции в осуществлении инновационной деятельности высокотехнологичных ВЭД, каких-либо существенных сдвигов в обрабатывающих производствах с учетом технологичности ВЭД не наблюдается. В целях обеспечения сопряженности технологических процессов при производстве продукции для конечного потребителя требуется: ускоренное развитие современной интегрированной национальной системы стандартизации, ориентированной не только на ОПК и гражданский высокотехнологичный сектор, но и на все другие ВЭД независимо от уровня технологичности производства; расширение системы статистического наблюдения в части введения форм статистической отчетности по состоянию автоматизации производственных процессов и применению цифровых технологий; разработка программы цифровизации промышленности; включение в Государственные программы в сфере промышленности финансовую поддержку организациям промышленности на проведение мероприятий по автоматизации производственных процессов и внедрение цифровых технологий независимо от уровня технологичности производства.

Список литературы

- [1] UNIDO Statistical Programme and principles of aggregated classifications for performance analysis. [Электронный ресурс]: www.hse.ru Microsoft Power Point-HSE presentation_Shyyam Upadhyaya. Дата обращения – 15.05.2019 года.
- [2] Федеральная служба государственной статистики: Промышленное производство. Объем товаров собственного производства, выполненных работ и услуг по видам экономической деятельности РФ. [Электронный ресурс]: www.gks.ru. Дата обращения – 15.05.2019 года.
- [3] Федеральная служба государственной статистики: Промышленное производство. Индексы производства по видам экономической деятельности ОКВЭД2 (в % к предыдущему году). [Электронный ресурс]: www.gks.ru. Дата обращения – 15.05.2019 года.

- [4] Федеральная служба государственной статистики: Инвестиции. Инвестиции в основной капитал в Российской Федерации по видам экономической деятельности ОКВЭД2 [Электронный ресурс]: www.gks.ru. Дата обращения – 15.05.2019 года.
- [5] Федеральная служба государственной статистики: Технологическое развитие отраслей экономики. Макропоказатели. Коэффициент обновления основных фондов, в том числе относящихся к высокой, средней и низкой степени технологичности. [Электронный ресурс]: www.gks.ru. Дата обращения – 15.05.2019 года.
- [6] Федеральная служба государственной статистики: Технологическое развитие отраслей экономики. Макропоказатели. Доля машин, оборудования в общем объеме основных фондов, в том числе относящихся к высокой, средней и низкой технологичности. [Электронный ресурс]: www.gks.ru. Дата обращения – 15.05.2019 года.
- [7] Федеральная служба государственной статистики: Технологическое развитие отраслей экономики. Макропоказатели. Степень износа основных фондов, в том числе относящихся к высокой, средней и низкой технологичности. [Электронный ресурс]: www.gks.ru. Дата обращения – 15.05.2019 года.
- [8] Федеральная служба государственной статистики: Инновации. Инновационная активность по видам экономической деятельности ОКВЭ2. [Электронный ресурс]: www.gks.ru. Дата обращения – 02.06.2019 года.
- [9] Федеральная служба государственной статистики: Инновации. Удельный вес организаций, осуществляющих технологические инновации, по видам экономической деятельности ОКВЭД2. [Электронный ресурс]: www.gks.ru. Дата обращения – 02.06.2019 года.
- [10] Федеральная служба государственной статистики: Инновации. Удельный вес затрат на технологические инновации в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ и услуг по видам экономической деятельности ОКВЭД2. [Электронный ресурс]: www.gks.ru. Дата обращения – 02.06.2019 года.
- [11] Федеральная служба государственной статистики: Инновации. Удельный вес организаций, осуществляющих экологические инновации, по видам экономической деятельности ОКВЭД2. [Электронный ресурс]: www.gks.ru. Дата обращения – 02.06.2019 года.
- [12] Федеральная служба государственной статистики: Инновации. Удельный вес инновационной продукции в общем объеме выпуска по видам экономической деятельности ОКВЭД2. [Электронный ресурс]: www.gks.ru. Дата обращения – 02.06.2019 года.
- [13] Высокотехнологичные, среднетехнологичные и низкотехнологичные виды экономической деятельности. Институт статистических исследований и экономики знаний. Яндекс картинки. [Электронный ресурс]: issek.hse.ru. Дата обращения – 01.06.2019 года.
- [14] РИА новости от 03.06.2019 г. Руководитель Росстандарта анонсировал отмену около 10000 советских ГОСТов. [Электронный ресурс]: www.wedomosni.ru. Дата обращения – 03.06.2019 года.
- [15] Федеральный закон от 21.07.2014 г №219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс]: www.consultant.ru. Дата обращения – 15.05.2019 года.
- [16] Послание Президента РФ Федеральному собранию от 01.03.2018 года. [Электронный ресурс]: www.consultant.ru. Дата обращения – 15.05.2019 года.
- [17] Постановление Правительства РФ от 30.04.2019 г №541 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из Федерального бюджета российским организациям на возмещение затрат на выплату купонного дохода по облигациям, выпущенных в рамках реализации инвестиционных проектов по внедрению наилучших доступных технологий» [Электронный ресурс]: www.consultant.ru. Дата обращения – 15.05.2019 года.
- [18] Рейтинг технологических платформ по итогам мониторинга за 2017 год. [Электронный ресурс]: trpti.com. Дата обращения – 15.05.2019 года.
- [19] Постановление Правительства РФ от 30.04.2019 г №520 «Об утверждении Правил предоставления субсидий российским организациям на возмещение части затрат на разработку цифровых платформ и программных продуктов в целях создания и/или развития производства высокотехнологичной промышленной продукции» [Электронный ресурс]: www.consultant.ru. Дата обращения – 15.05.2019 года.

Рогинко П.С., Украинская И.Д.¹ (Россия, г. Москва)

О перспективах развития цифровых транзакций

Аннотация. Объемы безналичных платежей показывают уверенный рост. Согласно прогнозам, объемы безналичных транзакций будут увеличиваться во всем мире, а на развивающихся рынках более быстрыми темпами. Благодаря распространению Интернета технология удаленного доступа к счетам в банке, услуги финансовых компаний получили новые возможности. На рынке безналичных платежей складывается достаточно сложный ландшафт, на что влияют многие факторы: внедрение принципов Open banking, появление новых участников рынка, новых технологий и изменение ожиданий клиентов. Кроме того, BigTechs, опираясь на гибкие технологические платформы и возможность обеспечить беспрепятственный доступ клиентов, начали захватывать долю рынка платежей у традиционных игроков этого рынка – банков и финансовых компаний. В этих условиях для регулирующих органов необходимо отрабатывать меры, адекватные темпам роста технологий и предусматривать элементы обратной связи с участниками рынка.

Объемы безналичных платежей показывают уверенный рост. Согласно прогнозам, объемы безналичных транзакций будут увеличиваться во всем мире, а на развивающихся рынках темпами в 21,6% за три года, что позволит решить ряд проблем, в том числе ограничить коррупцию. Большие объемы безналичных операций создают экосистему, в которой те потребители и продавцы, которые ранее не стремились использовать цифровые платежи, начинают лучше понимать выгоды от использования и приобретают больше доверия к этому сервису.

Благодаря распространению Интернета технология удаленного доступа к счетам в банке получила новые возможности. Потребитель банковских услуг (пользователь услуг) получает возможность доступа к дистанционным банковским сервисам, включая доступ к счетам и проведение операций по ним, с любого компьютера, имеющего соединение с сетью Интернет. Услуги интернет-банкинга очень востребованы розничными клиентами.

Развитие дистанционных технологий идет в направлении использования мобильного банкинга. Распространение гаджетов с собственной операционной системой, сетей Wi-Fi и мобильного интернета дает возможность банкам использовать такие каналы реализации своих услуг, как мобильный телефон, планшетный компьютер или смартфон. Мобильный банкинг дает возможность доступа к дистанционным банковским сервисам через специальное приложение для какой-либо мобильной платформы (на базе iOS, Android OS, Windows Phone и др.).

Использование социальных сетей также позволяет проводить дистанционное обслуживание розничных клиентов. Ведущие российские банки имеют странички во всех популярных социальных сетях, некоторые проводят консультативную поддержку клиентов.

В течение 2015–2016 гг. объемы международных безналичных операций выросли на 10,1% и достигли 482,6 млрд. Два региона (которые попадают в категорию развивающиеся рынков) подпитывают этот рост: развивающаяся Азия (с ростом 25,2%) и СЕМЕА (17,1%). В целом, развивающиеся рынки Азии, СЕМЕА и Латинская Америка зафиксировали ускоренный рост в 16,5% в 2016 году, благодаря внедрению мобильных платежей. Заметный рост показали Россия (36,5%), Индия (33,2%), Китай (25,8%) и ЮАР (15,1%).

Россия возглавила рост в регионе (36,5%), прежде всего из-за стремления российского правительства к внедрению карт. Возглавляет это направление платежная система «Мир»,

¹ Украинская Ирина Дмитриевна, кандидат экономических наук, доцент, РАНХиГС при Президенте РФ; Рогинко П.С., РАНХиГС при Президенте РФ.

разработанная дочерним банком Банка России – «Национальная система платёжных карт» (НСПК).

Дистанционное банковское обслуживание в России регулируется целым комплексом документов, включая несколько федеральных законов («О национальной платежной системе», «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», «О персональных данных»), многочисленные положения, письма, стандарты Банка России.

Федеральный закон от 27 июня 2011 г. № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» создал правовую базу для развития инновационных платежных инструментов в России, в том числе мобильных платежей (включая мобильные NFC-платежи). Данный закон легализовал возможность предоставления потребителям мобильных платежных сервисов одновременно двум группам ключевых участников российского рынка инновационных платежей и денежных переводов – мобильным операторам и финансово-кредитным организациям [1]. На основании заключенных договоров (агентских или комиссионных) с финансово-кредитными организациями российские мобильные операторы могут взаимодействовать с ними при увеличении остатков денежных средств за счет средств на абонентских счетах, внесенных потребителями в качестве аванса мобильным операторам, а также выступать банковскими платежными агентами финансово-кредитных организаций.

Кроме того, мобильные операторы теперь могут легально выполнять функции платежных систем при получении ими статуса кредитной (не банковской) организации. Необходимо отметить, что до принятия закона и банки, и операторы уже оказывали такие финансовые услуги (осуществление мобильных платежей) потребителям начиная с 2008 г., но без поддержки адекватной нормативно-правовой базы. При этом сектор мобильных платежей активно развивался.

В настоящее время технологии, на базе которых реализуются инновационные способы платежей и переводов, существенно различаются между собой в техническом плане (например, QR-кодирование и NFC-технология), поэтому учесть все особенности новых платежных форматов (которые при этом быстро развиваются) на уровне нормативных актов очень затруднительно.

Поэтому законодателями принято решение о регулировании ключевых процессов, связанных с переводом электронных денежных средств (ЭДС), присущих всем электронным средствам платежа (ЭСП), существующим в России (электронные кошельки различного типа, онлайн платежные сервисы и др.). Таким образом ко всем электронным платежным инструментам, не зависимо о базовой технологии реализации транзакций предъявляются одинаковые требования.

Нормативно-правовое регулирование бесконтактных карт осуществляется преимущественно положениями Банка России (Положение об эмиссии платежных карт и об операциях, совершаемых с их использованием от 24.12.2004 № 266-П), так как карты с поддержкой NFC-технологии в первую очередь являются инструментами безналичных расчетов.

Рост в России безналичных операций в 2016–2018 годах обусловлен, в том числе развитием инфраструктуры и повышением уровня доступности платежных услуг, а также выходом на рынок платежных услуг крупнейшего национального игрока – ПС «Мир». К началу 2018 года эмитировано более 31 млн карт ПС «Мир» (более 10% от общей эмиссии платежных карт).

Активное развитие онлайн-торговли, высокий уровень вовлеченности населения в развитие цифровых технологий, появление инновационных платежных продуктов способствуют развитию и трансформации российского рынка платежных услуг.

В 2016–2018 годах в России наблюдалась тенденция к появлению на рынке платежных услуг нефинансовых компаний, предлагающих инновационные сервисы и услуги. Растущей

популярностью стали пользоваться платежные агрегаторы и иные аналогичные сервисы, которые обслуживают интернет-магазины и онлайн-сервисы, государственные услуги, разные благотворительные организации, основным преимуществом которых является широкий перечень поддерживаемых способов оплаты (в том числе платежные карты, ЭДС), а также доступные тарифы и оптимизация временных затрат на подключение соответствующих поставщиков товаров и услуг.

С появлением NFC-чипов, которые позволяют оплатить товары и услуги в одно касание не только с помощью карты, но и смартфона, часов, колец, все большая доля населения переходит именно на указанные способы оплаты. Активное распространение таких способов оплаты можно назвать одной из важнейших тенденций в период 2016–2018 годов.

Основными инструментами в безналичных платежах являются банковские карты, электронные кошельки,

Карты завоевывают долю рынка во всем мире, с ростом транзакций по дебетовым картам в 14,7% – самым быстрым показателем роста среди всех безналичных платежных инструментов в 2016 году. Следующие самые высокие темпы роста были зафиксированы по кредитам карты, которые выросли на 10,9%, и кредитным переводам, на 7,2%. Во всем мире карты продолжали увеличивать свою долю в наборе платежных инструментов в 2016 году, увеличившись на 2,1% за 2015 год. Доля рынка всех других инструменты снизились за тот же период. Ожидается, что бесконтактные, биометрические и EMV технологии стимулируют рост объема кредитных карт на развитых рынках, в то время как внедрение надежных моделей кредитного скоринга, которые используют данные о пользователях будут способствовать увеличению объема кредитных карт на развивающихся рынках.

Объемы операций по электронным кошелькам во всем мире приблизительно оцениваются в 41,8 миллиардов или около 8,6% всего рынка безналичных транзакций.

Объемы безналичных транзакций по всему миру, совершаемые через электронные кошельки, оцениваются в общей сложности в 41,8 млрд. в течение 2016 года. От 100% около 71,0% или 29,7 млрд. транзакций были совершены через платежные приложения и электронные кошельки, предоставленные крупными технологическими компаниями (BigTechs) своим клиентам. Только Китай ответственен за 16,3 млрд транзакций, в то время как на остальной мир приходится оставшиеся 25,5 млрд транзакций. Но несмотря на эти внушающие цифры доля рынка BigTechs в общемировом объеме безналичных операций по-прежнему ниже 10,0%.

На сегодняшний день BigTechs предпочитают работать в менее регулируемых областях. Они не хотят присоединяться к комплексному и фрагментированному банковскому сектору и предпочитают развивать партнерские отношения, в тех сферах, где банки предлагают свои услуги. Банки подпадают под жесткое регулирование и должны поддерживать платежную инфраструктуру, отвлекая инвестиции от электронных кошельков и других клиентоориентированных приложений и сервисов. Для сравнения BigTechs могут работать в нишевых сегментах, которые могут иметь менее жесткий надзор и / или менее сложные требования соответствия (комплаенс).

Уже есть технологии, которые позволяют проводить оплату товара или услуги лицом. Единоразово сделав 3D-снимок лица при помощи специальной стерео-камеры, вбив в мобильное приложение паспортные данные и реквизиты пластиковой карты, в дальнейшем можно приходить в магазин (или ресторан) и оплачивать покупки, не доставая при этом ни денег, ни гаджетов, просто глядя в оборудованный камерой терминал. Такую возможность даёт технология, разработанная компанией Vision Labs и российской платежной системой SWiP.

В отличие от банков, BigTechs не обременены дорогостоящей устаревшей инфраструктурой и работают на основе облачных систем. Чтобы соответствовать скорости и гибкости

BigTechs, банки должны претерпеть значительные преобразования по созданию современной цифровой инфраструктуры.

BigTechs и банки, каждый обладает своими, уникальными преимуществами. BigTechs не хотят «убивать» банки в платежах, но ищут способы сделать платежи проще для клиентов, оставаясь в рамках своей компетенции (области, экспертизы). Когда они инвестируют и сотрудничают с BigTechs, банки должны использовать свои сильные стороны такие как доверие клиентов, охват сети, надзорный опыт, прозрачная бизнес-модель и способность предоставлять инструменты и услуги для покрытия всех возможных запросов клиентов.

На рынке безналичных платежей складывается достаточно сложный ландшафт, на что влияют многие факторы. Эти факторы включают в себя внедрение принципов Open banking, появление новых участников рынка, новых технологий и изменение ожиданий клиентов. Кроме того, BigTechs, опираясь на гибкие технологические платформы и возможность обеспечить беспрепятственный доступ клиентов, начали захватывать долю рынка платежей у традиционных игроков этого рынка – банков и финансовых компаний.

Open banking предполагает открытие банками доступа третьим лицам к своим системам. Передача и предоставление информации осуществляется с помощью программного интерфейса или Application Programming Interface (API). Данная тенденция возникла в крупнейших банках Европы. В Германии начиная с 2010 г. развивается проект Open Banking, который поддерживает раскрытие банковских данных. В Великобритании в сентябре 2015 г. выдвинута инициатива Open Banking Standard. Предполагается, что банки должны предоставлять третьим лицам (т.н. финансово-техническим компаниям – FinTechs) данные о балансе клиентов и доступ к их расчетным счетам. Применение принципа открытых банковских данных является обязательным для девяти крупнейших банков Великобритании, которые обслуживают более 80% граждан страны [2].

В то время как банки инвестировали в решения на основе интеллектуальной собственности и в API для приобщения к FinTechs, мало видимых изменений произошло для клиентов. Глубокий анализ поможет банкам определить свои конкурентные преимущества и позволит им быть готовыми к миру Open Banking, это может изменить способы взаимодействия банков с клиентами и способы осуществления платежей. Банки, которые быстро проведут такой анализ и последующую подготовку, получают огромную выгоду от преимущества первопроходца и вполне вероятно, что те, кто недостаточно быстр, могут потерять долю рынка за короткий период.

В то время как банки стремятся играть ведущую роль, разрабатывая новые предложения посредством взаимодействия с партнерами, корпоративными клиентами и продавцами, они должны определить лучшие FinTechs для внедрения. Такой выбор партнера FinTech должен основываться на дополнительных услугах и преимуществах, которые они могут предоставить клиентам. По сравнению с банками, FinTechs являются гибкими, изначально цифровыми, и могут лучше использовать технологии для создания продуктов и услуг с добавленной стоимостью. Такие фирмы могут играть ключевую роль в преодолении любых проблем, связанных с технологиями, с которыми сталкиваются банки. Динамика риска и распределение доходов между банками и FinTechs развивается; текущее развитие технологий благоприятствует FinTechs и для достижения долгосрочной стабильности проблема взаимодействия их с банками должна быть решена.

Новые технологии и инновации являются ключевыми факторами трансформации и позволяют банкам создавать экосистемы, повышать операционную эффективность и предлагать новые бизнес-предложения, тем самым приводя к улучшению ориентированности на потребности клиентов. Хорошие результаты в развитии новых продуктов и услуг, а также улучшении качества обслуживания клиентов были достигнуты благодаря внедрению банками API

и RTP (протокол передачи в реальном времени). Банки также изучают потенциал DLT (технологии распределенного реестра) для улучшения прозрачности транзакций в краткосрочной перспективе и повышения эффективности в некоторых платежных функциях в долгосрочной перспективе.

Сотрудничество между индустрией финансовых услуг и FinTech – компаниями продолжает набирать обороты ввиду того, что оба типа организаций имеют дополнительные выгоды от подобного взаимодействия. Финансисты получают доступ к последним инновациям и клиентам FinTechs, в то время как FinTechs извлекают выгоду из масштаба и надежности финансовых гигантов. Кроме того, FinTechs могут заполнить пробелы между ожиданиями клиентов и текущими предложениями банков с помощью дополнительных услуг. У FinTechs не хватает масштаба для запуска своих собственных продуктов на банковском рынке и, следовательно, они не представляют угрозу для финансовых гигантов, как предполагалось ранее. BigTechs, однако, обладают большой пользовательской базой, гибкими технологическими решениями и способностью обеспечивать высокий уровень обслуживания клиентов, что можно считать угрозой для участников платежного рынка. Такие компании, как Alipay и WeChat Pay из Китая и поддерживаемый Alibaba Paytm в Индии, начали захват доли рынка платежей у имеющихся участников предлагая конкурентоспособные платежные продукты. В то время как эти BigTechs быстро внедряются в платежное пространство, большинству банков еще предстоит найти ответы на подобные вызовы.

Очень важно чтобы банки, которые хотят быть лидерами в данной сфере, быстро реагировали на быстро меняющиеся запросы рынка, использовали последние технологии (в сотрудничестве с FinTechs, если необходимо) и создавали наилучший возможный опыт в обслуживании клиентов. Если они этого не сделают, они могут уступить контроль за ситуацией, и клиенты обратят свои взоры к новым BigTechs.

При внедрении принципов Payment Open banking отмечено, что во всем мире существует интересная взаимосвязь между безналичными операциями на душу населения и open banking; страны с высоким уровнем безналичных операций на душу населения становятся пионерами open banking. Более того, более развитые страны с open banking, похоже, имеют более высокий уровень участия не только от банков, но и со стороны всех других заинтересованных участников индустрии платежей. Следовательно, пользователям предлагается больший выбор платежных инструментов. Основываясь на текущем контексте рынка, индустрия платежей еще не достигла переломного момента, когда рынок переходит к модели платформы. Глубокий анализ поможет банкам определить свои конкурентные преимущества и позволит им быть готовыми к миру open banking, это может изменить способы взаимодействия банков с клиентами и способы осуществления платежей. Банки, которые быстро проведут такой анализ и последующую подготовку, получают огромную выгоду от преимущества первопроходца и вполне вероятно, что те, кто недостаточно быстр, могут потерять долю рынка за короткий период.

Следует отметить, что не существует единой стратегии, которая могла бы помочь с эволюцией на рынке платежей и которой должны придерживаться органы регулирования финансового рынка в различных странах. Для обеспечения высокого роста цифровых транзакций необходим глубокий анализ каждого конкретного рынка. Национальные регуляторы финансового рынка, представленные соответствующими государственными органами (национальные и центральные банки, агентства, ассоциации) могут помочь, создавая требуемое давление со стороны спроса и со стороны предложения, чтобы обеспечить быстрое внедрение безналичных инструментов. Правительственные инициативы должны предусматривать активное сотрудничество с отраслевыми лидерами и ассоциациями, что должно создавать, например, необходимую поддержку со стороны предложения для платежной индустрии. В свою оче-

редь, возрастающие объемы безналичных транзакции могут принести пользу обществу на государственном уровне разными способами, решая даже такие сложные проблемы, такие, как преодоление коррупции.

Безналичные транзакции, технология удаленного доступа к счетам в банке, услуги финансовых компаний получили новые возможности благодаря распространению Интернета. На рынке безналичных платежей складывается достаточно сложный ландшафт, на что влияют многие факторы: внедрение принципов Open banking, появление новых участников рынка, цифровых технологий и изменения в ожиданиях клиентов. Кроме того, BigTechs, опираясь на гибкие технологические платформы и возможность обеспечить беспрепятственный доступ клиентов, начали захватывать долю рынка платежей у традиционных игроков этого рынка – банков и финансовых компаний. В этих условиях для регулирующих органов необходимо отработать меры, адекватные темпам роста технологий и предусматривать элементы обратной связи, а также методы взаимодействия с участниками рынка.

Список литературы

- [1] Федеральный закон от 27 июня 2011 г. № 161-ФЗ «О национальной платежной системе». [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (15.05.2019).
- [2] Банк России. Инициатива Open Banking в Великобритании. Аналитическая записка. Март 2018. [Электронный ресурс]: официальный сайт. – режим доступа: https://www.cbr.ru/content/document/file/37081/note_20180319.pdf.

Сафарян Н.А.¹ (Республика Армения, г. Ереван)

БАНКОВСКАЯ СИСТЕМА РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ: ОСНОВЫ ЦИФРОВИЗАЦИИ, ПРОБЛЕМЫ И ПОСЛЕДСТВИЯ

Аннотация. Банковская система Республики Армения в настоящее время находится в своего рода переходном этапе, поскольку коммерческие банки пытаются адаптироваться и эффективно использовать новое требование ЦБ РА общего капитала в 60.0 млн USD. С другой стороны ЦБ уже полностью переходит на надзор, основанный на рисках. Помимо всего этого банковская система РА поддается динамичному влиянию интенсивной цифровизации. Как и повсюду, также в Армении цифровизация имеет бесспорные преимущества для клиентов коммерческих банков коренным образом меняя классическое определение банка. Однако, цифровизация за собой вызывает новые риски, которые обязательно должны контролироваться со стороны коммерческих банков, а также ЦБ. В Армении уже есть инциденты кибератак на банки, которые нанесли ущерб в виде убытков банков.

Глобализация со всеми своими проявлениями подчеркивается в современной экономике Республики Армения. Цифровизация многих отраслей экономики, а также экономических операций уже давно стали реальными, благодаря интернету. Масштабы электронной торговли, объемы предоставляемых услуг и удельный вес электронных рынков все время растут. Нужно отметить, что официальная статистика не успевает фиксировать масштабы динамически растущей цифровизации общества и экономики в целом, в результате чего многие процессы оцениваются экспертным вариантом.

Отсутствие статистики касательно многих явлений цифровизации не дает возможности правильно оценить ее тенденции, темпы и т.д. Для оценки некоторых рынков отсутствуют даже выборочные и социологические исследования. Поэтому, для оценки масштабов цифровизации иногда основой является информация, полученная из СМИ, социальных сетей и т.д. Тем не менее, однозначно, что цифровизация общества беспрецедентным темпом входит во все области и сферы экономики, включая в себя разные слои общества, если не все население.

Сегодня в Армении цифровизация общества проявляется в следующих сферах:

1. Электронная торговля – растут объемы и снабжения торговли международных сетей – GLOBBING, AMAZON, ALIBABA и т.д., услуги которых по разным оценкам дешевле, чем цены тех самых товаров и услуг на рынках в Армении.
2. Разнообразные купли и продажи – В Армении разные услуги предлагаются централизованно по сайтам, как например, list.am, где, начиная с покупок и продаж, аренды квартир, лизинга, заканчивая разнородными услугами, включены предложения и доставка. Для развития электронной торговли содействующим фактором является присутствие диаспоры в разных странах. В Армении стало нормой предоставление услуг армянами из Франции, США армянам, живущих в Армении и наоборот. Например, армяне из диаспоры своим родственникам делают сюрприз, покупая для них разнообразные подарки из сетей супермаркетов SAS, CAREFOURE.
3. В условиях цифровизации общества армянские телекоммуникационные операторы, такие как BeeLine, Viva Cell MTS принимают на себя серьезные вызовы, поскольку не только с армянами диаспоры, но и в Армении также люди общаются друг с другом по сети WhatsApp, Viber, Skype, Facebook, что бесплатно.

¹ Сафарян Норайр Альбертович, кандидат экономических наук, доцент, Армянский государственный экономический университет.

4. В Армении современными мощными коммуникационными сетями являются Facebook, Twitter, LinkedIn и т.д., где люди общаются и объединяются в разные группы по разным характеристикам. В рамках этих социальных сетей проводятся опросы, выявляются существующий спрос и предложение на разные услуги. Как свидетельствуют последние политические события в Армении произошла сетевая революция.

Список этих преимуществ цифровизации можно продолжить, чтобы охарактеризовать преимущества цифровизации общества. Цифровизация охватила также и банковскую систему РА. Более того, можно утвердить, что банковская система РА является одной из локомотивов цифровизации общества.

До того, как охарактеризовать тенденции цифровизации банковской системы РА необходимо в первую очередь описать особенности банковской деятельности в Армении [2, с. 7]. По состоянию 01.04.2019 г. в Армении функционируют 17 коммерческих банков с армянским, французским, британским, швейцарским, ливанским, аргентинским, иранским и российским капиталами. В Армении не существует государственных банков или банков с государственным участием. Все банки, функционирующие на территории РА, являются резидентами, в Армении не существует филиалов иностранных банков.

Из 17-и некоммерческих банков три банка – Армэкономбанк, Араратбанк и Юнибанк являются открытыми акционерными обществами, а остальные – имеют правовой статус закрытого акционерного общества.

Индексы карты стабильности банковской системы значительно изменились в 2017 году по сравнению с 2016 годом. По части валютного, процентного рисков, а также по субиндексу качества активов были зафиксированы положительные изменения. Значительное снижение выявлено по части риска ликвидности, а субиндексы достаточности капитала и прибыльности не изменились.

В 2017 году темп роста номинального ВВП почти совпал с темпом роста банковского посредничества, в результате уровень банковского посредничества практически не изменился. Показатели отношения активов к ВВП и отношения кредитов к ВВП составили 78,2% и 45,1% соответственно. Показатели отношения депозитов к ВВП и денежной массы к ВВП составили 44,2% и 46,7% соответственно.

Общий капитал банковской системы увеличился по сравнению с началом 2017 года на 4,9%, а общие активы – на 9,2%, в итоге показатель левереджа (отношение общего капитала к общим активам) снизился на 0,6 процентных пункта и составил 15,7%. Общий капитал увеличился за счет пополнения уставного капитала и чистой прибыли. Уставной капитал банковской системы увеличился на 5,7 млрд драмов. Доля участия резидентов в уставном капитале банковской системы составила к концу года 61,8% [3, с. 42].

По состоянию 31.12.2017 г. норматив адекватности общего капитала по банковской системе составило 18,6%, против нормативного требования – 12,0%. Ни один из банков в течение 2017 года не нарушил норматив адекватности общего капитала.

Кредитный риск является первоочередным риском банковской системы РА. Удельный вес кредитного риска составляет 86% от активов, взвешенные риском. Рыночные и операционные риски составляют 11,1% и 3,1%² соответственно (Финансовая система Армении. Развитие, регулирование и надзор, ЦБ РА, 2018).

В течение 2017 года на территории РА по платежным картам осуществлены операции на общую сумму в 1,5 трлн драмов. Объем безналичных платежей по картам увеличился на 39% и составил 288,0 млрд драмов. В общем объеме безналичных операций объем операций, осуществляемых посредством интернета, составляет 145,6 млрд драмов (в т.ч. электронная торговля – 87,6 млрд драмов, а переводы с одной карты на другую карту – 41,8 млрд драмов).

Общее количество карт в 2017 году по сравнению с предыдущим годом увеличилось на 9.2% и составило 1.7 млн драмов. Безналичные платежи по картам в 2017 году увеличились на 3.6 процентных пункта и составили 18.5% от всех платежей по картам.

Цифровизация в банковской системе РА проявляется широким применением платежных карт таких, как VISA, ArCa, MasterCard и т.д. Согласно статистическим данным ЦБ РА ведущее место среди платежных карт начиная с 2012 года устойчиво занимает VISA, за ним следуют ArCa и MasterCard.

Таблица 1

Платежные карты по состоянию на 31.03.2019 г.
(Финансовая система Армении. Развитие, регулирование и надзор, ЦБ РА, 2018)

Платежные карты	Количество	Удельный вес
1	2	3
VISA	867,863	41,4
Armenian Card	629,425	30,1
Master Card	553,719	26,4
Другие международные карты	43,294	2,1
Всего	2,094,301	100,0

С помощью процессингового центра ArCa осуществляется клиринг и процессинг вышеперечисленных платежных карт. Необходимо отметить, что обслуживание счетов ЛОРО и НОСТРО коммерческих банков осуществляется с помощью компьютерной сети SWIFT и SWANet. В результате всего этого некоторые банки РА работают в так называемом 24-часовом режиме. По причине часовой разницы некоторые банки РА вместе с американскими банками осуществляют финансовые операции – овернайт (ночной депозит) и получают процентные доходы «в нерабочее время».

Обеспечение нормальной деятельности банковской системы РА осуществляется также с помощью банкоматов и Cash Inn аппаратов. По всей территории Армении по состоянию на 31.03.2019 года [8] функционируют банкоматы АТМ – 1502 штук, банковские автомат аппараты – 37 штук, POS терминалы – 9294 штук [2]. Это означает, что клиенты коммерческих банков без каких-либо затруднений в течение 24-х часов могут обналичивать свои денежные средства, а также зачислять денежные средства в свои счета – бесплатно или за символические платы. Как правило, за обналичивание собственных денежных средств из банкоматов обслуживающих банков комиссионные выплаты не взимаются. В настоящее время некоторые банки объединяются для своих клиентов. Например, клиенты АСВА Credit Agricол Bank-а могут бесплатно пользоваться банкоматами VTB Bank Armenia и наоборот.

POS терминалы коммерческих банков существуют по всей сети крупных супермаркетов, в разных магазинах, а также в объектах обслуживания – в ресторанах, кафе и т.д.

По состоянию на 31.12.2017 года выдача и обслуживание платежных карт осуществлялись со стороны 15-и коммерческих банков. Эти 15 банков являются клиентами единой карточной платежной системы ArCa – Armenian Card.

Единая система оплаты картами “ArCa” была внедрена в 2001 году действующими на территории РА коммерческими банками и ЦБ РА [1, с. 4]. Собственником и оператором системы является ЗАО “Armenian Card”. В системе расчеты осуществляются по принципу многостороннего неттинга, а конечный расчет – корреспондентскими счетами банков-участников, которые ведутся в ЦБ РА. Членами системы могут являться финансовые, банковские или специализированные в сфере платежных карт организации, действующие в Республике

Армении или за ее пределами. В рамках системы “ArCa” действует процессинговый центр, который обеспечивает обработку осуществляемых сделок по картам, эмитированных банками-членами системы, общее управление системой, а также сотрудничает с международными организациями и другими процессинговыми организациями по направлению реализации задач, поставленных перед системой.

В настоящее время организация “Armenian Card” является:

- полноценным членом международной платежной системы MasterCard Europe и центром, предоставляющим процессинговые услуги (Member Service Provider);
- центром, предоставляющим процессинговые услуги для системы VISA (Third Party Processor);
- центром, предоставляющим процессинговые услуги для системы American Express (Third Party Processor);
- центром, предоставляющим процессинговые услуги для системы Diners Club International (Third Party Processor).

Сегодня банками РА эмитируются и обслуживаются не только карты Arca, но и карты международных платежных систем (Visa, MasterCard, AMEX, Diners Club и т.д). Начиная с 2017 года, в результате сотрудничества платежных систем “ArCa” и российской “МИР”, карты “ArCa” могут также обслуживаться в Российской Федерации, а российские карты “МИР” – в инфраструктуре системы “ArCa”.

По состоянию на 31.12.2017 г. количество АТМ банкоматов в Армении составило 1451 штук, а количество POS терминалов – 7670 штук (784 из которых установлены в подразделениях банков).

Таблица 2

Сделки, осуществляемые с помощью оборудования,
обслуживающего карты по состоянию на конец 2017 г.
(Финансовая система Армении. Развитие, регулирование и надзор, ЦБ РА, 2018) [8]

Оборудования	Сделки			
	Объем (млн драм)	Количество	В т. ч. по картам ArCa	
			Объем (млн драм)	Количество
1	2	3	4	5
С помощью АТМ	1,137,832	23,109,613	282,397	6,277,661
В т. ч. безналично	3,735	676,325	395	76,707
С помощью POS терминалов	275,421	5,692,109	56,399	770,528
В т. ч. безналично	148,962	5,276,890	31,127	604,692
В среде интернета	145,619	6,236,195	12,644	1,070,581
Всего	1,558,871	35,037,917	351,440	8,118,770
В т. ч. безналично	298,315	12,189,410	50,166	1,751,980

InecoBank в последнее время выступил с новаторским предложением – система InecoPay. Суть этой системы заключается в том, что клиенты других банков также могут платить за услуги, и за это банк не взимает комиссий. Установлено месячная квота в размере примерно 1,000 USD.

AmeriaBank выступил с удобным для клиентов предложением – открытие SMART-счетов – для чего вовсе не требуется физического визита клиента в банк. SMART-счета открываются с помощью смартфонов.

Процессинговый центр “ArCa” в течение 2017 года осуществил операции с картами в общем объеме в 1 триллион 954.1 миллиардов драм (по сравнению с 2016 годом на 45.3% больше). В частности, картами, зарегистрированными в других процессинговых центрах, была осуществлена сертификация операций на общую сумму в 133.5 миллиардов драм (по сравнению с предыдущим годом – на 49% больше). Объем операций, осуществленных через обслуживающие точки, зарегистрированных вне системы “ArCa”, картами, зарегистрированными в процессинговом центре “ArCa” (в том числе и за рубежом), составил 194.1 миллиардов драм (увеличился на 6.2%).

Цифровизация проявляется в открытии приложений “банк ON-LINE” и “банк-MOBILE”. Практически все банки РА (кроме Mellat Bank – с иранским капиталом) осуществляют обслуживание клиентов в режиме on-line, то есть клиенты осуществляют все переводы и платежи с помощью собственных смартфонов.

С помощью внедрения новейших технологий коммерческие банки расширили и улучшили список услуг, предоставляемых своим клиентам. Со стороны ряда коммерческих банков были внедрены системы дистанционных услуг, предоставляющих возможность своим клиентам осуществлять дистанционное управление банковскими счетами. Клиенты могут представить поручения, получить информацию об остатке банковского счета и осуществить другие банковские операции без посещения банка.

В 2017 году объем платежей, инициированных клиентами посредством дистанционных банковских систем обслуживания, вырос на 36% и составил 11.3 триллиона драм, а количество – на 31%, составляя 12.1 миллиона. Данные платежи клиентами осуществлены системами банк-клиент (объем платежей составил 4.4 триллиона драм), интернет банкинг (объем платежей составил 6.6 триллиона драм), а также мобайл банкинг (объем платежей составил 10.6 миллиарда драм).

Средняя сумма одного платежа, осуществленного клиентами посредством системы услуг банк-клиент и интернет банкинг, составил соответственно 0.8 миллиона драм и 1.1 миллиона драм, а мобайл банкинг – 0.1 миллиона драм.

Большинство клиентов в Армении открыли виртуальные счета ArCa. Виртуальные карты позволяют осуществить коммунальные платежи, разные переводы, погашение кредитов и т.д. Все эти цифровые инструменты позволяют самостоятельно контролировать движение денежных потоков собственных счетов. Другое проявление цифровизации – широкое распространение аппаратов TelCell. С помощью этих аппаратов, которые установлены в магазинах, в станциях метро, также можно произвести разные платежи.

Показателем интенсивной цифровизации является сокращение оборота наличных денежных средств в обращении в РА. По сути, обращение наличных денежных средств в Армении связывается с теневой экономикой. Необходимо отметить, что со стороны департамента Финансового надзора ЦБ РА особое внимание уделяют кредитам, которые полностью обналичиваются. Они изучаются на предмет отмывания денег.

Совершенствование систем цифровизации в Армении осуществляется с помощью разных средств коммуникаций и утверждений, например, электронные деньги, электронные подписи. В Армении давно уже не существует бумажных государственных облигаций, они обращаются только в электронном выражении. Аукционы, организованные Министерством Финансов для участников аукциона (а ими могут быть только коммерческие банки – дилеры) осуществляются только в электронном виде.

В результате широко развитых социальных сетей, таких как Facebook, LinkedIn и т.д., в настоящее время коммерческие банки, вместе со скоринговыми системами, для оценки кредитоспособности клиентов изучают также их социальные страницы. Это созвучно принципам «знай своего клиента» в целях борьбы с отмыванием денег.

В последствии цифровизации банковской системы, в Интернете появляются сайты, которые предоставляют клиентам разного рода полезную информацию. Например, avand.am, vark.am, avtovark.am предоставляют информацию о ставках депозитов, кредитов, в том числе автокредитов, выдаваемых разными банками. Клиентам удобна эта информация, поскольку они наглядно могут сравнивать тарифные ставки коммерческих банков.

Рынок труда в рамках банковской системы РА полностью осуществляется электронным вариантом. Электронный рынок труда стал ключевым фактором спроса и предложения рынка труда. Все электронные сайты банков имеют обратную связь, а также отделы вакансий, что разным специалистам предоставляет возможность отправить свои CV в соответственный банк. Обыкновенным явлением стало организация аттестации, интервью через Skype.

Бесспорно, цифровизация полностью поменяло определение слова банк в классическом смысле, нужно иметь ввиду те вызовы, которые за собой несет цифровизация [7, с. 9].

В первую очередь, в результате мобайл банкинга становится все больше рискованные кибератаки, которые уже случались в армянских банках. Финансовый контроль ЦБ РА применяет концептуальные подходы контроля, основанные на новых рисках, в рамках углубления электронного банкинга со стороны коммерческих банков РА [5, с. 7]. Следует отметить, что в департаменте Финансового контроля ЦБ как обособленное структурное подразделение функционирует отдел контроля информационных технологий.

Одним из важнейших задач ЦБ является контроль платежно-расчетных систем. В частности, ЦБ осуществляет мониторинг платежно-расчетных систем, действующих в РА и включенных в рамки контроля платежно-расчетных систем, на предмет анализа возможных рисков, соответствия систем определенным требованиям и принципам, а также оценка осуществляемых изменений и составление рекомендаций.

Тем не менее, чтобы сопротивляться вызовам цифровизации и в целях минимизации рисков [6, с. 8], нужно скомбинировать усилия ЦБ, организаций ИТ, Армянских программ, LSOFT и т.д., а также коммерческих банков и Союза банков Армении, формируя соответствующие ассоциации и союзы для защиты кибератак.

Список литературы

- [1] Закон РА «О центральном банке Республики Армения».
- [2] Закон РА «О банках и банковской деятельности».
- [3] Отчет о финансовой стабильности, ЦБ РА, 2018.
- [4] Банковская система РА: Надзор, регулирование, развитие, (на армянском языке) ЦБ РА, 2018.
- [5] Концепция осуществления надзора за платежно-расчетной системой со стороны Центрального банка Республики Армения” Решением председателя ЦБ РА, декабрь 2006 года.
- [6] Цифровая модель банковского обслуживания, Долгушина А.Я., Полтораднева Н.Л., 2016.
- [7] Проблемы банковского сектора при переходе цифрового банкинга, Кудиш А.С., Борисова О.В., 2018.
- [8] www.cba.am (12.06.2019).

Мачкин П.И.¹ (Россия, г. Москва)

О ПРОБЛЕМАХ ТЕРМИНОЛОГИИ В СИСТЕМАХ АВТОМАТИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНИЗАЦИОННЫХ СТРУКТУР ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Аннотация. В докладе рассмотрены проблемы терминологии в системах автоматизации деятельности организационных структур государственного управления Российской Федерации, которые относятся к классу АСОУ – автоматизированных систем организационного управления. А так как базовым основанием и фундаментом любой системы стандартизации являются термины и определения, используемые в этой системе стандартизации, то поэтому одной из главных причин проблем терминологии в системах автоматизации деятельности организационных структур государственного управления Российской Федерации, является катастрофическое отставание, прежде всего, в вопросах терминологии, используемой в ИТ-сфере деятельности России.

1. Введение

В докладе рассмотрены проблемы терминологии в системах автоматизации деятельности организационных структур государственного управления Российской Федерации, которые относятся к классу АСОУ – автоматизированных систем организационного управления. При этом процессы создания и применения таких систем в Российской Федерации регламентированы требованиями соответствующих государственных стандартов и других нормативных документов на автоматизированные системы (АС) различного типа и назначения. А так как базовым основанием и фундаментом любой системы стандартизации являются термины и определения, используемые в этой системе стандартизации, то поэтому одной из главных причин проблем стандартизации в системах автоматизации деятельности организационных структур государственного управления Российской Федерации, является катастрофическое отставание, прежде всего, в вопросах терминологии, используемой в ИТ-сфере деятельности России. Причем это отставание имеет очень четко обозначенный временной интервал – именно 30 лет, т.е. выражаясь другими словами можно утверждать, что наша современная российская ИТ-стандартизация отстала на 30 лет от советской ИТ-стандартизации по созданию АС различного типа и назначения (включающих в себя в том числе и АС класса АСОУ).

При этом данная проблема не «высосана из пальца» и не является результатом не связанного с практикой пустого и беспредметного «теоретизирования» ВУЗовских преподавателей на эту тему. Она рассмотрена с точки зрения практики, потому как автор доклада является системным специалистом с огромным опытом по вопросам создания и применения больших автоматизированных систем (АС) и ситуационных центров (СЦ) различного типа и назначения, коих создано с непосредственным его участием в этом деле за более, чем 40 лет его практической деятельности, более 20, большая часть из которых – это АС и СЦ военного и специального назначения, в том числе и три большие АС, включающие в свой состав объекты автоматизации, размещенные и работающие по сей день по всей территории страны.

Все что представлено в данном докладе – все это написано прежде всего с точки зрения практики, все это полностью подтверждено практикой, все это уже работает на практике и все это будет работать на практике во всех вновь создаваемых системах, если пользоваться и опи-

¹ Мачкин Петр Иванович, советник, Международный Конгресс промышленников и предпринимателей.

ратся при этом на рассмотренные в настоящем докладе требования соответствующих государственных стандартов и других нормативных документов на автоматизированные системы (АС) различного типа и назначения.

Эта проблема рассмотрена на примере использования в ИТ-сфере пяти терминов и определений: «информационная система», «государственная информационная система», «информатизация», «дорожная карта» и «цифровая экономика», и доказано (на конкретных примерах из различных сфер экономики, обороны и безопасности, и информационной безопасности в том числе), что их практическое применение противоречит, во-первых, требованиям действующих нормативных документов, во-вторых, практике создания и применения таких систем, в-третьих, что эти термины и определения по своей сути и содержанию являются совершенно неприемлемыми для практического применения при переходе к цифровой трансформации процессов управления в экономике, обороне и безопасности, и, в-четвертых, что если срочно не реализовать предлагаемый комплекс мер, причем очень простой по своей сути и содержанию, быстрый по времени его осуществления и высокоэффективный по результатам, и, самое главное – не требующий никаких средств бюджетного финансирования, то это отставание будет далее только лишь еще более увеличиваться, и никакого перехода к цифровизации процессов управления в экономике, обороне и безопасности осуществить в нашей стране не удастся вообще.

Ответы же на все вопросы катастрофического отставания в терминологии, используемой в ИТ-сфере, по своей сути и содержанию являются чрезвычайно простыми, потому что для их решения является вполне достаточным только лишь понять суть и содержание этих терминов и определений и все сразу же «становится на свои места».

2. Почему катастрофическое отставание в вопросах терминологии, используемой в ИТ-сфере, имеет в нашей стране очень четко обозначенный временной интервал – именно 30 лет

Катастрофическое отставание современной российской ИТ-стандартизации от советской ИТ-стандартизации имеет очень четко обозначенный временной интервал в 30 лет на основании того, что именно тогда, 30 лет назад, в конце 80-х – начале 90-х годов, в нашей стране была разработана и принята установленным порядком для практического применения 34-я серия ГОСТов на АС различного типа и назначения. Она установила требования, а также очень четкий порядок и условия создания и применения АС различного типа и назначения. И в том числе в составе этой серии ГОСТов был разработан и принят ее самый главный стандарт – ГОСТ 34.003–90 «Термины и определения АС», который является базовой основой и фундаментом построения всей этой серии ГОСТов на АС.

Этот ГОСТ был разработан в 1990 году и введен в действие с 01.01.1992 г. и является действующим и в настоящее время. В научно-технических журналах в те годы проводилась дискуссия на тему автоматизации, информатизации и их различий между собой. И как общий результат проведенных в конце 80-х и начале 90-х годов прошлого века работ по формированию этого крайне важного ГОСТа 34.003–90 были выработаны тогда же и рекомендации для всех разработчиков будущих АС различного типа и назначения по созданию этих систем на основе концепций именно автоматизации, а не информатизации деятельности различных организационных структур.

Но в последующие годы из-за известных «перестроечных» проблем произошла в нашей стране, к сожалению, резкая потеря системных знаний и полностью разрушена существовавшая ранее очень четкая и эффективная система преимущественности в передаче системных знаний от одних отходящих от дел по возрасту поколений системных специалистов другим, более молодым поколениям, приходящим им на смену.

И именно эта 34-я серия ГОСТов на АС различного типа и назначения должна была бы стать базовой основой для начала осуществления в нашей стране перехода к цифровизации процессов управления в экономике, обороне и безопасности, или же выражаясь другими словами стать фактически фундаментом для строительства всего этого нового цифрового здания под названием (как его стали везде называть совершенно неправильным по своей сути и содержанию термином) «цифровая экономика».

А так как стандарты – это фактически «правила игры» для всех участников реализации данного проекта, то поэтому и реализацию государственной программы по строительству всего здания под названием «цифровая экономика» нужно было бы начинать с постройки фундамента для «цифровой экономики», – с приведения в соответствие этой 34-й серии ГОСТов на АС современным требованиям ИТ-сферы деятельности общества, с разработки новой версии этой серии ГОСТов на основе уже не системного (заложенного в основу построения ее первоначальной версии конца 80-х – начала 90-х годов), а структурно-функционального принципа построения требуемых к созданию АС различного типа и назначения.

3. Краткая характеристика применения терминологии в системе ИТ-стандартизации

Краткую характеристику применения терминологии в системе ИТ-стандартизации приведем здесь в сравнительной таблице названий правильных и неправильных ИТ-терминов.

Таблица 1

Сравнительная таблица названий правильных и неправильных терминов

№ п/п	Неправильные названия терминов	Правильные названия терминов
1	2	3
1.	Информатизация деятельности организационных структур	Автоматизация деятельности организационных структур
2.	Информационная система (ИС)	Автоматизированная система (АС)
3.	Государственная информационная система (ГИС)	Государственная автоматизированная система (ГАС)
4.	-	Географическая информационная система, или же геоинформационная система (ГИС)
5.	Дорожная карта	План мероприятий
6.	Цифровая экономика	Цифровизация экономики (или же более точно – цифровая трансформация процессов управления в экономике)

В этой таблице первые два термина в неправильном их названии стали использоваться в нашей стране, начиная с конца 80-х годов прошлого века. Но особенно активное применение этих терминов в неправильном их названии началось с появления персональных электронных вычислительных машин (ПЭВМ), или же как их стали называть еще по другому – персональных компьютеров (ПК), и их применением для построения систем обработки информации различного типа и назначения, а также для создания на их основе систем автоматизации деятельности различных организационных структур.

Третий в этой таблице термин, и причем исключительно в неправильном его названии, стал активно использоваться в нашей стране, со второй половины 2000-х годов. И этот неправильный по своей сути и содержанию третий термин сразу же вошел «в клинч» (из-за его совпадения в сокращенном обозначении по аббревиатуре, который продолжается, к сожалению еще и в настоящее время) с правильным по своей сути и содержанию четвертым термином,

который появился вначале в научном обороте во второй половине 70-х годов прошлого века, а в конце 80-х годов уже в экономическом обороте появились разнообразные геоинформационные системы пользовательского уровня для их применения в различных (практически во всех) видах и сферах человеческой деятельности. Причем необходимо здесь особо подчеркнуть, что очень важно, у этого четвертого термина нет неправильного его названия.

Пятый в этой таблице термин для его активного применения именно в неправильном его названии был вброшен в экономический оборот нашей страны специально в 2005 году, и который с тех пор продолжает свое активное разрушительное действие в экономике страны и заставляет современных Бобчинских и Добчинских (вспомните здесь бессмертную комедию Н.В. Гоголя «Ревизор») использовать в своем лексиконе «модные» словечки, сути и содержания которых при этом не понимающих вовсе.

Шестой в этой таблице термин для его активного применения и также именно в неправильном его названии был вброшен в экономический оборот нашей страны специально совсем недавно, в 2017 году, и который также как и пятый термин тоже уже начал свое активное разрушительное действие в экономике страны.

В последние годы резко возросла безграмотность специалистов на всех уровнях управления ИТ-сферой экономики нашей страны по системным вопросам создания и применения больших и сложных систем обработки информации различного типа и назначения.

4. Что и как надо сделать для того, чтобы быстро полностью ликвидировать имеющееся в нашей стране катастрофическое отставание ИТ-стандартизации от потребностей практики

Конкретные предложения по тому, чтобы быстро полностью ликвидировать имеющееся в нашей стране катастрофическое отставание ИТ-стандартизации от потребностей практики и полностью решить эту застарелую на 30 лет проблему, в условиях осуществляемого в настоящее время в нашей стране перехода к цифровизации процессов управления в экономике, обороне и безопасности, подробно описано в докладе автора: «О проблемах терминологии цифровой трансформации процессов управления в экономике, обороне и безопасности», который был сделан на экспертной сессии на тему: «Национальные системы управления данными» Всероссийского научно-практического форума с международным участием «Цифровизация–2018» (г. Москва, МГУ имени М.В. Ломоносова, Ломоносовский проспект, дом 27, корп. 1, 03–05.12.2018 г.).

Материалы того доклада включают в себя пять файлов: краткую аннотацию, тезисы доклада, короткий вариант оформления доклада, полный текст доклада и краткие комментарии автора доклада по результатам выступления с ним на форуме, с приложением к нему пяти информационно-справочных материалов по некоторым весьма важным вопросам детально разработанной в нашей стране еще в 80-х годах прошлого века высокоэффективной методологии создания и применения АС различного типа и назначения, которые могут очень сильно пригодиться в практической деятельности при реализации различных проектов по созданию и применению систем автоматизации деятельности каких-либо организационных структур с использованием для этого средств электронной вычислительной техники в условиях осуществляемого в настоящее время в нашей стране перехода к цифровизации процессов управления в экономике, обороне и безопасности. И без освоения этих знаний, всем теперешним заказчикам и разработчикам, создать высокоэффективные АС различного типа и назначения, удовлетворяющие всем современным требованиям, предъявляемым к таким системам в условиях перехода к цифровизации процессов управления в экономике, обороне и безопасности, не удастся вообще.

Все пять файлов материалов того доклада № 1 автора на указанную выше тему на форуме в МГУ «Цифровизация–2018» (при этом автором был сделан еще один доклад № 2 на том же самом форуме на другую тему) представлены в Интернете «в облаке» в папке «Мачкин_докл–1_Цифра–2018» по адресу:

<https://cloud.mail.ru/public/4nnH/gmLd4Mtpi>:

– аннотация доклада – в файле «01-Мачкин_анот_докл–1_Цифра–2018.pdf», на 1 стр., по адресу: <https://cloud.mail.ru/public/7bnE/iGcqqmnDz>;

– тезисы доклада – в файле «02-Мачкин_тез_докл–1_Цифра–2018.pdf», на 13 стр., по адресу: <https://cloud.mail.ru/public/34F9/Uf8EkRg3K>;

– краткий текст доклада – в файле «03-Мачкин_кор_докл–1_Цифра–2018.pdf», на 19 стр., по адресу: <https://cloud.mail.ru/public/46Ep/R1iXcxVgn>;

– полный текст доклада – в файле «04-Мачкин_полн_докл–1_Цифра–2018.pdf», на 68 стр., по адресу: <https://cloud.mail.ru/public/KWLH/KzP4uGRmE>;

– краткие комментарии автора доклада по результатам выступления с ним на данном форуме – в файле «05-PS_доклада–1_МПИ_Цифра–2018.pdf», на 3 стр., по адресу: <https://cloud.mail.ru/public/4uUJ/fSvqX3dzh>.

И при необходимости каждый желающий может скачать на свой компьютер из этой электронной папки, либо сразу все содержащиеся в ней 5 материалов этого доклада, или отдельно каждый из них по указанным выше адресам, и разбираться далее последовательно в их сути и содержании, с учетом того, что:

– в аннотации – отражена главная идея доклада и контактные данные автора;

– в тезисах – приведено краткое изложение сути и содержания доклада;

– в кратком варианте оформления доклада – представлено более подробное изложение сути и содержания доклада, чем в его тезисах;

– в полном тексте доклада – описаны подробно и детально все 11 разделов доклада, с приведением объективных доказательств практической реализуемости представленных предложений и рекомендаций, а также пяти дополнительных материалов к докладу;

– в P.S. (лат. «post scriptum», рус. «постскриптум») к докладу – приведены краткие комментарии его автора по результатам выступления с ним на данном форуме.

По своей структуре тезисы доклада состоят из следующих восьми разделов:

- 1) введение;
- 2) анализ сути и содержания термина «информационная система» и условий его практического применения;
- 3) анализ сути и содержания термина «государственная информационная система» и условий его практического применения;
- 4) анализ сути и содержания термина «информатизация» и условий его практического применения;
- 5) анализ сути и содержания термина «дорожная карта» и условий его практического применения;
- 6) анализ сути и содержания термина «цифровая экономика» и условий его практического применения;
- 7) предложения по срочной ликвидации катастрофического отставания в вопросах терминологии, используемой в ИТ-сфере деятельности общества, в условиях перехода к цифровизации в экономике, обороне и безопасности.

В короткий вариант оформления доклада в дополнение к 7 разделам тезисов включены еще три раздела:

- 1) почему катастрофическое отставание в вопросах терминологии, используемой в ИТ-сфере, имеет в нашей стране очень четко обозначенный временной интервал – именно 30 лет;

- 2) предложения по срочной разработке в России новой версии 34-й серии ГОСТов на АС различного типа и назначения;
- 3) предложения для оргкомитета подготовки и проведения Всероссийского научно-практического форума с международным участием «Цифровизация–2018», исходя из выводов и рекомендаций данного доклада.

В полном варианте оформления доклада все 11 разделов доклада описаны подробно и детально, с приведением объективных доказательств практической реализуемости представленных в докладе предложений и рекомендаций, включен в него 12 раздел (содержащий довольно обширный список использованной литературы), а также пять Приложений, в которых представлены:

- в Приложении № 1 – основные термины и определения по вопросам создания и применения автоматизированных систем различного типа и назначения;
- в Приложении № 2 – «Плюсы и минусы» практической реализации процессов автоматизации и информатизации организационного управления;
- в Приложении № 3 – определения видов обеспечения автоматизированных систем различного типа и назначения;
- в Приложении № 4 – значение, роль, место и применение информационного обеспечения в составе и структуре автоматизированных систем различного типа и назначения;
- в Приложении № 5 – краткая справка по классификации автоматизированных систем различного типа и назначения.

В списке использованной литературы представлен перечень двух групп работ, А (с 1 по 53) и Б (с 54 по 81), в которых приведены соответственно:

- группа работ А (с 1 по 53), – в ней представлен перечень только лишь некоторых из большого числа различных статей, докладов и других материалов автора и его коллег за период с 2000 г. по 2018 г. (но наиболее важных из них), в которых в той или иной мере отражены вопросы темы данного доклада;
- группа работ Б (с 54 по 81), – в ней представлен специально выделенный в отдельную группу список статей, написанных и опубликованных авторами СемАн-технологии в различных научно-технических журналах и сборниках, а также докладов, сделанных на различных научно-технических конференциях, семинарах и круглых столах, по вопросам создания и применения этой информационной технологии в различных ее практических Приложениях, за период с декабря 2004 года по декабрь 2017 года.

5. Заключение

Проблема катастрофического отставания на 30 лет в вопросах терминологии, используемой в ИТ-сфере деятельности общества, рассмотрена, как в настоящем докладе, так и в указанном выше докладе автора на форуме в МГУ «Цифровизация–2018», на примере использования в ИТ-сфере пяти широко известных терминов и определений: «информационная система», «государственная информационная система», «информатизация», «дорожная карта» и «цифровая экономика», и доказано, что их практическое применение противоречит, во-первых, требованиям действующих нормативных документов, во-вторых, практике создания и применения таких систем, и, в-третьих, что эти термины и определения по своей сути и содержанию являются совершенно неприемлемыми для практического применения при переходе к цифровой трансформации процессов управления в экономике, обороне и безопасности.

Причем ответы на все эти проблемы и вопросы катастрофического отставания в терминологии, используемой в ИТ-сфере деятельности общества в нашей стране, по своей сути и содержанию являются чрезвычайно простыми. Решение же их на самом-то деле, как говорится,

и «выеденного яйца не стоит», потому что для их решения является вполне достаточным только лишь понять суть и содержание этих терминов и определений и все сразу же «становится на свои места».

В указанном выше докладе автора на форуме в МГУ «Цифровизация–2018» подробно описан очень простой по своей сути и содержанию, быстрый по времени его осуществления и высокоэффективный по результатам, и, самое главное – не требующий никаких средств бюджетного финансирования, механизм полной ликвидации этого катастрофического отставания.

Гретченко А.А.¹ (Россия, г. Москва)

ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ЦИФРОВЫХ ПЛАТФОРМ: ИССЛЕДОВАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРИНЦИПОВ²

Аннотация. В статье раскрываются отдельные направления решения фундаментальной задачи в новой области знания, зарождающей в экономической науке, – цифровой экономике. Рассматриваются закономерности, факторы и принципы создания, функционирования, развития и разрушения цифровых платформ, как базового элемента формирования современных экономических отношений между поставщиком услуг и потребителем, между производителем и потребителем, между производственными компаниями и т.д.

Мы живем в эпоху цифровых преобразований. Цифровые технологии, цифровые данные и возникающие в процессе их использования новые связи и отношения, приводят к кардинальным изменениям в нашей жизни, учебе, работе и досуге, позволяют нам по-новому думать, планировать и принимать решения. Ускорение темпов технологических изменений не только увеличивает риски и угрозы для существующих бизнес-моделей, но и открывает новые возможности на всех уровнях государственного и общественного развития.

В последние годы развитие цифровой экономики и сопутствующая ей цифровая трансформация стали в России одними из приоритетов на разных уровнях управления (политическом, национальном, региональном), где был реализован целый ряд цифровых инициатив. Россия также выступила лидером создания единого цифрового пространства Евразийского экономического союза.

Для российской экономики вызовы и тенденции распространения цифровых платформ усиливаются санкциями и требуют от участников экономических отношений построения новых бизнес-моделей и решений. Возникает объективная необходимость проведения научных исследований в данной области знаний.

Актуальность проведения таких исследований вызвана характерными для цифровой экономики возможностями глобального доступа к ресурсам и их представлению без посредников, использования для бизнес-аналитики и принятия решений больших данных, развитием цифрового производства, аддитивных технологий, 3D-печати и новых материалов, использованием облачных технологий и различных типов инфо-интернет-коммуникаций людей и машин, интеллектуальных роботов, создания цифровых информационных платформ.

Существуют разные подходы к определению цифровой экономики, в силу влияния специфики исторического периода, существующих технологических трендов и т.д. Первое определение «цифровой экономики» было дано в 1995 году канадский учёным, профессором менеджмента Университета Торонто, Канада, Доном Тапскоттом, в его книге и представляло собой на цифровой экономке следующее определение – это экономика, базирующаяся на использовании информационных компьютерных технологиях.

Вторым, давшим определение цифровой экономики, стал американский физик Нил Лейн в своей работе «Advancing the Digital Economy into the 21st Century» «Цифровая экономика –

¹ Гретченко Александр Анатольевич, кандидат экономических наук, доцент кафедры организационно-управленческих инноваций РЭУ им. Г.В. Плеханова, Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова.

² Исследование выполнено при финансовой поддержке ФГБОУ ВО «Российский университет им. Г.В. Плеханова».

это конвергенция компьютерных и коммуникационных технологий в сети Интернет и возникающий поток информации и технологий, которые стимулируют развитие электронной торговли и масштабные изменения в организационной структуре» [1, pp. 317–320].

Первыми, кто дифференцировали компоненты цифровой экономики, были Роб Клинг и Роберт Лэмб [2, pp. 295–324] в своей работе, основанной на публикации Линн Маргхерио в 2000 году [3]. Составляющими цифровой экономики стали: цифровые и другие услуги, зависящие от ИТ, сегмент ИТ индустрии.

Впервые о цифровой трансформации секторов экономики было написано в «Understanding the Digital Economy: Data, Tools, and Research» [4]. Авторы рассматривали цифровую экономику с различных точек зрения (макроэкономики, рынка труда, организационных изменений, конкуренции и т.д.)

Авторы попытались не только дать определение цифровой экономики, но и рассмотреть ее три составных компоненты:

1. «инфраструктура электронного бизнеса, которая является частью все экономической инфраструктуры, используемой для осуществления электронных операций и электронной торговли;
2. электронный бизнес, который представляет собой любую операцию, которую предприятие осуществляет при помощи компьютерных сетей;
3. электронная торговля, под которой подразумевается объем товаров и услуг, реализуемых при помощи компьютерных сетей».

Следующая череда определений датируется 2013 годом в связи с активным развитием современных технологий и активным использованием сети Интернет. В исследованиях зарубежных ученых «Advancing Australia as a Digital Economy: An Update to the National Digital Economy Strategy», «Challenges for Competition Policy in a Digitalised Economy» отмечалось, что «цифровая экономика рассматривается как глобальная сеть экономической и общественной деятельности, которая стала возможной благодаря цифровым технологиям, таким как Интернет и сети мобильной связи ... охарактеризовали цифровую экономику как сложную структуру, состоящую из нескольких уровней или слоев, связанных между собой практически бесконечным и постоянно растущим количеством узлов. Платформы существуют во взаимосвязи, позволяя достичь непосредственного пользователя через множества каналов, тем самым усложняя исключение конкретных игроков, то есть конкурентов» [5,6,7].

В свою очередь нижняя палата парламента Великобритании в своем исследовании «The digital economy» дает определение цифровой экономике как доступу к товарам и услугам через использование цифровых технологий.

На саммите G–20 в Ханчжоу в 2016 году цифровая экономика определилась как «широкий диапазон активности, к которым относится использование оцифрованной информации и знаний в качестве ключевого фактора производства, современных информационных сетей в качестве важной области деятельности, а также эффективное использование информационных и коммуникационных технологий (ИКТ) в качестве важного фактора экономического роста» [8].

В исследовании «Digital Disruption» цифровая экономика рассматривается как «часть общего объема производства, создаваемую различными «цифровыми» ресурсами. Эти ресурсы включают в себя цифровые навыки, цифровое оборудование (комплектующие, программное обеспечение и средства связи) и промежуточные цифровые товары и услуги, используемые в производстве» [9].

Организацией экономического сотрудничества и развития цифровая экономика определяется как «сочетание технологий общего применения и ряда видов экономической и общественной деятельности, осуществляемых пользователями Интернета при помощи соответ-

ствующих технологий. Цифровая экономика, таким образом, включает в себя физическую инфраструктуру, которую задействуют цифровые технологии (широкополосные проводящие сети, маршрутизаторы), устройства доступа (компьютеры, смартфоны), информационные сети (Google, Salesforce), и обеспечиваемый ими функционал («Интернет вещей», анализ больших данных, облачные вычисления и т.д.)» [10]. Важное определение дано в исследовании консалтинговой компании Delloitte «What is Digital Economy» [11].

Основное определение, которое используется в российской практике при реализации национальной программы «Цифровая экономика» и в дальнейшем используемое в данной работе, звучит следующим образом: «цифровая экономика представляет собой хозяйственную деятельность, ключевым фактором производства в которой являются данные в цифровой форме, и способствует формированию информационного пространства с учетом потребностей граждан и общества в получении качественных и достоверных сведений, развитию информационной инфраструктуры Российской Федерации, созданию и применению российских информационно-телекоммуникационных технологий, а также формированию новой технологической основы для социальной и экономической сферы» [12].

Согласно оценки текущего состояния развития цифровой экономики России, можно выделить амбициозное стремление страны к росту через внедрение прорывных инноваций, инвестиций в национальную инфраструктуру широкополосной связи, достаточно сильные позиции в науке и технологиях, активно развивающаяся законодательная и нормативная база, а также конкурентоспособность российской сферы кибербезопасности в мировом масштабе – все это делает Российскую Федерацию претендентом на роль одного из глобальных цифровых лидеров.

Тем не менее, структурные недостатки в экосистеме цифровой трансформации бизнеса и государственных и муниципальных органов, недостаточный уровень цифровой грамотности населения и недостаток цифровых навыков, ограниченный доступ к рынку капитала и отсутствие открытой инновационной культуры ограничивают способность России в ближайшие годы добиться фундаментальных технологических прорывов.

Сейчас критически важным для среднесрочного успеха России является увеличение прозрачности бизнес-среды, инвестиции в развитие цифровых навыков, внедрение новых технологий в основных конкурентоспособных областях, а также расширение связей между ключевыми заинтересованными сторонами цифровой экосистемы, включая государственный и частный сектора, гражданское общество и научно-образовательное общество.

Правительству России необходимо укреплять цифровые основы путем упреждающих инвестиций в масштабируемую, умную, безопасную инфраструктуру, способную в упреждающем порядке обеспечить взрывной рост цифрового развития.

Также необходимо отметить важность развития и укрепления цифровой трансформации как по горизонтали – во всех отраслях экономики на национальном, региональном и муниципальном уровнях – так и по вертикали, на всех уровнях государственного управления, промышленности, сферы услуг.

Необходимо развивать цифровые навыки, поскольку любой технологический прорыв требует высококвалифицированной рабочей силы. Более того, необходимо ускорить темпы цифровой трансформации традиционной промышленности, где применение ИКТ и нарождающихся цифровых технологий может принести значительные дивиденды во всех звеньях производственно-сбытовой цепочки, повышая тем самым конкурентоспособность ключевых отраслей промышленности.

Необходимо продумать пути использования цифровых технологий для устранения неравенства в развитии регионов и муниципалитетов России, предоставляя менее развитым регионам возможности эффективного внедрения национальной программы «Цифровая экономика

Российской Федерации». Требуется принять ряд мер для стимулирования спроса на инновации со стороны крупных региональных предприятий (государственных и частных), а также развития цифровых навыков, подготовки управленческих кадров, создания ГЧП и т.д. Здесь же важно провести политику, направленную на развитие внутреннего рынка, заинтересованного в процессах и результатах цифровой трансформации.

Таким образом, приверженность России цифровой трансформации общества и экономики как национальному приоритету, позволит стране войти в группу лидеров с развитой цифровой экономики, начать технологический прорыв и получить соответствующие экономические и социальные дивиденды.

Несмотря на то, что роль влияния цифровых технологий на трансформацию компаний и государств достаточно очевидна, многие вопросы остаются слабоизученными, а сама теория цифровой экономики пока еще не сформирована. Следует отметить, что в настоящее время нет более-менее однозначно выстроенных теорий цифровой экономики, поэтому в исследовании применяются теории, использовавшиеся ранее с допущениями, позволяющими учитывать влияние «цифры». Обобщенно можно выделить четыре критерия анализа цифровой экономики, в той или иной степени рассматриваются различными исследователями:

- 1) критерий, связанный со сферой занятости [13,14];
- 2) пространственный (географический) критерий [15, С. 3–11];
- 3) экономический критерий [16, С. 177–182];
- 4) технологический критерий [17].

Цифровые платформы является наиболее ярким продуктом цифровой экономики. В целом цифровые платформы представляются как: а) управляемое программное обеспечение; б) инфокоммуникационная (цифровая) среда или программно-аппаратный комплекс для функционирования компании или крупной многопрофильной корпорации; в) цифровое пространство сектора рынка, включающее набор функций и сервисов для обеспечения потребностей потребителей и производителей; г) бизнес-модель. Именно представление цифровой платформы как бизнес-модели представляется наиболее обоснованным, так как цифровая платформа является инструментом не только взаимодействия агентов и пользователей с применением цифровых технологий, но и принципиально активом, создающим ценность и предпосылки к росту капитализации компании.

Основными задачами, по нашему мнению, для целостного представления о функционировании экономических систем в цифровой среде на основе исследования новых экономических взаимодействий, изменения поведения экономических агентов, изменения структуры активов, приносящих доход, изменения подходов к ценообразованию и налогообложению, преобразования институциональных и рыночных инфраструктур, инициируемых новыми объектами экономики – цифровыми платформами являются [18, С. 23–37]:

- систематизация известных ранее экономических принципов функционирования экономических систем и их трансформация в части:
 - а) изменение поведения экономических агентов в цифровой среде;
 - б) формирования спроса и предложения в цифровой экосистеме на основе взаимодействия как цифровых, так и традиционных агентов;
 - в) представления о новой экономической реальности в целом, включая производительность труда, инфляцию и безработицу;
 - исследование доходности и капитализации цифрового бизнеса как ключевых признаков конкурентоспособности бизнеса, основанного на цифровой кооперации;
 - систематизирование модели функционирования цифровых платформ на основе единого комплекса принципов цифровой экономики.

В соответствии с планируемым достижением поставленной конкретной цели научного исследования предполагается получить следующие основные результаты:

- обоснование объективности капитализма цифровых платформ;
- выявление особенностей функционирования цифровых платформ и их классификация (с выделением цифровых платформ как нового типа экономических агентов, нового типа инфраструктуры рынка или принципиально нового типа экономического агента, не имеющего аналогов до настоящего времени признаки платформенной цифровизации);
- закономерности и факторы, влияющие на развитие цифровых платформ;
- оценка возможности адаптации экономических принципов индустриального и постиндустриального общества к цифровой среде;
- систематизация известных ранее экономических принципов функционирования экономических систем и их трансформация с учетом развития цифровых платформ;
- модели поведения экономических агентов в цифровой среде с учетом наличия: а) проблемы эффективности как максимизации получаемых благ при ограниченности ресурсов; б) проблемы альтернативной стоимости, включая совместное использование; в) рациональности выбора при излишней информации; г) мотивации в цифровой экономике;
- формирование спроса и предложения в цифровой экосистеме на основе взаимодействия как цифровых, так и традиционных агентов, с учетом выявленных тенденций: а) изменения форматов торговли; б) организации новых рынков; в) ценообразования; г) государственного регулирования; д) модели генерации денежных потоков; е) трансформации моделей потребления в цифровой среде; ж) совместной деятельности на основе цифровых платформ; з) централизации и децентрализации в цифровой экономике;
- концепция новой экономической реальности в разрезе элементов: а) трудовые ресурсы и занятость; б) производительность труда цифровых платформ; в) инфляция и криптовалюта; г) инфляция и безработица в цифровых экономических системах;
- определение параметров изменения структуры активов, приносящих доход в цифровой экономике, как ключевых признаков доходности и конкурентоспособности бизнеса, основанного на цифровой кооперации;
- систематизация моделей монетизации цифровых платформ;
- идентификация цифровых инвесторов, включая цифровых рантье, и оценка их роли в капитализации цифрового бизнеса;
- модели функционирования цифровых платформ на основе единого комплекса принципов цифровой экономики.

Научная и прикладная значимость полученных результатов состоит в обосновании свойства цифровой платформы, посредством которой обеспечивается взаимодействие экономических агентов на основе обработки информации и накопления данных [19, С. 36–47]. Результаты основаны на строгом исследовании терминологии классической и неоклассической экономической теории, и институциональной экономической теории и раскрывают роль цифровых платформ как основного инструмента цифровой экономики.

Список литературы

- [1] Lane N. (1999) Advancing the digital economy into the 21st century. *Information Systems Frontiers*, vol. 1, no 3, pp. 317–320.
- [2] Kling R., Lamb R. (2000) IT and Organizational Change in Digital Economies. *Understanding the Digital Economy* (E. Brynjolfsson, B. Kahin (eds)). Cambridge: MIT Press, MA, pp. 295–324.
- [3] Margherio L. et al. (1999) *The Emerging Digital Economy*. Washington, DC: Department of Commerce. Available at: http://www.esa.doc.gov/sites/default/files/emergingdig_0.pdf.
- [4] Brynjolfsson E., Kahin B. (2000a) *Understanding the Digital Economy: Data, Tools, and Research* / E. Brynjolfsson, B. Kahin (eds). Cambridge: MIT Press.

- [5] By Department of Broadband Communications and the Digital Economy, Australia.
- [6] DBCDE (2013) Advancing Australia as a Digital Economy: An Update to the National Digital Economy Strategy. Canberra: Department of Broadband, Communications and the Digital Economy. Режим доступа: <http://apo.org.au/node/34523>.
- [7] European Parliament (2015) Challenges for Competition Policy in a Digitalised Economy. Brussels. Режим доступа: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/542235/IPOL_STU\(2015\)542235_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/542235/IPOL_STU(2015)542235_EN.pdf).
- [8] G20 DETF (2016) G20 Digital Economy Development and Cooperation Initiative. Режим доступа: <http://www.g20.utoronto.ca/2016/g20-digital-economy-development-and-cooperation.pdf>.
- [9] Knickrehm M., Berthon B., Daugherty P. (2016) Digital Disruption: The Growth Multiplier. Dublin: Accenture. Режим доступа: https://www.accenture.com/_acnmedia/PDF-4/Accenture-Strategy-Digital-Disruption-Growth-Multiplier.pdf.
- [10] Dahlman C., Mealy S., Wermelinger M. (2016) Harnessing the Digital Economy for Developing Countries. Paris: OECD. Режим доступа: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/4adffb24-en.pdf>.
- [11] Deloitte (n. d.) What is Digital Economy? New York: Deloitte. Режим доступа: <https://www2.deloitte.com/mt/en/pages/technology/articles/mt-what-is-digital-economy.html>.
- [12] Распоряжение Правительства Российской Федерации «Цифровая экономика Российской Федерации» от 28 июля 2017 г. № 1632-р (в настоящий момент недействительна).
- [13] Bell D. The Coming of Post-Industrial Society: A Venture in Social Forecasting. New York: Basic Books, 1999.
- [14] Drucker P. Post-Capitalist Society. New York: HarperCollins, 1993.
- [15] Гретченко А.И., Гретченко А.А., Горохова И.В. Формирование цифровой экономики в России // Вестник РЭУ им. Г.В. Плеханова – 2018 – № 3 (99). С. 3–11.
- [16] Гретченко А.А., Деменко О.Г., Горохова И.В. Система управления инновационной средой: региональный аспект // Вестник РЭУ им. Г.В. Плеханова. 6 (96). 2017. С. 177–182.
- [17] Никулин Л.Ф., Гретченко А.И. Менеджмент: что делать? монография / Л.Ф. Никулин, А.И. Гретченко. – Москва: РУСАЙНС, 2018. – 270 с.
- [18] Гретченко А.А. Сущность цифровой экономики, генезис понятия «цифровая экономика» и предпосылки ее формирования в России // Наука и практика. Т. 10, № 3 (31), 2018. С. 23–37.
- [19] Наумов С.Н., Гретченко А.А. Об оценке инновационности государственных программ Российской Федерации // Наука и практика. Т. 29, № 1, 2018. С. 36–47.

Оганесян А.Р.¹ (Республика Армения, г. Ереван)

ЦИФРОВИЗАЦИЯ ОБЩЕСТВА И ЕЁ ВОЗДЕЙСТВИЕ НА ЛЮДЕЙ С ИНВАЛИДНОСТЬЮ

Аннотация. Цифровизация общества меняет не только жизнь граждан, но и пути развития экономики. С помощью информационных технологий у многих людей с инвалидностью появляется возможность ходить, видеть, слышать. Инвалидность не должна стать барьером для реализаций человеком своих усилий, идей, и общество обязано их поддерживать, поощрять, помочь пользоваться всевозможными вариантами. Для Армении в результате цифровизации, для инвалидов смягчительным инструментом жизни стала интернет страница Matcheli.am. С точки зрения цифровизации, государство обязано обеспечивать инвалидов компьютерами, а телекоммуникационные компании, в свою очередь – проявить социальную ответственность обеспечивая интернет связью. Несмотря на предпринимаемые государством разных шагов и мер, этот слой общества остается социально не защищенным.

Термин инвалидность употребляется для определения одновременно травм разных видов, приводящих к ограничению деятельности и участию в общественной жизни общества [1, с. 12] (http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/report/ru/). Это определение было дано для того, чтобы изучить отношение общества к людям с ограниченными возможностями, на основе которого были разработаны модели инвалидности. Существуют две главные модели: традиционная /медицинская/ и социальная. Правда есть и другие – религиозно-моральная, функциональная, экономическая, политико-юридическая, реабилитационная, благотворительная и т.д.

Религиозно-моральная модель одна из первых, но сегодня она не принимается и неактуальна. Согласно этой модели, инвалидность считается наказанием, позором и проклятием.

Медицинская модель всегда ассоциировалась с врожденными и приобретенными дефектами, с физическими и психическими расстройствами. Сформировался стереотип, что инвалиды не в состоянии работать, создавать семью, учиться, интегрироваться в общественную жизнь и они не являются частью общества. Их деятельность очень ограничена и все средства направляются на улучшение состояния их здоровья. С точки зрения медицинской модели инвалидность считается проблемой индивида, и социальная политика государства должна направляться на лечение, реабилитацию, особый уход [2, с. 6] (<https://ekho.am/social/>). Функциональная модель является логическим продолжением медицинской модели, и она описывает неполноценность, как неспособность для выполнения той или иной функции по сравнению со здоровыми людьми.

Реабилитационная модель тоже является логическим продолжением медицинской модели на базе чего лежит нестандартная ситуация, создавшаяся после медицинского вмешательства, которая привела к нуждам реабилитации [3, с. 7–9] (<http://ysu.am/files/hh-buherum-hashmnan-damutyun-unecox-usanoghneri.pdf>).

Согласно экономической модели – инвалидами считаются люди, которые работают с меньшей нагрузкой, чем здоровые люди или вообще не могут работать. Инвалиды считаются менее продуктивными и экономически ущербными. Экономическая модель с точки зрения социальной выгоды, все-таки приводит к социальной дискриминации. С точки зрения этой модели, «инвалидность определяется как продолжительная или постоянная потеря работоспособности, по причине потери определенной или трудно восстанавливаемой функций ор-

¹ Оганесян Аревик Размиковна, кандидат экономических наук, доцент, Армянский государственный экономический университет.

ганизма, которая связана с болезнью, повреждением или дефектом развития» (официальное определение РФ) [4, с. 7] (<https://studopedia.org/4-138687.html>).

В рамках благотворительной модели инвалидами считаются жертвы, которые нуждаются в сочувствии. Эта модель в основном используется в проводимых благотворительных марафонах, но никак серьезно не воспринимается экспертами.

Социальная модель просматривает инвалидность как одну из социально-культурных ценностей общества. Модель не отрицает наличие физиологических различий и дефектов, предписывает инвалидность как одну из аспектов жизни человека [5, с. 7] (<http://ysu.am/files/hh-buherum-hashmnandamutyun-unecox-usanoghneri.pdf>). Этот подход исключительно устроен на правах и фундаментальных свободах человека и призывает создать равные возможности и полное участие в общественной жизни для всех граждан государства. Социальная модель инвалидности сосредотачивается на ликвидации барьеров и проблем, доверяя возможностям и навыкам людей с инвалидностью. Эта модель призывает стран к активному участию в развитии людей с инвалидностью. Последние должны иметь первостепенное и важное участие в разработке стратегии, процессов и законов, касающихся этих проблем, а также в процессе реализации и оценки. В конечном счете все это имеет большое значение для улучшения качества жизни инвалидов. Таким образом, все эти стереотипы являются основой для создания моделей, которые прогнозируют стратегию социального развития государства в области социальной помощи и социальной защиты людей с инвалидностью.

Смысл политической модели в том, что инвалидность не является собственной проблемой человека, а является формой социальной дискриминации. Эта идея была высказана впервые членами Союза людей с физическими недостатками в Великобритании в 1975 году [6, с. 5–8] (<http://ysu.am/files/hh-buherum-hashmnandamutyun-unecox-usanoghneri.pdf>). В рамках этой модели оглашена проблема о том, что общество особенно не желает использовать потенциал тех людей, у которых биофизиологические особенности, и что общество само изолирует их из общественной жизни, одаривая особенным статусом, и при желании то же общество может создать наилучшие условия для их полноценной жизни.

Таким образом, все стереотипы являются основой для создания моделей инвалидности, которые, в свою очередь, прогнозируют стратегию социальной политики государства в деле социальной помощи и защиты людей с физическими недостатками.

Основные модели условно можно разделить на модель социальной защиты и инновационную (модель гражданских прав). Эти модели исключительно разные и их симбиоз создает некую напряженность. Первая несет на себе влияние медицинской, религиозной и реабилитационной моделей, а вторая совершенно новая, современная, результатом развития чего является модель гражданских прав.

Сегодня в мире цифровизации общества самыми актуальными являются медицинские и социальные модели, одна из которых обеспечивает возможность людей с физическими недостатками связаться с медиками разных развитых стран, получить консультации, находясь у себя дома, а другая обеспечивает социализацию и интеграцию этих людей в разных процессах страны. Цифровизация общества имеет миссию сглаживание тех дискриминаций, которые существуют в обществе – поляризация, снижение уровня бедности, увеличение занятости, отмена границ рынка труда и т.д.

Цифровизация меняет экономику, меняет нашу жизнь и старые стереотипы про общество и экономику в целом. Цифровизация общества и модернизация фундаментальных ценностей – очевидная необходимость. Политики и общество в целом должны осознать эти изменения во благо развития государства. И, в то же время, важнейшим фактором становится информация, которая помогает идти вперед равномерно. В широком смысле цифровизацией можно считать модернизацию информации, которая включает в себе науку, производство, социальную среду,

и может считаться эффективной тенденцией мирового развития. Цифровизация помогает людям с инвалидностью благоустроить свою жизнь. При наличии цифровизации общества вырастает уровень жизни, поскольку она помогает удовлетворить такие потребности, которые связаны с трудностями продвижения (учеба, занятость...). Цифровизация общества инвалидам дает возможность приобретать новые знакомства, любую информацию и создает новые условия для приобретения высокого уровня жизни.

В 21-ом веке информационные технологии являются эффективным инструментом интеграции общества в целом, потому что позволяют людям учиться, квалифицироваться, работать, участвовать в принятии решений и становиться полноценным членом общества, не выходя из дома, без всяких физических и социальных барьеров. В Европейских странах у людей с инвалидностью существуют много проблем, например, из них заняты 48% из общего числа трудоспособных, высшее образование получает 28%, а 70% сталкивается с проблемами интеграции в обществе, в этой ситуации развитие информационных технологий исключительно идеальный ход [7, с. 11] (<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1369118X.2018.1550525>).

В связи с этим, во многих европейских странах, международные и местные организации время от времени организуют разные мероприятия и программы, где инвалидов учат навыкам как использовать информацию и адаптировать их к своим потребностям, и вместе с этим сделать финансово доступными эти высокие технологии для инвалидов [8, с. 5–9] (<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1369118X.2018.1550525>),

Цифровизация общества исключительно меняет не только жизнь граждан, но и пути развития экономики. С помощью информационных технологий у многих людей с инвалидностью появляется возможность ходить, видеть, слышать. Инвалидность не должна стать барьером для реализаций человеком своих усилий, идей, и общество обязано их поддерживать, поощрять, помочь пользоваться всевозможными вариантами, которые им дает цифровизация. Таких примеров довольно много:

Алексей Маревс, после ампутации ноги стал летчиком,

Рей Чарльз, (слепота) стал легендой джаза,

Стивен Онкинг, несмотря на инвалидность, стал в истории величайшим физиком-теоретиком,

Ральф Брону, имея повреждение спинного мозга, создал автоматическую коляску, и сегодня созданная им корпорация является одним из лучших в мире, которая производит технику для инвалидов.

В США, например, большие суммы платят тем научно-исследовательским компаниям, которые пытаются, используя достижения высоких технологий создать равноправные условия для лиц с инвалидностью. И сегодня во многих странах такое оборудование государство предоставляет инвалидам для улучшения качества их жизни. Цифровизация общества приводит к отмене границ на мировом рынке, созданию разных союзов, к доступности всех типов сервисов, образованию и обучению, онлайн-курсам, вебинарам, к увеличению гибкости рынка труда, электронному рынку труда, к работе из дому и т.д. Например, в Армении электронный рынок труда (job.am, careercenter.am, myjob.am...) существует уже много лет, но сказать, что он помогает людям найти работу, однозначно не можем, особенно людям с инвалидностью. И несмотря на то, что с 2005 года страна приняла Закон «Об инклюзивном образовании», которая предполагает предоставить инвалидам возможность полноправно получить школьное образование вместе со здоровыми детьми, но на сегодняшний день картина не удовлетворительна. С 2005 года началась разрабатываться программа «Стратегия социальной защиты инвалидов на период 2006–2015 гг.» главной целью которой была прояснить задачу и роль системы социальной защиты инвалидов в социальной политике страны, фиксировать основные направления для решения проблем инвалидов. С точки зрения защиты прав с 2013 г.

инвалидам обеспечивается бесплатная юридическая консультация. В сфере занятости были реализованы следующие программы: «Специализация и образование для безработных инвалидов», «Восстановление рабочих навыков», «Адаптация рабочих мест у работодателя», «Улучшение уровня жизни людей с инвалидностью с помощью мотивации их занятости», (международное агентство развития США, организация Save the Children), «Достойный труд» (Международная организация труда).

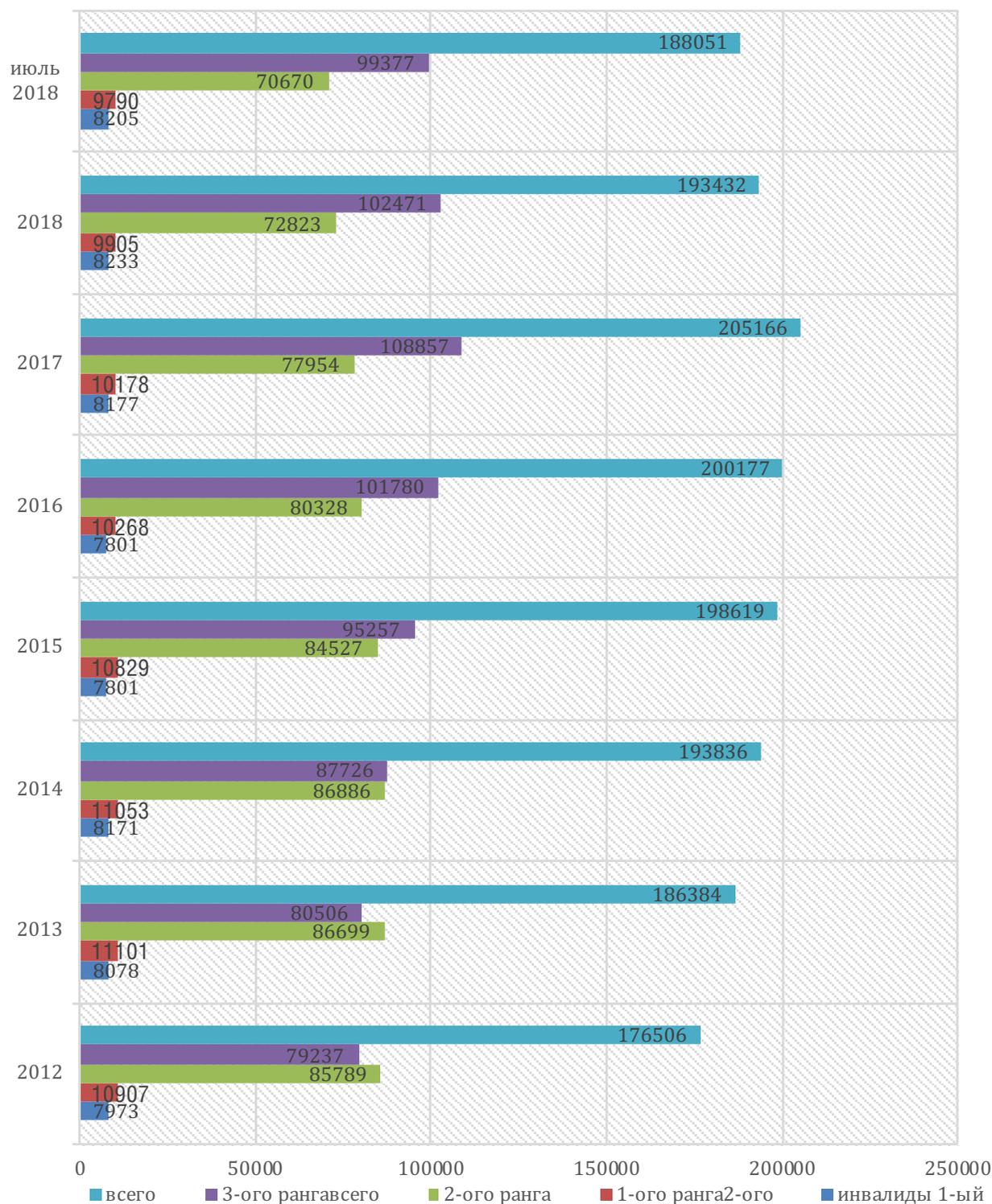


Рис. 1. Численность инвалидов (человек)

Выше представлено численность инвалидов РА с 2012–2018 гг. И несмотря на разные программы, которые были предусмотрены со стороны государственного агентства занятости, число занятых инвалидов довольно низкая.

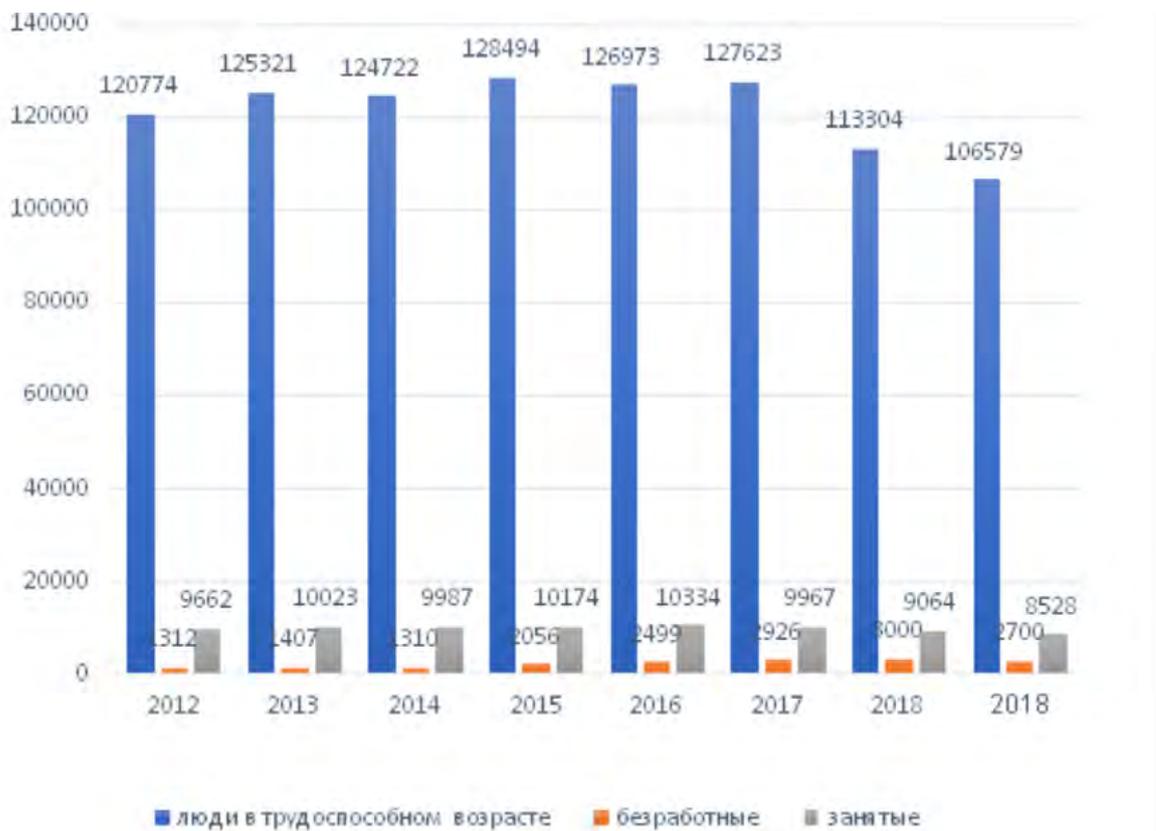


Рис. 2. Численность занятых инвалидов в общей численности занятых (человек)

Для обеспечения доступности в сфере происходящих событий и правовых актов были созданы www.mss.am и www.disabilityarmenia.am электронные сайты.

По «Закону о занятости РА», с 1-ого января 2015 г. для государственных учреждений, а с 1-ого января 2016 г. для не государственных учреждений было определено требование квоты [9, с. 7–9] (<http://www.mlsa.am/?p=7902>). Согласно закону, если число работников превышает 100 для государственных учреждений, норма квоты для инвалидов составляет 3 процента, для не государственных учреждений – 1 процент, с численностью работников 100 и более. В 2016 году был принят Закон «Об автомобильном транспорте», целью которого – повышение физической доступности для инвалидов. В августе 2017 года из 668 автобусов города Еревана 25 были адаптированы для инвалидов, но фактически работали 7 и обслуживали всего 3 маршрута. Нужно отметить, что Армения не ограничивается только столицей – Ереваном.

Для Армении в результате цифровизации для инвалидов смягчительным инструментом жизни стала интернет страница Matcheli.am. Это единственный интернет информационный ресурс о физической доступности армянских городских и сельских местностях. «Карта доступности» указывает доступные места соответственно некоторым нормам и стандартам. Если есть проблема мобильности, то этот ресурс, можно сказать, незаменимый. С помощью разных инструментов можно уточнить насколько конкретная территория доступна человеку и как можно туда пойти, без трудностей [10, с. 7–9] (<http://matcheli.am/am/site/About>).

С точки зрения цифровизации общества, государство обязано обеспечивать инвалидов компьютерами, а телекоммуникационные компании, в свою очередь, проявить социальную ответственность обеспечивая интернет связью инвалидов. Несмотря на предпринимаемые государством разных шагов и мер для защиты прав инвалидов, этот слой общества до сих пор остается социально не защищенным.

Список литературы

- [1] I национальный конгресс с международным участием: Реабилитация – XXI век: традиции и инновации. Санкт Петербург, 14–16 сентября 2017 года.
- [2] Организационно-методические и правовые основы медико-социальной экспертизы, А.Х. Абашидзе, В.С. Маличенко, международно-правовые основы защиты прав инвалидов, 2014.
- [3] Социальные науки и технологии, История социальной поддержки инвалидов в США, М.Р. Сарыев, Уральский федеральный университет, 2015.
- [4] Федеральный закон от 24.11.1995 N 181-ФЗ (ред. от 29.07.2018) «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019).
- [5] Цифровая экономика и цифровизация в исторической ретроспективе, А.Н. Козырев, 2017.
- [6] <http://www.mlsa.am/> (17.06.2019).
- [7] <http://hhbsp.am/> (12.06.2019).
- [8] <http://il4u.org.il/> (07.06.2019).
- [9] <http://link.springer.com/> (18.06.2019).
- [10] <http://matcheli.am/> (09.06.2019).

Евтянова Д.В.¹ (Россия, г. Москва)

ПЛАНИРОВАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ НА ОСНОВЕ ТЕХНОЛОГИИ НЕЙРОННЫХ СЕТЕЙ

Аннотация. Нейронные сети, математические модели, имитирующие сети нервных клеток живых организмов, активно используются в целях прогнозирования, но имеют потенциал и с точки зрения планирования. При создании сложной нейронной сети с целью планирования экономического развития можно задать необходимые ограничения в виде алгоритмов, а знания экономической кибернетики заложат основу, имитирующую развитие реального объекта управления. В статье рассмотрены преимущества и недостатки нейронных сетей, а также пути их использования в целях планирования.

1. Введение

Одна из проблем, связанная с исследованием роли искусственного интеллекта в планировании, – трактовка понятия. В большинстве современных исследований под планированием подразумевается прогнозирование или составление карты отдельных индикаторов для дальнейшего их изменения без общего баланса. Стратегическое планирование – это алгоритм действий, набор мер, согласованных во времени и пространстве, направленных на реализацию стратегической цели и задач развития объекта, города, региона страны. В условиях цифровой экономики и усугубления хаоса в информационном пространстве, вопрос стратегического планирования, определения мер для преодоления кризиса становится принципиально важным.

Организация производства и управление экономическими операциями – это сложный процесс, но применение искусственного интеллекта и автоматизация способны упростить процесс принятия решений. Стратегическое планирование – необходимый инструмент для выравнивания экономических пропорций и налаживания производственных цепочек связей между отраслями. Популярность искусственных нейронных сетей в нынешний момент способна повлиять на выбор механизма планирования, его основу.

Нейронные сети – это математические модели, имитирующие сети нервных клеток живых организмов. В основе лежат условные рефлексы – синапсы, впервые описанные Д. Хеббом. Нейронные сети отличаются от традиционных математических моделей возможностью обучения, что представляет огромный потенциал для использования в целях планирования и прогнозирования. На данном этапе сети уже используются для последнего, но абсолютно не изучены с точки зрения планирования.

2. Возможности искусственных нейронных сетей

За счет скорости обучения нейронные сети идеально использовать для диагностики, как в медицине, так и в процессе анализа экономической безопасности. Реагируя на входящие сигналы, сети сами настраиваются и выдают результат сопоставления с прецедентами, вычитывая средневзвешенную алгебраической суммы. Нейроны воспринимают информацию, несмотря на шум и сложности восприятия входящих данных.

Нейронные сети с генетическими и историческими алгоритмами (например, Neural Innovation Ltd) обнаруживают зависимости между затратами, ценами, объемами продаж,

¹ Евтянова Дарья Вячеславовна, стажер-исследователь, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

днями недели и прочими показателями. Существуют сети для прогнозирования банкротства, биржевых котировок и объемов закупок.

Интерес для планирования искусственные нейронные сети представляют в силу того, что способны оперировать большими объемами информации, выявлять сложные взаимосвязи, анализировать входные данные и делать обобщение. Так, например, нейронная сеть от IT-компании Statistical Analysis System (SAS) сравнила 148233 районов и городов из 193 стран на основе 1194 источников и сформировала 69 критериев идеального города [1]. По такой же технологии можно анализировать и другие данные, создавать критерии оценки эффективности государственных программ и оценивать выполнение планов.

В отличие от человека, нейронная сеть объективна, что является существенным плюсом в процессе принятия решений. Но роль человека при этом незаменима, так как нужен аналитик-оператор, обучающий сети и контролирующий процесс.

В основе нейронных сетей лежат алгоритмы с формулировкой «если..., то...». Нейронные сети прекрасно справляются с классификацией, поиском нужного образца в пересекающихся множествах и соотносением с классом. Многослойные сети способны определять характеристики свойств, нелинейные зависимости и многое другое в зависимости от созданных классов.

На основе изучения предыдущих вариантов поведения, загруженных в сеть, она может предсказывать трансформацию системы и конкретные показатели. Однако, при использовании правильных алгоритмов в непрерывном процессе обучения, нейронная сеть способна планировать.

3. Недостатки и свойства нейронных сетей

У метода нейронных сетей есть ряд существенных недостатков, которые со временем и развитием возможно исправить:

1. С увеличением количества нейронов, в случае избыточности, процесс обучения идет медленно (экспоненциальный рост времени вычисления) [2, с. 167–168].
2. Требуется большое количество памяти для функционирования сложных многоуровневых систем.
3. Заранее не известно, какая сложность и архитектура сети требуется для решения задачи.
4. Для создания классов в целях планирования необходимо использовать систему показателей, которая будет объективно отображать реальный процесс.
5. Для создания классификации нужны точные и качественные данные, иначе возможны ошибки.
6. Без типизации и четко прописанных алгоритмов, сети выдают только приблизительный ответ (именно поэтому они используются пока только для прогнозов).
7. Нейронная сеть по аналогии с мозгом представляет собой, по сути, черный ящик, в который поступают сигналы, они сопоставляются с хранящейся информацией и получают идентификацию.

4. Планирование на основе нейронных сетей

При создании нейронной сети с целью планирования экономического развития можно задать необходимые ограничения, а экспертные знания создадут структуру, имитирующие развитие реального объекта управления.

Так, например, Б.А. Фролов предлагает осуществлять процесс планирования на предприятиях в интегрированной структуре на основе нейронных сетей. В основе лежит иерархия показателей, затем строится схема взаимосвязи на основе анализа финансового состояния, устанавливаются пороговые величины, обеспечивающие сбалансированность. Результатом является создание экономической модели системы [3]. Однако без конкретных показателей

на выходе, модель остается лишь мертвой эконометрической системой, не отражающей развитие реального объекта. На выходе мы получаем статистику и границы (результат в виде диапазона), на которые предприятие может опираться в дальнейшей деятельности, а не конкретный план действий на основе баланса и траекторию направления инвестиций.

Простые искусственные нейронные сети невозможно использовать в целях планирования. Представляя собой статистические системы, они не могут решать задачи, точно вычислять и делать конкретные выводы.

Многоуровневые сети с программным комплексом позволяют это делать [4], но они несовершенны именно с точки зрения экономического планирования. Так, например, А.В. Курдюков и А.Н. Рябов рассматривают возможности планирования на основе нейронных сетей, выделяя необходимость обрабатывать входные и выходные данные: входные данные предлагается масштабировать, выравнивая диапазоны изменения величин в определенном интервале [5, с. 332–336]. Проблема заключается в том, что полученная модель опять же является статистической и результат – это лишь ориентир и прогноз.

Проблема заключается в том, что сама по себе нейронная сеть не содержит алгоритмов, и все выходные данные являются статистическим обобщением. Именно закономерности позволяют планировать, то есть нейронная сеть для составления конкретного плана должна иметь математические алгоритмы, а не только статистические данные. Обычную нейронную сеть можно использовать только для прогноза. Нарастивание таких нейронных сетей ведет к увеличению информационных баз данных, которые не управляют процессами, а лежат как мертвый груз.

За счет возможности адаптации нейронная сеть способна гибко реагировать на любые ситуации и согласовать элементы, на основе которых можно было бы осуществлять плановые расчеты.

Сложная многословная нейронная сеть может работать отдельно и служить «предпланом», основой для расчета основного плана с траекторией развития, либо стать частью системы автоматизированного управления.

Также многослойные нейронные сети возможно использовать для индикативного планирования, которое не предполагает жесткие рамки. Возможно брать отдельные показатели и рассматривать их в динамике, но эта модель чревата диспропорциями и перекосами в производстве. В современном мире индикативное планирование уже не может охватить все разнообразие рынка и необходимые для учета показатели [6, с. 271–279]. А отсутствие баланса опять приведет к кризисному циклическому развитию.

5. Стратегическое планирование

Стоит отметить, что, используя элементы планирования, нейронная сеть для сложных задач уже превращается в некий гибрид.

План, являющийся алгоритмом действий, в каком-то смысле является нейронной сетью, передающей импульс и согласовывающей информацию с итерациями. Интегрируя механизм прямой и обратной связи алгоритмов с сетями (синтез знаний экономической кибернетики и искусственного интеллекта), обучая нейронную сеть (сводя к минимуму погрешности) и создавая классы, можно добиться на выходе составления межотраслевого баланса и, соответственно, функциональной системы планирования.

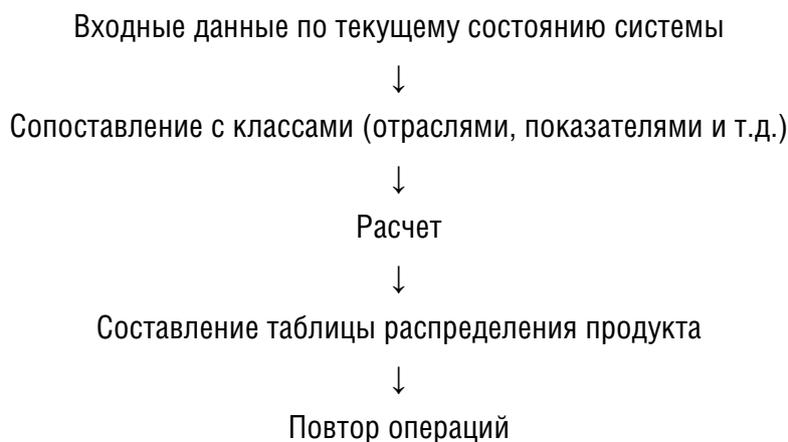
Нейронная система объединяется с жесткой математической моделью с очередностью и шагами анализа. Система должна отвечать определенным критериям, чтобы быть эффективной, а именно: эпистемологичности, компактности и простоте использования, безопасности, динамичности, сбалансированности [7, с. 54–58.]. Критерии являются универсальными для любых цифровых платформ управления экономикой и планирования, по ним также можно оценивать эффективность работы системы.

Баланс, который лежит в основе, отражает пропорции текущего состояния экономики, анализируя которое можно сделать выводы о том, что нужно изменить. Требуется расчет, при котором произведенное будет равно затраченному.

Все содержимое баланса является матрицей, рассчитанной по алгоритмам. Так как планирование – итеративный процесс, корректировка исходных данных будет постоянным автоматизированным процессом. С помощью такой корректировки можно изменить структуру экономики или отдельного предприятия, для которого создается система.

Межотраслевой баланс решит проблему выбора проектов для инвестирования и позволяет более эффективно управлять экономическим развитием города, региона или страны в целом, снижать расходы бюджета и увеличивать доходы, соответственно и резервы за счет расчета траектории и направления потоков.

Алгоритм планирования на основе нейронных сетей можно представить так:



Создание системы планирования на основе нейронной сети позволит убрать дисбаланс в производстве и перейти к устойчивому развитию. Ядром системы должна стать динамическая модель межотраслевого-межсекторного баланса. Это позволит регулировать пропорции между отраслями экономики, выстраивать взаимоотношения со всеми действующими на рынке акторами и распределять инвестиционные потоки. На сегодняшний день создание такой системы планирования – это вопрос безопасности и перехода от монетарной стратегии к экономической с целью роста общественного блага [8]. В условиях глобализации и цифровизации регулирующая роль государства падает [9, с. 55–69], усиливается хаос и снижается экономическая безопасность.

6. Выводы

Простые искусственные сети не пригодны для стратегического планирования экономического развития. Сложные многоуровневые сети возможно использовать для прогнозирования, так как они дают на выходе арифметическую среднюю взвешенную. Вводя алгоритмы прямой и обратной связи, обучая сети экономической кибернетике, они преобразовываются в более жесткую автоматизированную систему управления экономическими процессами. Это уже не нейронная сеть в классическом понимании, а вычислительная машина, позволяющая рассчитывать баланс и составлять план. Именно такой вариант можно использовать в целях стратегического планирования экономического развития.

Список литературы

- [1] Информационно-аналитическое агентство «Восток России» – <https://www.eastrussia.ru/material/smozhet-li-dalnij-vostok-kak-pert/> (Дата обращения: 19.04.2019).
- [2] Э.Е. Тихонов. Методы прогнозирования в условиях рынка: учебное пособие. – Невинномысск, 2009. С. 167–168.

- [3] Фролов Б.А. Система планирования в интегрированной структуре на основе нейронных сетей. Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Москва, 2005.
- [4] Степанов М.Ф. Нейронные сети для планирования решения задач теории автоматического управления // Проблемы управления. 2004. № 2. – <https://cyberleninka.ru/article/n/neyronnye-seti-dlya-planirovaniya-resheniya-zadach-teorii-avtomaticheskogo-upravleniya> (Дата обращения: 14.04.2019).
- [5] Кордюков А.В., Рябов А.Н. Методы искусственного интеллекта в задачах планирования производства. Вестник Рыбинской государственной авиационной технологической академии им. П.А. Соловьева. 2017. № 2 (41). С. 332–336.
- [6] Евтянова Д.В. Государственный дирижизм на основе индикативного планирования как концепция устойчивого экономического развития. Устойчивое развитие российской экономики. Сборник статей по материалам V Международной научно-практической конференции. Под ред. М.В. Кудиной, А.С. Воронова. 2018. С. 271–279.
- [7] Евтянова Д.В. Критерии создания цифровых платформ управления экономикой // Экономические системы. – 2017. – Т. 10, № 3 (38). – С. 54–58.
- [8] Е.Н. Ведута. О пути выхода из мирового кризиса – без мировой войны. Информационное агентство REGNUM – <https://regnum.ru/news/economy/2608831.html> (Дата обращения: 19.04.2019).
- [9] Ряскова Е.С. Воздействие процесса глобализации на национальный финансовый рынок. Государственное управление. Электронный вестник. 2019. № 72. С. 55–69.

Косов М.Е.¹ (Россия, г. Москва)

ЦИФРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В СЕКТОРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Аннотация. В работе проанализирован зарубежный опыт применения цифровых технологий блокчейн повышающих качество предоставления государственных услуг и эффективность функционирования сектора общественных финансов. Цифровые технологии применяются странами во многих сферах государственного управления. Выявлено, что внедрение соответствующих цифровых инструментов позволяет экономить бюджетные средства, а также ускоряет процесс получения услуги и её качество. Внедрение зарубежных практик в России позволит решить проблемы функционирования общественных финансов. В частности, новшество позволит осуществлять эффективное планирование, управление и контроль на основе достоверной информации о положении субъектов бюджетного процесса.

Сфера общественных финансов в России сегодня характеризуется рядом проблем, формирующих ситуацию неопределенности и создающих риски для бюджетной системы. К таковым относятся: трудности документооборота ввиду большого количества документации, отсутствие постоянно обновляющейся системы агрегированных ретроспективных данных показателей бюджетов и социально-экономических показателей регионов, несовершенство процесса планирования, отсутствие автоматизированных элементов государственного финансового контроля, низкая скорость предоставления отдельных государственных услуг и др. [1, С. 122]

В некоторых странах схожие проблемы решены полностью или частично с помощью внедрения блокчейн-технологий. Зарубежный опыт использования подобных цифровых технологий позволит выработать инициативы, имплементация которых положительно скажется на секторе государственного управления. Более того, ввиду ускорения процессов внутри сферы общественных финансов, положительный эффект также реализуется для экономики страны в целом.

Анализируя опыт использования цифровых технологий в сфере государственного и муниципального управления, необходимо в первую очередь обратиться к опыту Эстонии. Эта страна на сегодняшний день заработала репутацию «лидера в сфере цифровизации государственного управления», так как является наиболее приближенной к концепции GaaP (Government as a Platform) – «государство как платформа». [2, С. 24] При этом, учитываются три основы для подобного сопоставления. Во-первых, необходима современная система регистрации информации и ее обмена между государственными органами. В Эстонии была разработана программа X-Road для реализации этой цели. Во-вторых, около 90% граждан страны имеет цифровую или мобильную идентификацию. В-третьих, в Эстонии разработан один из наиболее широких по применению и предложению услуг государственный портал.

Разработка блокчейна в государственном управлении Эстонии осуществлялась с целью защиты от хакерских атак. Блокчейн был разработан таким образом, что с помощью криптографической защиты он обеспечивает закрытость занесенных личных данных, а также не позволяет переписать информацию – ни хакеры, ни системные администраторы, ни даже государственные органы не имеют возможности манипулировать данными, занесенными в систему.

¹ Косов Михаил Евгеньевич, кандидат экономических наук, доцент департамента общественных финансов, финансовый университет при Правительстве Российской Федерации.

Эстония использует два блокчейн-решения для развития цифровизации государства. Одно из них было разработано компанией Guardtime для верификации всех государственных процессов и гарантии кибербезопасности услуг, предоставляемых населению. [3, С. 449] При применении блокчейн-технологий возможность описанных происшествий отсутствует. Персональные данные будут надежно защищены с помощью усиленных криптографических технологий, и доступ к ним от внешних лиц может быть получен только по разрешению владельца информации с предоставлением приватного ключа. Утеря данных также практически невозможна, так как она хранится на множестве несвязанных серверов, одновременный сбой которых маловероятен. Для целей государственного финансового управления интеграция блокчейн в отрасль также значима. При электронных обращениях населения в учреждения за получением государственных услуг формируется соответствующая база данных. В таком случае, у государства появляется инструмент для более качественного планирования сумм, которые необходимо направить на финансовое обеспечение государственных учреждений. При этом система сама способна учитывать факторы сезонности, экономическую ситуацию и другие аспекты.

Второй блокчейн закрытого типа был разработан Roksnet для повышения возможностей при предоставлении государственных услуг населению. На его основе функционируют десятки практических решений, повышающих мобильность, скорость и простоту предоставления услуг обществу: регистрация бизнеса, запись к врачу, регистрация прав на землю, голосования, оплата парковки, идентификация населения и другое.

Наиболее прорывным изобретением среди прочих считается система идентификации населения на основе ID-карт, мобильных ID и смарт-ID. На сегодня, 98% эстонцев обладают ID-картами, 67% пользуются ими регулярно. Чип на карте содержит в себе все необходимые файлы для быстрой проверки личности, необходимой при подтверждении доступа к государственным услугам. При этом, информация надежно зашифрована с помощью блокчейн-технологий.

Только в 2016 году с помощью системы, работающей на блокчейн, в Эстонии было совершено 574 млн транзакций при населении в 1,3 млн человек. Примерно 4% от всех транзакций провели граждане или бизнес, используя встроенные e-services, вместо того чтобы идти в учреждения, предоставляющие услуги. При этом большинство из этих транзакций принимались автоматически, что, по статистике, помогло в 2016 году сохранить 5,7 млн рабочих часов. [4, С. 29]

Для целей государственного финансового управления подобная практика может быть весьма не только в плане сокращения необходимого персонала, но и как открытый доступ к статистическим данным населения для государства. Одновременно с этим существенно с помощью блокчейн технологии возможно повысить качество планирования в области государственных и муниципальных финансов. Так, технологии позволят формировать прогноз поступлений в бюджеты, необходимый объем расходов по различным направлениям, а также идентифицировать возможные риски в будущем для бюджетной системы или отдельных субъектов.

В Эстонии зарождение цифровизации началось два десятка лет назад и имеет плавное развитие. Благодаря этой тенденции граждане привыкли к подобному взаимодействию с государственным сектором, и сейчас большинство государственных услуг предоставляются через электронный портал. Технология разрабатывалась для обеспечения качественной жизни людей и создания удобной инфраструктуры для развития бизнеса. В связи с этим, многие практические примеры реализации направлены на сокращение времени, затрачиваемого на операции по идентификации, по подаче документов, по уплате налогов, по регистрации бизнеса, а также они устраняют необходимость ожидания в очередях.

Блокчейн изначально разрабатывался в Эстонии как средство для защиты информации, поступающей в оцифрованном виде в государственные службы. Однако, также нашел свое применение и для автоматизации проведения транзакций.

Остальные страны начали изучение технологии блокчейн позже, чем Эстония, и не являются такими же цифровыми. Однако, сегодня страны со всего мира наблюдают за развитием технологии и активно участвуют в этом процессе. В государственном секторе существует множество направлений, в которых свойства блокчейн могут положительно повлиять на функционирование. Публичный сектор в большей степени изучает такие сферы применения как упрощенная идентификация, учет прав собственности и регистрация бизнеса и граждан (Рис. 1). В наименьшей степени рассматриваются налоги и платежи, хотя, возможно, причиной является сложность внедрения на инфраструктурном уровне. [5, С. 59]

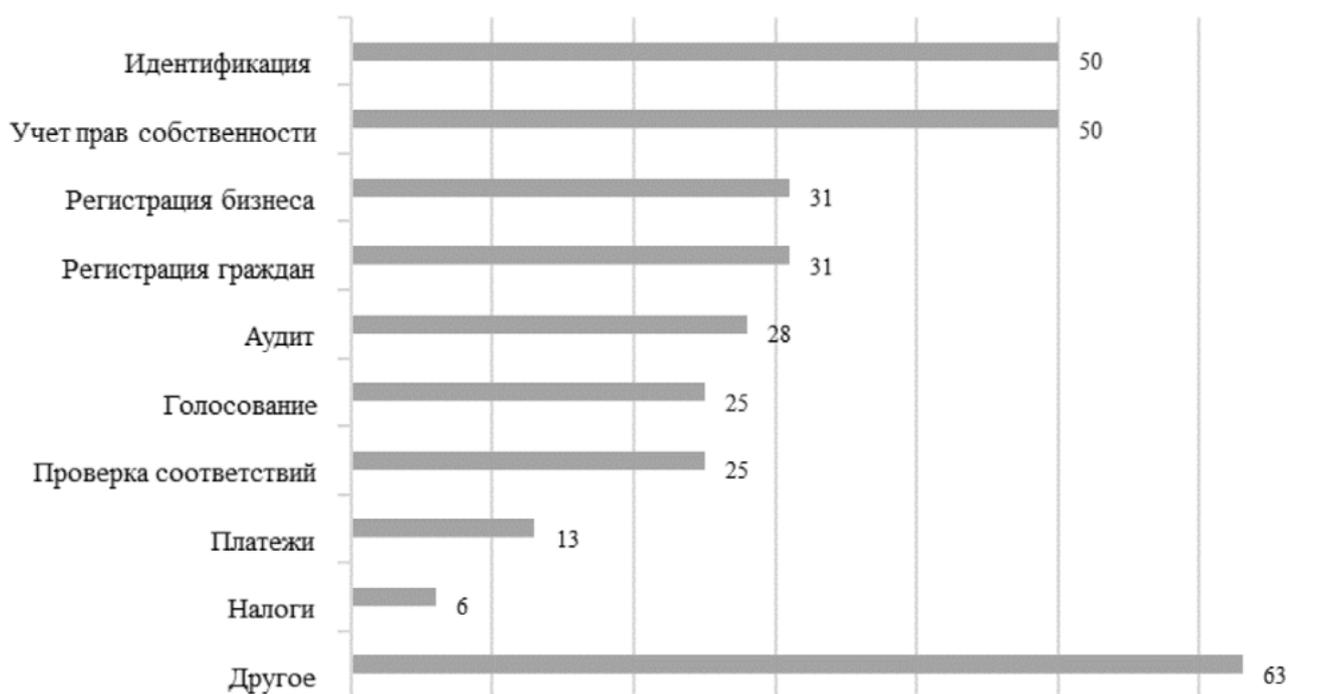


Рис. 1. Исследования государственных органов по применению блокчейн в различных сферах, %.

Источник: Dr Garrick Hileman & Michel Rauchs “Global blockchain benchmarking study” // Cambridge Centre for Alternative Finance, p. 86–2017

В действительности разработки многих государств уже широко распространены и используются ими либо в тестовой, либо в рабочей версии. По аналитическим данным, представленным компанией Deloitte, в настоящий момент особенно распространены 10 направлений для внедрения государствами технологии распределенного реестра.

Таблица 1

Блокчейн в государственном секторе

Направления применения	Статус	Страны
Цифровые валюты/платежи	В разработке	Канада, Индия, Китай
	Планируется	Дания, Сингапур, Южная Корея, Тунис, Сенегал, Нигерия

Направления применения	Статус	Страны
Регистрация земли	В разработке	Швеция, Грузия
	Планируется	США (Иллинойс), Бразилия, Гана
Голосование	В разработке	США (Нью Йорк), США (Иллинойс), Эстония, Украина, Дания, Южная Корея
	Планируется	Австралия
Идентификация	В разработке	Эстония
	Планируется	Швейцария
Отслеживание цепочки поставок	В разработке	США (Техас)
	Планируется	Финляндия
Медицина	В разработке	Эстония
	Планируется	США
Голосование на праве доверенности	В разработке	США (Nasdaq)
	Планируется	Южная Африка, ОАЭ, Россия
Регистрация бизнеса	В разработке	США (Делавер)
Налоги	-	-
Учет прав собственности	В разработке	Великобритания

Источник: Deloitte // Will blockchain transform the public sector? – September 2017 – URL: <https://www2.deloitte.com/insights/us/en/industry/public-sector/understanding-basics-of->

Одним из наиболее популярных направлений использования блокчейн технологии является услуга регистрации прав собственности, которое развивается и в России. В данном направлении также могут выделять отдельные категории в зависимости от регистрируемого актива: недвижимость или земля, транспорт, патентование технологий или другое.

К примеру, в 2016 году в Гондурасе началась разработка блокчейн системы в партнерстве с проектом Factom, которая позволила бы проводить регистрацию на земельную собственность, с целью «снижения мошенничества в государственном секторе». Однако, внедрение технологии так и не произошло, а работы над ней прекратились.

Другие страны оказались более успешными в изучении и применении блокчейн в регистрации прав на недвижимость и землю. Правительство Грузии объявило о тестировании мобильных приложений на блокчейн для граждан и компаний, которые позволят им приобретать или передавать права на недвижимость в короткий период со сниженными издержками. На данный момент, «процесс передачи прав осуществляется при посещении государственного учреждения и с потерями примерно в \$50–200». В целом мировой опыт показывает, что на административные выплаты население тратит примерно \$3,5 млрд в год при регистрации покупки недвижимости. [6, С. 259] Цифровизация процесса поможет снизить затраты государства, что, в свою очередь, приведет к снижению издержек конечных потребителей, и положительно повлияет на экономику стран.

Гана выпустила пилотный проект Bitland, получивший одобрение от Правительства для составления земельного кадастра. В блокчейне используются внутренние монеты – CADASTRAL, – необходимые для проведения операций в приложении, а именно для регистрации прав на землю, ее продажи или покупки.

В начале 2016 года Национальная земельная служба Швеции проводила работы с несколькими партнерами: блокчейн стартап ChromaWay, консалтинговая компания Kairos Future и мобильным оператором Telia. В результате было разработано решение, успешно прошедшее тестирование с участием пяти сторон сделки: продавца, покупателя, государственной службы кадастровой регистрации, агента недвижимости и банка. Упрощение процесса регистрации прав собственности достигается за счет использования повсеместно распространенных девайсов – мобильных телефонов, – а также подтверждения личности покупателя жилья и всех других участников, включая государственные органы, с помощью электронной подписи. Помимо уже известного по прошлым проектам преимущества в отсутствии необходимости непосредственного контакта с государственными ведомствами, в шведской версии технологии также представлено решение по упрощению взаимодействия с банком при оформлении ипотеки. Так как все документы размещаются в едином реестре, то банк автоматически получает к ним доступ и получает всю необходимую информацию по жилью и заемщику. [7, С. 145] Регистрация прав граждан важна для государственного управления за счет снижения затрат на проведение сделок, а также в силу значительного числа собираемой статистической информации, которая может быть полезна для прогнозирования налоговых доходов и их администрирования, а также для учета географической распределенности населения и бизнеса по стране.

Не менее привлекательной сферой для внедрения блокчейн является документооборот. Государственная власть одного из наиболее процветающих городов Ближнего Востока Дубай разработал стратегию по внедрению блокчейн-технологии в государственный сектор до 2021 года. Документооборот обозначен как одно из направлений, имеющих ключевой характер для экономики страны. Интегрируя блокчейн в эту сферу Дубай рассчитывает «сэкономить около 5,5 млрд дирхам» (примерно 93 млрд руб.). Бумажные версии документов должны быть заменены цифровыми записями на блокчейн по таким видам деятельности как оформление виз, оплата счетов и продление лицензий, что сократит оборот на 100 млн документов ежегодно. [8, С. 10 29]

Также в Дубае можно будет зарегистрировать бизнес с помощью блокчейн согласно инновационной стратегии. Сегодня проект существует в тестовом режиме и зарегистрированы могут быть только предприятия, занимающиеся недвижимостью, финансовыми технологиями и банковской деятельностью, здравоохранением, транспортными услугами, планировкой города, внедрением инновационных решений в электроэнергетику, а также цифровой коммерцией и туризмом. [9, С. 236]

Япония, оказавшаяся известной в криптосообществе в апреле 2017 года благодаря признанию биткоина платежным средством, также пришла к решению о внедрении самой технологии в государственный сектор. Было опубликовано заявление о возможном создании пилотного проекта по внедрению блокчейн в систему государственных контрактов. Решение можно назвать таким же смелым, как ранее упомянутое, так как данная сфера занимает в Японии примерно 16,2% от ВВП, что составляет около \$600 млрд. ежегодно. Принцип работы следующий: в процессе интеграции планировалось задействовать «смарт-контракты, которые помогут продавцам товаров и услуг быстрее и проще отзываться на участие в закупках, а также позволят эффективнее собирать информацию о них» – публикует в своем блоге проект Jincog, занимающийся разработкой смарт-контрактов в Японии. На данный момент, разработкой и тестированием решения занимаются Japan Net Bank и Fujitsu, основываясь на приватном блокчейн Mijin и платформе Hyperledger. Цель реализации проекта – обеспечение документального администрирования контрактов без бумажных носителей, что снизит денежные и временные затраты, связанные с рассмотрением заявок со значительным количеством прилагающих документов, и повысит эффективность процесса. [10, С. 79]

Таким образом, направлений развития для блокчейн в государственном управлении достаточно много. Часть из них активно разрабатывается в различных странах и запускается в качестве пилотных или даже готовых рабочих проектов; другая находится лишь на стадии изучения, но уже показывает большой потенциал. Кроме того, внедрение новой технологии интересно всем типам государств: развитые повышают эффективность, снижают издержки и повышают уровень доверия населения и корпоративной среды к государственным органам; развивающиеся страны открывают для себя новые возможности для развития экономической отрасли, а также ищут пути для построения стабильности в государственном управлении, устранения мошеннических или коррупционных схем.

В России активно реализуется программа развития цифровой экономики, ее внедрении в повседневную жизнь общества. Данная мера поможет стране «повысить конкурентоспособность, качество жизни граждан, обеспечить экономический рост и национальный суверенитет»

Использование приватного блокчейн сможет обеспечить необходимые условия для ведения государственного управления финансами. Однако, для повышения эффективности и адаптивности существующим процессам, стоит вводить дополнительные функциональные возможности в технологию в соответствии с задачами, решаемыми при осуществлении государственного финансового управления. В то же время, для отдельных государственных задач может быть успешно применен публичный блокчейн. Во-первых, возможно создание государственной платформы на базе уже существующего открытого блокчейна для размещения информации со всеобщим доступом: нормативно-правовые документы, поправки к федеральным законам и другим документам, отчеты по основным бюджетным показателям и другое. Подобное решение будет служить гарантией для граждан, что документы не будут удалены или изменены в будущем. Кроме того, как было оговорено ранее, отчеты по показателям могут генерироваться автоматически из данных, содержащихся в закрытом государственном блокчейн, и также без временных потерь отражаться на открытой платформе.

Также на основе публичных блокчейн-технологий могут быть созданы площадки для взаимодействия государства и населения. Например, электронные площадки, связанные с участием общества в управлении, можно перевести на технологии распределенного реестра с целью обеспечения сохранности и учета мнений граждан, а также прозрачности процессов голосования. В российской практике одним из возможных направлений для подобной интеграции может быть «общественное обсуждение и контроль государственных закупок». Во время процедуры важно соблюдение принципа прозрачности и открытости, так как документация о государственных закупках должна предоставляться в полном объеме, в достоверном формате, а также не может быть подменена; предложения общественности должны быть зафиксированы в неизменяемом и общедоступном реестре, что обеспечит внимание к ним со стороны заказчика.

Кроме того, взаимодействие государства и общественности может быть построено на технологии блокчейн для идентификации граждан. Открытый тип в данной ситуации необходим для доступа всех граждан к работе с технологией, а безопасность их информации обеспечивается принципами шифрования.

Единой записав необходимую информацию на государственный портал, больше не придется вводить ее каждый раз при взаимодействии с государственными службами: при получении водительских прав, при оформлении документов, при оплате налогов и других операциях. Подобный сервис приведет к сокращению как финансовых, так и временных издержек на осуществление государственных функций и оказание услуг бизнесу и населению.

Таким образом, использование блокчейн-технологии положительно скажется как на общественном секторе, так и на экономике в целом. Во-первых, новшество позволит значи-

тельно повысить качество поступающей информации о финансовой ситуации субъектов бюджетного процесса. Во-вторых, возможность отслеживания финансовых потоков в реальном времени улучшит эффективность оперативного управления, а также способствует более быстрому реагированию на нарушения или отклонения. В-третьих, государственный финансовый контроль будет оперировать достоверной и полной информацией о финансовой ситуации каждого субъекта бюджетного процесса. Кроме того, блокчейн-технологии позволяют обеспечить более удобный и быстрый документооборот, процесс составления отчетности и взаимодействия между участниками.

Список литературы:

- [1] Аветисян И.А. Проблемы повышения эффективности государственного и муниципального финансового контроля в Российской Федерации //Проблемы развития территории. №. 2. 2015. . С. 120–134.
- [2] Fan L., Park S., Gil-Garcia J.R. Understanding the Potential of Blockchain for IoT Data in the Public Sector: Challenges and Benefits in a Simulated Environment //EGOV-CeDEM-ePart. 2018. С. 21–29.
- [3] Hyvärinen H., Risius M., Friis G. A blockchain-based approach towards overcoming financial fraud in public sector services //Business & Information Systems Engineering. 2017. Т. 59. №. 6. С. 441–456.
- [4] Berryhill J., Bourgerie T., Hanson A. Blockchains Unchained: Blockchain Technology and its Use in the Public Sector //OECD Working Papers on Public Governance. 2018. №. 28. С. 1–53.
- [5] Nordrum A. Govern by blockchain dubai wants one platform to rule them all, while Illinois will try anything //IEEE Spectrum. 2017. Т. 54. №. 10. С. 54–55.
- [6] Olnes S. Beyond bitcoin enabling smart government using blockchain technology //International Conference on Electronic Government. – Springer, Cham, 2016. С. 253–264.
- [7] Reijers W., O’Brolcháin F., Haynes P. Governance in blockchain technologies & social contract theories //Ledger. 2016. Т. 1. С. 134–151.
- [8] Beck R., Müller-Bloch C., King J.L. Governance in the blockchain economy: A framework and research agenda //Journal of the Association for Information Systems. – 2018. Т. 19. №. 10. С. 1020–1034.
- [9] Böhme R. et al. Bitcoin: Economics, technology, and governance //Journal of Economic Perspectives. 2015. Т. 29. №. 2. С. 213–38.
- [10] Crosby M. et al. Blockchain technology: Beyond bitcoin //Applied Innovation. 2016. Т. 2. №. 6. . С. 71–89.

IV. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ФИНАНСОВЫЕ ИНИЦИАТИВЫ: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИЧЕСКОЙ РЕАЛИЗАЦИИ

Щеголева Н.Г.¹ (Россия, г. Москва)

ОФШОРНЫЕ ЮРИСДИКЦИИ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ РЕГУЛЯТИВНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ

Аннотация. Статья посвящена самым «популярным офшорам», так называемым мидшорам Европы, Азии, а также «классическим» островным офшорным территориям; проведён их сравнительный анализ с позиции основных характеристик и способов регулирования. Особое внимание уделено новым регулятивным инициативам Европейского союза в сфере противодействия легализации теневых капиталов, в том числе с точки зрения участия российских субъектов международного бизнеса.

Активизация офшорного бизнеса, разработка новых схем и моделей нелегального вывода капитала в мировом масштабе в условиях диджитализации международного бизнеса) [1, 2] обусловили актуальность избранной темы.

Как известно, существует множество методов классификации офшорных территорий: с точки зрения уровня конфиденциальности, налоговых выплат, регистрационных формальностей и др. [3] Так, европейские низконалоговые территории нельзя назвать «классическими офшорами»: необходимо уплачивать налоги, вести бухгалтерию, устраивать аудиторские проверки, выделять значительные суммы на поддержание жизнедеятельности компании. Уровень конфиденциальности в большинстве офшорных зон Европы отсутствует, следовательно, существует низкая вероятность ведения бизнеса инкогнито. В европейских офшорах большое значение имеет род деятельности компании и ее правовая форма, которые позволяют максимально уменьшить налоговые выплаты и оптимизировать выплаты государству.

Так, с 2017 г. Швейцария постепенно перестаёт быть финансовым убежищем для компаний со всего мира в связи с внедрением новых стандартов ОЭСР, подразумевающих автоматический обмен информацией о финансовых счетах (AIA) [4]. Данные правила означают окончание знаменитой швейцарской банковской тайны в финансовых вопросах, касающихся нерезидентов, так как стандарты ОЭСР обязывают Швейцарию проводить прозрачную финансовую деятельность с 28 государствами-членами Европейского союза, а также в отношении Австралии, Исландии, Японии, Канады, Южной Кореи и Норвегии. В отношении США банковская тайна перестала существовать в 2015 г., когда Швейцария стала обмениваться с США налоговой информацией в рамках «Закона о соблюдении условий налогообложения зарубежных счетов» [5]. Так, в 2015 г. в швейцарском банке HSBC в Женеве был проведён обыск, так как банк был в числе подозреваемых в содействии отмыванию нелегальных финансовых средств. На данный момент Швейцария может предоставить информацию о клиенте только в том случае, если подозрения основаны на законно полученной информации, однако расследования в отношении швейцарских банков страна старается избегать, ограничившись штрафами.

Одним из наиболее ярких примеров трансформации страны, зависящей от производства стали, в престижную офшорную территорию является Люксембург. Люксембург пользуется популярностью преимущественно у жителей Европы, благодаря своему удобному расположению, высокому уровню квалификации специалистов и спектру предоставляемых услуг. Несмотря на то, что налоги внутри страны являются достаточно высокими (налог на прибыль

¹ *Щеголева Наталья Геннадьевна*, доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой мировой экономики и управления внешнеэкономической деятельностью, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

составляет 39%, а налог, которым облагаются личные доходы – 56%), существуют значительные послабления на создание холдинговых компаний и инвестиционных фондов. Страховые взносы в Люксембурге можно охарактеризовать, как низкие, а налог на дивиденды составляет 15% [6]. Налоговый скандал в 2014 г. подпортил репутацию Люксембурга как офшорной территории: Международный Консорциум обнаружил 548 налоговых заключений, выданных в Люксембурге за 2002–2010 гг., касающихся ведущих мировых компаний. Согласно представленным документам, Pepsi, IKEA, AIG, Coach, Deutsche Bank, FedEx и еще примерно 340 других компаний заключили конфиденциальные соглашения с администрацией Люксембурга, что позволило многим из них существенно минимизировать суммы отчисляемых налогов по всему миру [7]. Международные компании переводили через Люксембург миллиарды долларов, некоторые компании отчисляли налоги по эффективной ставке менее 1% прибыли [8]. Анализ опубликованных налоговых заключений позволяет констатировать, что дочерние компании крупнейших компаний Люксембурга не проявляли экономической активности (подтверждение номинальности их существования). Конфиденциальные соглашения с администрацией Люксембурга продемонстрировали сложность международных сетей с активным использованием офшоров, которые построены для значительной экономии на размерах налоговых выплат.

В последние годы Юго-Восточная Азия привлекает масштабные инвестиции и создаёт значительную конкуренцию европейским классическим офшорам. На азиатском рынке происходит активное внедрение удачного западного опыта, «развиваются» неработающие в Европе схемы и приёмы. Из Азиатских офшорных территорий по нашему мнению особого внимания заслуживают Гонконг и Сингапур.

Гонконг является крупнейшим мировым финансовым центром. Гонконг не имеет офшорного статуса, но регистрация компании на его территории свободна от бюрократических проволочек. Информация о владельце компании доступна только регистрационному агенту и аудитору, но компания должна проходить ежегодный аудит и вести бухгалтерский учёт. Клиент может открыть компанию в Гонконге, если налоговая служба предоставит данной компании безналоговый статус (Tax Exemption). Для этого необходимо доказать, что компания в Гонконге не осуществляет сделки, не проводит финансовые операции с бизнес-партнёрами, которые являются резидентами. Дивиденды, которые распределяются на счета акционеров и роялти, полученные за использование прав на патент, не облагаются налогами [9].

Сингапур – один из наиболее перспективных финансовых центров с минимальным уровнем коррупции. Сингапур, как и Гонконг, не рассматривается международным сообществом в качестве офшора. В Сингапуре существует возможность избежать аудит, при условии, что компания подпадает под определение «малый бизнес». Это подразумевает, что годовой оборот компании не превышает 10000000 сингапурских долларов и численность работающих не превышает 50 человек. В течение первых 3 лет международная прибыль, полученная вне Сингапура, не облагается налогом, а на первые 300000 долларов действует льготная система налогообложения [10]. В Сингапуре функционирует комфортная процедура регистрации фирмы онлайн. На наш взгляд, со временем Сингапур может стать «альтернативой» Швейцарии: во-первых, сохраняется политика конфиденциальности; во-вторых, Сингапур выступает противником правил ОЭСР по обмену информацией о клиентах. Следует отметить, что в стране действует соглашение об устранении двойного налогообложения с 58 странами. Если рассматривать экономические отношения Сингапура и Российской Федерации, то сделки с сингапурской компанией не подпадают под финансовый контроль в РФ, независимо от оборота. Как известно, в последнее время в Гонконге существуют некоторые сложности при открытии счетов для резидентов стран СНГ, а в Сингапуре данная возможность существует и приветствуется. Согласно исследованиям Boston Consulting group, через 4 года Сингапур и Гонконг

могут сравняться со Швейцарией по количеству капитала в офшорах, в то время как темпы роста показателей Швейцарии с каждым годом будут постепенно снижаться. В 2016 г. в офшорных банках Швейцарии насчитывалось 2,4 трлн. долларов США, к 2021 г. ожидается, что это число возрастет до 2,8 трлн. долларов. Офшорный капитал Сингапура и Гонконга в 2016 г. составил 1,2 трлн. долларов США и 800 трлн. долларов США соответственно, однако темпы увеличения азиатских офшоров в разы превосходят пополнение офшорных банков Швейцарии [11]. В табл. 1 представлен сравнительный анализ двух европейских и двух азиатских офшорных территорий.

Таблица 1

Сравнительный анализ Азиатских и Европейских офшорных территорий [составлено автором, 12]

Название Юрисдикции	Кипр	Гонконг	Сингапур	Люксембург
Наиболее популярный тип компании	LTD, PLC	Private Limited Company	Private Limited Company	Societe Anonyme, SA/ Societe a Responsabilite Limite, SARL
Ежегодный налог	да	да	да	да
Налог на прибыль офшорной компании	12,5%	16,5%	18%	20–26%
Объявленный уставный капитал	US\$ 1000	HKD 10 000	Требования мин. уставного капитала отсутствуют	31 000 / 12 500 евро
Оплаченный уставной капитал	1 акция стоимостью 1 EUR	От 1 до 10 000 акций стоимостью 1 HKD	1 акция стоимостью 1 SGD	25%УК / 100% УК
Сдача ежегодной отчетности	да	да	да	да
Проведение аудита	да	Да, для действующих компаний	Да, если оборот больше 50000000 SGD/год	да
Стоимость регистрации компании/ ежегодное обслуживание	USD 2075 / 1130	USD 2350 / 2180	USD 6095 / 5405	EUR 10250 / 10120
Срок регистрации компании с нуля	1–2 недели	2 недели	2–3 недели	2–3 недели

Данные, отображенные в табл. 1, наглядно демонстрируют, что Кипр является наиболее «бюджетной» офшорной территорией из представленных в табл. 1, вместе с тем приоритет современных бизнесменов все чаще отдается более «престижным» низконалоговым юрисдикциям, несмотря на более значительные денежные взносы. Люксембург, напротив, теряет свою привлекательность в связи с тем, что при дорогом обслуживании компании страна не может гарантировать конфиденциальность, так как вынуждена обмениваться информацией с другими европейскими странами. Следовательно, в данном сравнительном анализе наиболее привлекательными низконалоговыми юрисдикциями выступают Сингапур и Гонконг.

Основное отличие классического офшора, к которым относятся преимущественно островные офшоры, от остальных офшорных и мидшорных территорий – это отсутствие налогового

гнёта. Компании, которые прошли регистрацию на офшорной территории, освобождаются от налога на корпоративную прибыль. Как правило, также отсутствуют налоги на прирост капитала, роялти, дивиденды и передачу имущества, в том числе ценных бумаг. Законодательство классических офшоров является гибким и может подстраиваться под экономические реалии и запросы иностранных инвесторов. 0% налоговой ставки на своей территории предлагают такие офшоры, как Сейшелы, Белиз, Невис, острова Кука [13]. Панама также освобождает от необходимости уплаты налогов, но только в том случае, если свою экономическую деятельность компания осуществляет исключительно за пределами острова. Так, в Белизе существует запрет для иностранной компании на взаимодействие с местными фирмами, а также на торговлю внутри страны.

Существуют также «классические офшоры», где нет подразделения на местные и иностранные фирмы – в их число входят Британские Виргинские острова, здесь любая компания освобождается от налога на прибыль, однако существует необходимость получения дополнительной лицензии для осуществления торговой деятельности. В большинстве «классических офшоров» иностранным компаниям запрещается покупать местную недвижимость, или это сопряжено с уплатой высокого налога. Однако если в мидшорах и европейских офшорах существует возможность устранения двойного налогообложения с партнёрскими странами, то в островных офшорах данная практика отсутствует. Как правило, компания платит необходимые налоги по месту своей основной деятельности, а затем прибыль переводит в офшорные территории. Данная схема значительно усложняется, если офшор находится в чёрном списке конкретной страны.

Нововведением политики деофшоризации является обязательное условие предоставления отчётности по требованию государственных органов компании, ведущей свой бизнес в офшорах. За отказ предоставлять отчётность, а также за задержку требуемой информации, на компанию и на офшорную территорию налагается штраф, например, в Белизе или в Британских Виргинских островах он составляет порядка 10 000 долларов, а за отказ от уплаты штрафа компания исключается из реестра. Следует отметить, что в последние годы происходит давление на политику конфиденциальности классических офшоров – ведущие игроки на международной арене, а также ОЭСР требуют оглашения реестров о владельцах и директорах офшорных компаний, и большинство офшорных территорий вынуждены их предоставлять. Для защиты своих клиентов офшоры часто прибегают к услугам «номиналов» – физических лиц, которые играют роль официальных лиц офшорных компаний, что позволяет не разглашать реального собственника.

Данные, представленные в табл. 2 иллюстрируют, что островные офшорные юрисдикции действуют по одному принципу: отсутствие налогов, но ежегодные фиксированные взносы. Регистрация компаний на их территории максимально упрощена и занимает минимальное количество времени, но существуют проблемы в виде черных списков ОСЭР и ФАТФ и предвзятого отношения, как международного сообщества, так и государств.

Таблица 2

Сравнительный анализ островных офшорных юрисдикций [составлено автором, 14]

Название Юрисдикции	Сейшельские острова	Белиз	БВО	Панама	Сент-Китс и Невис
Английская система права	да	да	да	нет	да
Наиболее популярный тип компании	IBC (International Business Company)	IBC (International Business Company)	BC (Business company)	Corporation, Foundation, Trust	LLC, IBC (International Business Company)

Название Юрисдикции	Сейшельские острова	Белиз	БВО	Панама	Сент-Китс и Невис
Взимаемый ежегодный налог	да	да	да	да	да
Налог на прибыль офшорной компании	нет	нет	нет	нет	нет
Стандартный уставной капитал (US\$)	100 000	50 000	50 000	10 000	100 000
Сдача ежегодной отчётности	нет	нет	нет	нет	нет
Проведение аудита	нет	нет	нет	нет	нет
Ведение внутренней отчётности	да	да	да	да	да
Стоимость регистрации компании/ ежегодное обслуживание (US\$)	810/745	915/765	975/810	1640/1190	2100/1850
Срок регистрации компании с нуля	1 неделя	1 неделя	1 неделя	1 неделя	1 неделя

Таким образом, можно заключить, что содержание и регистрация компании в европейских низконалоговых юрисдикциях является более затратной, по сравнению с островными и азиатскими офшорами. Это обусловлено разветвлённым бюрократическим аппаратом ЕС, необходимостью следовать общеевропейским правилам. Кроме того, регистрация компаний в Азиатских странах, а именно в «Азиатских тиграх», имеющих штаб-квартиры крупнейших ТНК на своих территориях, предоставляет современную инфраструктуру для ведения офшорного бизнеса; островные офшоры являются более «бюджетными» и подходят для проведения любого вида финансовых операций.

Международные транзакции в условиях цифровизации бизнеса мультиплицировались, что требует дальнейшей унификации регулирования в сфере противодействия отмыванию теневых капиталов. В качестве репрезентативного примера такого регулирования следует отметить новое законодательство Европейского союза в сфере противодействия легализации незаконных денежных средств, в частности, Директива ЕС 2015/849 о противодействии использованию финансовой системы для отмывания денег и финансирования терроризма [15] и Регламент (ЕС) 2015/847 об информации, сопровождающей переводы денежных средств [16]. Так, одной из новаций Директивы ЕС является комплексная клиентская проверка, реализуемая и в отношении иностранных бенефициарных владельцев, если имеется повышенный риск и обоснованные подозрения в отмывании денег; данное положение относится как к масштабным трансграничным операциям, вызывающим подозрения, так и сделкам влиятельных политических лиц.

Регламент (ЕС) 2015/847 был разработан согласно рекомендации № 16 ФАТФ о безналичных переводах, определяет порядок мониторинга денежных переводов в любой валюте, получаемых или отправляемых платежным сервисом, находящимся в ЕС и ЕЭЗ. В отличие от предыдущего Регламента 1781/2006, включавшего обязанность платежной системы предоставлять информацию и проводить проверку только в отношении плательщиков, новый Регламент требует предоставления информации также и о получателе денежных средств (его наименование и номер счета).

Новое европейское регулирование также затронет и российских субъектов международного бизнеса:

- российские кредитные организации, включая банки, имеющие материнское участие, филиалы на территории ЕС и ЕЭЗ;

- российские платежные учреждения, включая банки, и иных провайдеров платежных услуг, имеющих материнское участие, филиалы на территории ЕС и (или) эмитирующих электронные деньги на территории ЕС и ЕЭЗ;
- российских потребителей и юридических лиц, приобретающих товары у европейских предприятий онлайн-торговли посредством платежных инструментов, в том числе при участии российских субъектов (Регламент распространяется на платежи в любой валюте, в т.ч. полученные из третьих стран оператором платежной системы, действующим в ЕС или ЕЭЗ);
- российских предпринимателей, участвующих в капитале банковских учреждений или провайдеров платежных услуг, зарегистрированных в ЕС и ЕЭЗ;
- российские компании, желающие зарегистрировать филиалы за рубежом (в ЕС/ЕЭЗ), – в части требований к информации о бенефициарных владельцах согласно Директиве.

Представляется, что открытые (публичные) реестры бенефициарных владельцев будут способствовать выявлению подозрительной финансовой деятельности. Вместе с тем Директива и Регламент «пересекаются» с европейским законодательством о персональных данных. Сложившаяся ситуация вызывает обоснованные вопросы касательно того, как два законодательных акта будут взаимодействовать друг с другом на практике [17].

Список литературы

- [1] Цифровая экономика как стратегический тренд инновационного развития: монография/ Под ред. Кудиной М.В., Воронова А.С. – М.: «КДУ», «Университетская книга», 2018. – 166 с.
- [2] Щеголева Н.Г. Диджитализация бизнес-процессов международных компаний и банков в сб. Современная экономика, финансы и бизнес: мультидисциплинарные подходы. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2019. С. 108–114.
- [3] Щеголева Н.Г. Офшорные зоны в международном движении капитала // Взгляд поколения XXI века на будущее цифровой экономики. М.: РЭУ им. Плеханова. 2018. С. 314–320.
- [4] Automatic exchange portal // OECD – URL: <http://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/> (дата обращения: 1.03.2019).
- [5] Foreign Account Tax Compliance Act – URL: <https://www.irs.gov/businesses/corporations/foreign-account-tax-compliance-act-fatca> (дата обращения: 1.03.2019).
- [6] Великое герцогство Люксембург // Lawson & Wang group – URL: http://lawsonwang.com/country_off_lyuksemburg.html (дата обращения: 1.03.2018).
- [7] Ikea, Pepsi amongst 340 companies with secret Luxembourg tax deals // The Irish TIMES, – 05. 11. 2014 – URL: <http://www.irishtimes.com/business/economy> (дата обращения: 1.03.2019).
- [8] Юрисдикция Люксембург как налоговая гавань // Interoffshore consulting – http://www.inter-offshore.net/article/Jurisdikcia_Luxembourg_kak_nalogovajz_gavan.htm (дата обращения: 1.03.2019).
- [9] The government of the Hong Kong special administrative region // InvestHK – URL: <http://www.investhk.gov.hk/ru/why-hong-kong.html> (дата обращения: 3.03.2019).
- [10] Singapore company incorporation // Singapore Company Registration Services – URL: <http://www.singaporecompanyincorporation.sg/how-to/offshore-incorporation/> (дата обращения: 3.03.2019).
- [11] Corporate development and finance // BCG – URL: <http://www.bcg.com/capabilities/corporate-development-finance/default.aspx> (дата обращения: 3.03.2019).
- [12] Concept consulting limited – URL: <http://www.conceptconsult.ru/offshore/compare/> (дата обращения: 4.03.2019).
- [13] Классические офшоры в 2017 году // Offshore wealth – URL: <https://offshorewealth.info/offshore-offshores/classic-offshore-what-is-it-classical-offshore-jurisdictions-and-how-to-work-with-them/> (дата обращения: 3.03.2019).
- [14] Concept consulting limited – URL: <http://www.conceptconsult.ru/offshore/compare/> (Дата обращения: 3.04.2019).
- [15] Директива Европейского Парламента и Совета Европейского союза от 20.05.2015 № 2015/849 «О предотвращении использования финансовой системы для целей отмывания денег или финансирования терроризма, об изменении Регламента (ЕС) 648/2012 Европейского Парламента и Со-

вета ЕС и об отмене Директивы 2005/60/ЕС Европейского Парламента и Совета ЕС и Директивы 2006/70/ЕС Европейской комиссии.

- [16] Anti-money laundering and counter terrorist financing – URL: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/anti-money-laundering-and-counter-terrorist-financing_en (дата обращения 20.04.2019).
- [17] Delorenzi D. The new EU Anti-Money Laundering legal framework: the race has started again – URL: <https://free-group.eu/2015/09/22/> (дата обращения 20.05.2019).

Дворецкая А.Е.¹ (Россия, г. Москва)

ВЕДУЩИЕ ФИНАНСОВЫЕ ИНСТИТУТЫ РОССИИ В СОВРЕМЕННОЙ ГЛОБАЛЬНОЙ СРЕДЕ

Аннотация. Охарактеризованы место и роль ключевых финансовых российских институтов в формировании мировой экономической повестки. Проанализированы факторы, влияющие на присутствие российских банков в глобальной среде. Описаны конкурентные условия и роль геополитических факторов в сложившейся мировой финансовой конфигурации. Выявлены ключевые инициативы, позволяющие закрепить устойчивое и продуктивное присутствие национальных институтов на мировой арене.

На протяжении последних десяти лет мировая экономика растет с небольшими циклическими колебаниями. По прогнозу МВФ в 2019–2020 годы рост будет колебаться в пределах 3,3–3,6% с небольшим замедлением. Общемировые темпы роста в целом следует расценивать как комфортные, поддерживающие совокупный глобальный спрос. На этом фоне Россия демонстрирует темпы роста ниже среднемировых и ниже уровня стран – партнеров по БРИКС. За 11 лет, с кризисного 2008 года, средние темпы роста составили всего 1,2% в год. РФ находится в самой длительной рецессии за последнюю четверть века и демонстрирует слабый восстановительный рост: по прогнозу МВФ и Всемирного банка на 2019–2020 гг. – 1,4–1,8%. Это очевидная демонстрация догоняющего, но не опережающего развития.

В перспективе все ключевые факторы роста (внешний, инвестиционный и потребительский спрос) видятся крайне нестабильными. Это снижение цены на нефть, неясный ход реализации национальных инвестиционных проектов инфраструктурной направленности, опасная подпитка внутреннего потребления ростом потребительского кредитования. В стране нехватка производственных ресурсов, ограничения по инфраструктуре. При этом реальные доходы населения снижаются, что отражает «некачественность» роста.

Несмотря на бюджетную стабильность, замедление инфляционных импульсов, получение инвестиционного рейтинга, взвешенную денежно-кредитную политику крайне скромными остаются ожидания инвесторов (и внутренних, и внешних) на фоне сложной геополитической ситуации и продолжения санкционной политики. Это ограничивает рост в обозримой перспективе.

В такой сложной макроэкономической обстановке естественным образом меняются роль, функции и значимость национальных финансовых посредников на внешней арене. Речь идет, прежде всего, о банках как ведущих финансовых институтах в России, коль скоро страна является примером банкоцентричного устройства финансовой системы.

Важную информацию о степени международной интеграции банковского сектора представляет степень валютизации его баланса. Анализ доли и динамики валютных активов и пассивов в совокупном банковском балансе показывает следующее. Продолжается девальютизация основных балансовых статей как следствие проводимой Банком России политики по укреплению доверия к национальной валюте. Последовательно сокращаются и валютные активы, и валютные пассивы. С начала 2010 года (публикации регулярных данных) до 1.03.2019 г. их доля сократилась на 4–5 пунктов и составляет по активам 22,5%, по пассивам 22,6%. При этом в валютной структуре иностранных активов и обязательств последовательно

¹ Дворецкая Алла Евгеньевна, доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой экономики и финансов, РАНХиГС при Президенте РФ.

уменьшается доля доллара: с 62,6% на начало 2009 г. до 56,7% на начало 2019 г. по активам и с 67% до 56,1% по пассивам.

Причиной сокращения пассивов в валюте является регулятивная политика Банка России: дополнительное покрытие капиталом кредитов в иностранной валюте, а также нормативов обязательных резервов в отношении обязательств в иностранной валюте. Но одновременно снижение валютных пассивов объясняется и тем, что в последние годы доступ к зарубежным источникам фондирования остается по-прежнему затрудненным. Соответственно, снижаются и валютные активы. При росте совокупных активов в 2017 году активы в иностранной валюте уменьшились (в эквиваленте с 22 до 19 трлн рублей) – и вследствие номинального сокращения, и вследствие укрепления рубля.

В целом интенсивность международной интеграции российских банков можно маркировать динамикой зарубежных активов и пассивов в совокупном балансе российского банковского сектора, а также выявлением чистых иностранных активов (активы за вычетом обязательств). Активы, или требования к нерезидентам, отражают вывоз капитала. Они выражаются в наличной иностранной валюте, размещении средств в иностранных банках и компаниях, в т. ч. в офшорных зонах, вложениях в зарубежные долговые ценные бумаги и акций, кредитов и займов, предоставленных российскими банками зарубежным партнерам, погашении внешних долгов. Соответственно, обязательства перед нерезидентами, или ввоз капитала, зеркально отражают те же статьи: депозиты, долговые ценные бумаги, кредиты и займы, полученные от внешнего мира. Иначе говоря, мы выделяем внутри банковского сектора своеобразный международный баланс. На рис. 1 показана динамика его статей (на начало года).



Рис. 1. Баланс иностранных операций кредитных организаций, млн руб.

Источник: построено по данным [4]

По рисунку виден восходящий тренд чистых иностранных активов как индикатор деятельных операций банков с нерезидентами (при провисании динамики в 2016–2018 гг.). До 2015 г. активы и обязательства имели сходную динамику. В 2016 году привлечение ресурсов, то есть обязательства перед нерезидентами, падает, в то время как активы после снижения вновь стали расти. Нисходящая динамика привлечения иностранных ресурсов объясняется закрытием доступа к зарубежному фондированию крупных финансовых институтов.

Таким образом, складывающаяся позиция по ввозу и вывозу капитала является одним из важных экономических сюжетов взаимодействия российских банков с прочим миром. Зеркально инвестируют в российский банковский сектор нерезиденты. В целом банковский

сектор России остается нетто-кредитором для внешнего мира. Чистая международная инвестиционная позиция банковского сектора как сальдирующая величина остается положительной – после уменьшения в 2016 и 2017 гг. она стала расти и на начало 2019 г. составила 68,4 млрд долл. Это означает, что российские банки больше вывозят капитал, нежели ввозят). На рис. 2 показана структура зарубежного баланса по видам активов (вывозу капитала) и обязательств (ввозу).

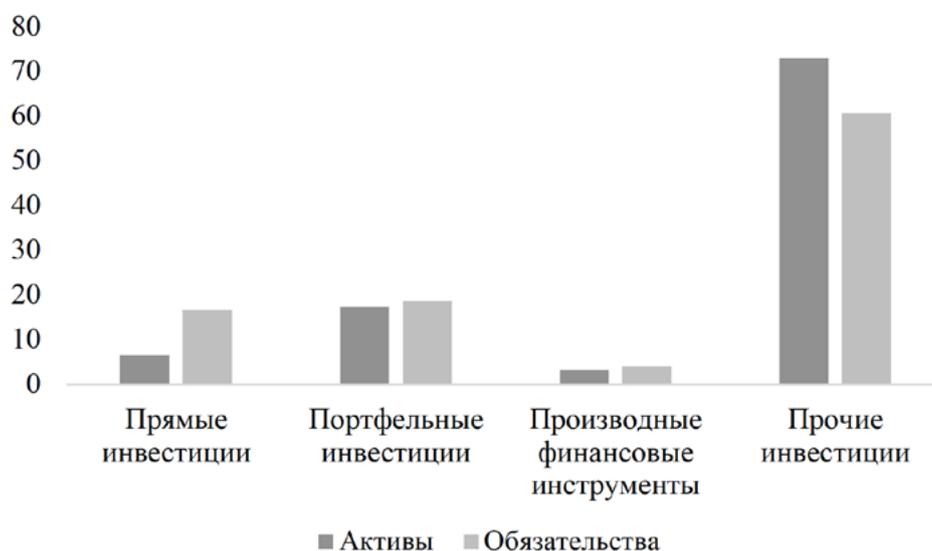


Рис 2. Структура иностранных активов и обязательств банковского сектора, %

Источник: построено по данным [2]

Анализ показывает, что как в активах, так и в обязательствах преобладают прочие инвестиции (соответственно 72,9% и 60,7%). Они имеют форму взаимных ссуд, займов, текущих счетов и депозитов. К примеру, в той или иной форме имеют зарубежные долги 87% российских банков. Но у 2/3 банков обязательства перед нерезидентами составляют ниже 5% всех пассивов. В основном занимают за рубежом крупнейшие финансовые институты в виде привлечения на депозиты, счета, получения кредитов, выпуска облигаций. Одновременно в банковский сектор приходят нерезиденты. Отметим, что в вывозе капитала преобладают срочные ссуды и займы, а в ввозе – текущие счета. Это говорит о настороженности западных партнеров в долгосрочном взаимодействии с российскими банками. Прямые инвестиции относительно невелики, но их приток в банковский сектор превышает одноименный отток. Это вселяет некоторую надежду на перспективы отношений с внешним миром. Довольно высокий уровень портфельных инвестиций (17–18%) говорит о достаточно активных вложениях в долговые ценные бумаги без контрольного участия. В Россию капиталы стремятся для получения более высокой доходности при вложениях в банковский сектор, что связано с большими рисками.

Тревожным явлением является сокращение межбанковских связей с нерезидентами. Они являются доверительным форматом взаимодействия, позволяют поддерживать ликвидность и финансовую устойчивость. Между тем от зарубежных банков привлекают средства в основном крупные российские банки: на 5 крупных банков, из которых 4 системно значимые, пришлось половина привлеченных из-за границы средств. Два крупнейших банка (Сбербанк и ВТБ) предоставляют половину ресурсов банкам-партнерам за рубежом. Остальные межбанковские заимствования небольшие по объему и сосредоточены по привлечению в 93 банках, по размещению – в 127 банках. При этом активность идет на спад из года в год. А поддержание оперативных остатков на корсчетах в зарубежных банках и вовсе уменьшилось до 1% активов банковского сектора; еще ниже доля средств на корсчетах банков-нерезидентов в российских банках: всего 0,3%.

Представляет интерес страновая структура иностранных активов и обязательств российского банковского сектора (таблица 1).

Таблица 1

Структура иностранных активов и обязательств банковского сектора РФ по состоянию на 1.01.2018, млн долл.

Показатели	Иностранные активы	Удельный вес, %	Иностранные обязательства	Удельный вес, %
Всего	202 338,2	100	156 899,0	100
Страны СНГ	16 232,2	8,0	4 936,3	3,1
Страны дальнего зарубежья	185 644,8	91,7	150 405,7	95,9
Международные организации	461,2	0,3	1557,0	1,0

Источник: рассчитано по Годовому отчету Банка России за 2017 год [1, с. 376]

Как видно, российский сектор в подавляющей доле ориентирован в зарубежных операциях на страны дальнего зарубежья – как в привлечении средств, так и, чуть в меньшей степени, в их размещении. Это касается как краткосрочных межбанковских и прочих операций, так и долгосрочных. Эта исторически сложившаяся структура достаточно стабильна.

Более подробный анализ показывает сосредоточенность экономических интересов российских банков по юрисдикциям. Анализ географического распределения иностранных активов и обязательств банковского сектора на 1 октября 2018 г. показывает, что 94,8 млрд долл., или почти половина (48,6%) всех активов традиционно сконцентрирована в офшорных зонах (Кипр, Джерси, Люксембург, Нидерланды, Ирландия). Аналогичная картина и по обязательствам, в результате чего сальдо иностранных активов и обязательств почти на 2/3 (64%) формируется операциями с офшорными зонами. Здесь Россия не выделяется среди других стран, активно использующих преимущества работы через офшоры.

Из «неофшорных» юрисдикций выделяются по объему операции российских банков с США и СК (треть всех активов), а также с Германией, Швейцарией. Российские банки активно выводят средства на депозиты и счета банков и компаний этих юрисдикций либо кредитуют их, но обратный поток по геополитическим причинам гораздо ниже.

Статус банковского сектора РФ в глобальной экономике во многом формируется операциями двух ведущих банков – Сбербанка РФ и группы ВТБ. В совокупности их активы составляют более 45% всех активов. По шкале S&P Global Ratings ВТБ, Сбербанк и ВЭБ имеют одинаковый долгосрочный рейтинг дефолта эмитента в иностранной валюте ВВВ-. Прогноз по Сбербанку позитивный, по ВТБ и ВЭБ – стабильный. Как складывается их международная позиция?

Сбербанк РФ является банком со специфическим профилем собственности: 45% акций принадлежит нерезидентам. Поэтому в условиях санкций дополнительной скупки иностранцами акций не ожидается. Одновременно контроль нерезидентов является своего рода защитной мерой при возможных сценариях ужесточения санкций. Секторальные санкции, безусловно, осложняют ведение международного бизнеса. Это вынуждает банк трансформировать свою модель, продавать часть прибыльных иностранных активов (активы Denizbank, украинская дочка). Но дочерние компании работают в ряде европейских стран (Швейцария, Австрия, Турция) в Белоруссии, Казахстане. Сбербанк сохраняет присутствие в финансовых компаниях в Казахстане, Беларуси, Ирландии, США, Великобритании, на Кипре.

По нашим расчетам доля зарубежных активов за 2018 г. уменьшилась, но незначительно: с 15,6 до 14,3%, обязательств с 13,7% до 12,5%. На глобальном рынке банк работает на трех главных направлениях: операции с валютой, операции РЕПО и денежного рынка, долговые бумаги. Здесь активность затухает. Так, по нашим расчетам [5, с. 269] несколько снижаются вложения в иностранные бумаги: в портфеле банка доля иностранных облигаций уменьшилась с 12,8% до 8,9% (составляет около 300 млрд руб.), что на порядок меньше, чем вложения в российские облигации (88%).

Привлекает же Сбербанк через фондовый рынок незначительные объемы ресурсов. В выпущенных долговых бумагах доля бумаг, размещаемых на международных рынках капитала, составляет 16 млрд руб. (всего 1,7%) [5, с. 270]. В десятки раз больше банк одалживает в виде международных займов: они составили на начало 2019 г. 675 млрд руб. против 582 млрд руб. на начало 2018 года.

Несмотря на общую стагнацию международного сегмента Сбербанка РФ, он интегрирован в глобальную среду. Более того, используя свои преимущества как высокотехнологичного банка, он предлагает международному рынку качественные продукты. Так, в конце 2017 г. прошла уникальная пилотная сделка по выпуску международного аккредитива с использованием технологии блокчейн в пользу компании «Северсталь» с целью оплаты поставки металлопроката зарубежному контрагенту [12].

Группа ВТБ представлена в Армении, Грузии в Беларуси, Казахстане, Азербайджане (на Украине контроль над дочерними компаниями утрачен). В рамках Европейского субхолдинга работают банки ВТБ в Австрии, Франции и Германии. Дочерние и ассоциированные банки функционируют на Кипре, в Великобритании, в формате филиалов – в Индии, Китае, Дубае и Сингапуре. Банк традиционно интегрирован в глобальную экономику.

ВТБ имеет в целом немалый зарубежный баланс. Он в основном связан с валютными депозитами и вкладами, кредитованием и обслуживанием субъектов внешнеэкономической деятельности. В Стратегии развития на 2017–2019 гг. предусмотрено закрепить географические позиции в области торгово-экспортного финансирования, а также инвестиционно-банковского обслуживания.

В 2017 г. ВТБ реализовал свыше 800 внешнеторговых сделок с контрагентами из 50 стран Европы, Азии, Африки, Ближнего Востока, Северной и Южной Америки. Объем новых сделок с использованием классических инструментов торгового и экспортного финансирования (аккредитивы, гарантии) по поручению корпоративных клиентов за год удвоился, сделок с риском на иностранные банки-контрагенты – в 3 раза. Лидировало сотрудничество с клиентами энергетического и транспортного секторов в области гарантийного бизнеса.

Активно реализуются сделки экспортного кредитования с участием ЭКСАР. Под его страховое покрытие осуществляются поставки российской экспортной продукции с добавленной стоимостью на зарубежные рынки СНГ, Евросоюза, Латинской Америки и Азиатско-Тихоокеанского региона. Банк ВТБ вместе с АО «Российский экспортный центр» и ведущих экспортных кредитных агентств (ЭКА) предоставляет льготное экспортное финансирование. Примером является первая в мире и уникальная рыночно значимая сделка на рынке авиафинансирования под страховое покрытие ЭКА Италии – SACE. Группа ВТБ поддерживает товарооборот России с партнерами в Азиатско-Тихоокеанском регионе объем на китайском направлении (оборот достиг 12,6 млрд юаней).

В Республике Беларусь, Казахстане, Западной Европе и Африке транзакционный бизнес представлен растущей линейкой продуктов, что позволило нарастить комиссионный доход зарубежной сети более чем в 1,5 раза.

Капитальный и кредитный зарубежный секторы банка выглядят противоречиво. Как и Сбербанк, ВТБ уменьшает вложения в иностранные бумаги: с 10,2% в 2017 г. до 6,4% в 2018

году. В 2018 году погашались международные обязательства на сумму 2,8 млрд рублей [6]. Таким образом, он реагирует на ситуацию соотносясь с общей макроэкономической и политической ситуацией в стране.

Внешэкономбанк – Банк развития позиционируется как институт, активно финансирующий, гарантирующий и поддерживающий экспорт. Поддержка проектов осуществляется в 22 государствах и затрагивает транспортное машиностроение, атомную промышленность, авиа- и автомобилестроение. Объем портфеля экспортных кредитов составил 69,5 млрд рублей.

Примером является финансирование проекта по поставке специализированного оборудования для нефтедобычи производства группы компаний «Новомет», которое будет экспортировано в ОАЭ. (поставка и обслуживание электроцентробежных насосов). ВЭБ участвует в создании двусторонней Российско-китайской платформы развития интеграционных инициатив. В рамках проекта «Один пояс, один путь» Внешэкономбанк участвует в финансировании поставок 2600 грузовых железнодорожных полувагонов казахстанскому металлургическому холдингу ERG Group. Профинансирован экспортный проект по поставке в Монголию сельскохозяйственной российской техники.

Как фигурант на международном рынке капитала ВЭБ активно выходит на новые площадки и расширяет инструменты заимствования в дополнение к еврооблигациям. ВЭБ также является одним из лидеров в международных расчетах: эмитирует и подтверждает документарные аккредитивы, а также выполняет операции межбанковского рамбурсирования (рис 3.)

Очевидно, что основной фактор, определяющий присутствие российских банков в глобальной среде, связан с геополитикой. Со второй половины 2014 г. крупные российские банки находятся в условиях ограниченных секторальных санкций, введенных рядом стран. Так, сокращены сроки зарубежного финансирования для подсанкционных российских банков (и компаний нефтегазового сектора) а с 30 до 14 дней. По оценке аналитиков рейтингового агентства Fitch (2018 г.) наибольшие риски несет Сбербанк РФ: около 11 млрд долл., что составляет 2,5% его активов и 20% капитала. Риски также несут Внешэкономбанк, Совкомбанк и Московский кредитный банк (0,5–1,5% активов. Остальные банки рискуют незначительно и способны абсорбировать потенциальные убытки.

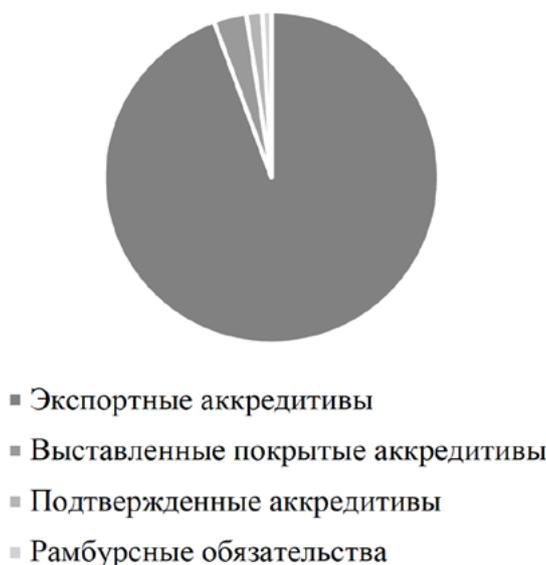


Рис. 3. Документарные операции ВЭБ в 2017 г.

Источник: построено по данным [7]

Банки пытаются поддерживать устойчивое развитие адекватными мерами, ограничивая внутренние риски, взвешенно управляя ликвидностью, дедолларизируя по возможности свои балансы. Тем не менее возможно введение нового пакета санкций по DETER Act. В соответ-

ствии с ним возможна блокировка зарубежных активов двух из пяти крупнейших российских банков: Сбербанка, ВТБ, Газпромбанка, ВЭБа или Россельхозбанка (включая также санкции в отношении госдолга, энергетических и оборонных компаний). Это означает серьезные потенциальные трудности в выполнении валютных обязательств внутри страны.

Обсуждается также закрытие корсчетов в американских банках, запрет на работу с американскими активами. Отключение от системы SWIFT приведет к переходу расчетов через внутрироссийскую расчетную инфраструктуру, жизнеспособную с 2015 года. Однако запрет на расчеты в долларах означает сильнейший удар по экономической активности в условиях доминирования доллара как мировой расчетной валюты.

Для нивелирования рисков обсуждается вопрос открытия в особом не санкционном банке корсчетов в иностранных банках для работы подсанкционных банков. Однако новый акт предполагает автоматические санкции в отношении работы токсичных банков с неподсанкционными банковскими дружественными структурами. Последствия сценария отсечения зарубежных активов и невозможности осуществления расчетов выразятся в проблемах граждан – валютных вкладчиков, что приведет к росту курса наличного доллара. Это, возможно, заставит ограничить обмен наличных долларов или конвертировать валютные вклады по произвольному курсу. Безусловно, такой сценарий маргинален и означает ревизию рыночных начал, что крайне нежелательно.

Последствия санкций уже видны: затрудняется финансирование экономики внутри страны. К примеру, Сбербанк и ВТБ, будучи под санкциями за финансирование ОПК, не могут продолжать его финансирование. Сокращает финансирование оборонного сектора и Альфа-банк. Обеспечение ОПК переносится в государственный финансовый институт на базе Промсвязьбанка. Но введение санкций означает и закрытие корсчетов ПСБ в американских банках. Лишь несущественные, по меркам США, операции не будут оспариваться.

Макроэкономической мерой по нивелированию рисков для банковского сектора является перенос акцентов с зарубежных источников на национальный капитал, внутренние источники кредита. Это предполагает так называемую бюджетную эмиссию (промышленная монетарная политика): выпуск долгосрочных целевых бумаг под инвестиционные проекты и выкуп их на баланс центрального банка на весь срок жизни для формирования денежной базы. Эти длинные деньги, далее мультиплицируясь, помогут избежать зависимости от иностранного капитала.

Это лишь одно из макроусловий для нормализации позиций российских банков на внешних рубежах. Основным фактором стабилизации в среднесрочной перспективе остается нормализация геополитической обстановки.

Список литературы

- [1] Годовые отчеты Банка России – <http://www.cbr.ru/publ/god/>.
- [2] Банк России. Внешняя статистика банковского сектора – <http://www.cbr.ru/statistics/?Prtd=svs>.
- [3] Банк России. Серия докладов об экономических исследованиях Итоги десятилетия 2008–2017 годов в российском банковском секторе: тенденции и факторы, № 31 /Июнь 2018 – <https://www.cbr.ru/Content/Document/File/43933/wps31.pdf>.
- [4] Статистические бюллетени Банка России – <http://www.cbr.ru/publ/bbs/>.
- [5] Сбербанк РФ: годовой отчет за 2017 г. – https://www.sberbank.com/common/img/uploaded/files/pdf/yrep/sberbank_annual_report_2017_rus.pdf.
- [6] ВТБ: годовые отчеты – <https://www.vtb.ru/akcionery-i-investory/raskrytie-informacii/godovoj-i-socialnyj-otchet/>.
- [7] ВЭБ-Банк развития: годовой отчет за 2017 год – <https://xn--90ab5f.xn--p1ai/files/?file=d0e9e33eee25ea1c9f112a3da18d58c7.pdf>.
- [8] Логинов Б.Б. Международный банковский бизнес: учеб. пособие для бакалавриата и магистратуры / Б.Б. Логинов. М.: Юрайт. 2019. 179 с.

- [9] Российские банки готовятся к санкциям // Эксперт. 2019. №12 (1112) – <http://expert.ru/expert/2019/12/rossijskie-banki-gotovyatsya-k-sanktsiyam/> (дата обращения: 20.03.2019).
- [10] Сабурова С.А. Влияние антироссийских санкций на капитализацию российских банков // Банковское дело. № 2. 2019. С. 36–41.
- [11] Frenkel, J.A. (2018). Reflections on Central Banking, Protectionism and Globalization. *Russian Journal of Money and Finance*, 77(1), pp. 108–123.
- [12] Пономарева М. Аккредитивная сделка на блокчейне: опыт реализации <http://futurebanking.ru/post/3504> (дата обращения: 17.04.2019).

Сенотрусова С.В.¹ (Россия, г. Москва)

АГРОПРОДОВОЛЬСТВЕННЫЙ РЫНОК РОССИИ: ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ

Аннотация. В статье рассматриваются тенденции, сформировавшиеся при экспорте и импорте агропродовольственной продукции на примере рынка зерна. Последнее десятилетие злаки – одна из основных статей экспорта России. Показано, что основную долю отечественного экспорта занимает пшеница (около 65% от общего объема поставок), кукуруза (15,4%), ячмень (8,3%), горох (около 2%). В импорте зерновых кукуруза занимает лидирующую позицию по сравнению с другими видами зерновых 10-ой группы товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности.

Особенности формирования продовольственного рынка России сельскохозяйственными товарами имеет свои особенности, в статье рассмотрено формирование одного из значимых секторов агропродовольственного рынка, а именно рынка зерновых. Известно, что развитые страны уделяют большое внимание развитию особо чувствительных сельскохозяйственных рынков своих стран. Так, например, размеры сельскохозяйственного производства США превышают размеры других стран, США занимают лидирующую позицию в мировом рейтинге по производству сои, и входит в первую тройку по сбору сахарной свеклы. Государственная аграрная политика направлена на стимулирование развития таких секторов экономики. Доля экспорта сельскохозяйственных товаров в Канаде составляет порядка 18 % от общего экспорта, в Мексике – 15–16 %, в Китае – 8–9 %. Сельскохозяйственное производство в Беларуси занимает порядка 6–7% от ВВП, 9% работающего населения занято в этом секторе. Беларусь является лидером среди стран бывшего постсоветского пространства по производству картофеля, мяса, молока, яиц и ряда других сельскохозяйственных товаров. Россия занимает лидирующую позицию по экспорту зерновых. В 2018 году Россия заняла второе место по производству и экспорту пшеницы, первое – по производству ячменя и четвертое по его экспорту.

В течение последних пяти лет Россия в рейтинге мировых экспортеров зерновых поднялась с девятого на второе место. Так, например, в 2017 г. лидерами были США (19,1 % мирового экспорта), крупнейшие торговые потоки из США пришлось, в первую очередь, на Мексику. Доля мирового экспорта зерновых Россией составляет 7,74 %, Индией – 7,54 %, Аргентиной – 7,16%, Австралией – 6,73%, Украиной – 6,68%. Доля других стран в экспорте зерновых ниже. В 2018 году российский объем экспорта зерновой культуры составил 10 448 919 тонн.

Объем вывозимой продукции агропродовольственного сектора составил 7,92% мирового экспорта, в стоимостном выражении – 3,95 млрд. долларов США. Если оценить долевую структуру вывоза зерновых из отдельных стран, то видно, что на кукурузу (1006 ТН ВЭД), пшеницу и меслин (1001 ТН ВЭД) приходится более 89% всего экспорта США. Объем мирового импорта зерновых в 2017 г. составил более 94 млрд. долларов США. Основными импортерами злаков были Китай, Япония, Мексика, Египет, Иран, Италия.

Один из немногих секторов экспорта сельскохозяйственной продукции России, на который не оказало видимого влияния эмбарго, являются зерновые. В 10-ю группу товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности (зерновые) входят такие товарные позиции как: 1001 – пшеница и меслин (смесь пшеницы и ржи, обычно в пропорции два к одному),

¹ Сенотрусова Светлана Валентиновна, доктор биологических наук, профессор, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

1002 – рожь, 1003 – ячмень, 1004 – овес, 1005 – кукуруза, 1006 – рис, 1007 – сорго зерновое, 1008 – гречиха, просо и семена канареечника, прочие злаки.

Россия вошла в первую пятерку мировых экспортеров злаков и расположилась на втором месте, имея долю более семи процентов от всего объема мирового экспорта данной сельскохозяйственной продукции. На долю экспорта зерновых из России в Египет приходится практически 1,5 % мирового экспорта, что составляет 1,43 млрд. долларов США в стоимостном выражении (табл. 1). Пшеница и меслин (1001 ТН ВЭД) – основные направления импорта Россией этой группы товаров. В 2017 г. основную долю отечественного экспорта занимала пшеница, что составляет 65% от общего объема поставок, кукуруза (15,4%), ячмень (8,3%) , горох (около 2%). Пик экспорта Россией обычно приходится на третий квартал года, а именно на конец августа и начало сентября. При этом наблюдается тенденция к увеличению поставок зерновых. Например, в сентябре 2015 г. общий объем поставок за месяц составил 4,41 тыс. тонны, когда за сентябрь 2016 года объем вывоза ставил 4,3 тыс. тонн. В таблице 1 представлены основные страны-покупатели зерновой продукции российского происхождения.

Таблица 1

Основные страны-покупатели российских злаков (тыс. долларов США) [1]

Страны	2014	2015	2016	2017	2018
Египет	1034020	849471	998610	1434669	1896615
Турция	1327889	826878	592538	842816	1255649
Иран	532817	437062	314920	355107	495043
Саудовская Аравия	342509	547556	208499	261452	403680
Вьетнам	4084	63	19508	273297	477022
Судан	21034	66887	147826	263776	417390
Бангладеш	40431	145781	288800	320814	367752

Как видно, в течение пяти лет Египет является лидером среди покупателей российского зерна. В 2017 году в страну было вывезено 9 592 137 тонн злаков. С 2015 года наблюдается тенденция к увеличению российского экспорта зерна в Египет, в тоже время, российский импорт из Египта также возрос. Турция занимает второе место среди импортеров российского зерна. С 2015 года были введены ограничения ввоза российского зерна в Турцию, однако в настоящее время импорт зерновых этой страной имеет тенденцию к увеличению [2].

Анализ данных внешнеторгового оборота показал, что в течение последних лет наблюдается устойчивый рост российского экспорта зерна в разные страны. Так, например, в 2018 год объем экспорта составил 54,799 тыс. тонн, что на 1,6% выше 2017 г. Значительное увеличение экспорта зерна Россией обусловлено ростом производства зерновых культур. В 2017 году объем производства составил 135,4 млн. тонн зерна, это был рекордный год по урожаю зерновых в России, в 2018 году было собрано 118,2 млн. тонн зерна. Несмотря на то, что в 2018 году показатели производства снизились по сравнению с предыдущим годом, развитие отечественной зерновой культуры имеет стабильную тенденцию к росту, спрос на продукцию сохраняется как на внутреннем, так и на мировом рынке. Если посмотреть на структуру экспорта в 2018 году, то большую долю занимает пшеница – 63,4% от общего сбора зерновых, на долю ячменя приходится 16,2 % и на долю кукурузы – 9,5 %. Как видно, пшеница является основным товаром среди зерновых культур уже более 5 лет, и, можно полагать, что в среднесрочной перспективе будет наблюдаться устойчивый рост производства этой категории товара, тоже касается кукурузы и ячменя. Однако производство ржи и овса сокращается. Так, например в 2017 г. общий объем вывоза ржи составил 3,2 тыс. тонны (0,4 млн. долларов

США). Экспорт осуществлялся всего в три страны: Израиль, Литву и Украину, в 2018 году экспорта практически не было. Это объясняется тем, что эти культуры меньше пользуются спросом среди основных покупателей.

Производство зерновых, как и весь сельскохозяйственный сектор, являются чувствительными и социальными секторами экономики, на которые оказывают влияние дополнительные факторы, такие как погодные условия, дожди, засуха, температурный фон, ветер и ряд других. Результат анализа данных внешнеторговой статистики показывает, экспортную направленность производства зерновых в России.

Импорт зерновой продукции в Россию имеет место, однако, его масштабы небольшие [3]. Если проанализировать структуру стран, из которых Россия импортирует зерновые, то на долю импорта пшеницы из Беларуси приходится 15,7%, из Узбекистана – 13,5 %, Азербайджана – 10,9%. Общий объем импорта пшеницы Россией в 2018 г. составил 54,8 тысячи тонн, а в стоимостном эквиваленте 10,5 млн. долларов США [4].

Россия импортирует семена кукурузы для посева, что в 2018 году составило 59,5% от общего объема импорта. Это объясняется увеличением мощностей посевных кукурузы в России в последнее время. Значительной статьёй импорта среди сельскохозяйственных товаров является ввоз риса, кроме этого, импортируется чечевица, фасоль и ячмень (для пивоваренной промышленности).

Пшеница и меслин соответствуют коду 1001 товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности, основные страны – экспортеры показаны в таблице 2. Источником для анализа экспорта и импорта внешнеторгового оборота агропродовольственной продукции явились данные внешнеторговой статистики [5]. В 2013 году ввоз пшеницы был максимальным за последние пять лет, преимущественно из Казахстана. Динамика импорта неравномерна, в 2012 году общий импорт составил 265 562 тонны, а в 2013 г. – 913 326 тонны, в 2014 г. – 396 905 тонны, в 2015 г. – 434 207 тонны, в 2017 г. – 269 174 тонны, в 2018 г. – 343 268 тонн. В 2014 г. импорт резко уменьшился на 56% по сравнению с предыдущим периодом, однако на протяжении последующих лет импорт пшеницы и меслина возрос. Можно видеть, что в 2018 году ввоз из Беларуси сократился в 546 раз, однако из Украины увеличился более чем в 2,7 раза.

Таблица 2

Основные страны-экспортеры пшеницы и меслина (тонн)

Страны	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Франция	75	36	41	0	1985	0	0
Украина	249	758	349	11292	46684	140806	111116
Польша	0	0	0	108	1293	879	50
Казахстан	264015	901117	395397	386374	451341	125972	231252
Беларусь	61	220	349	35549	90179	165	142
Всего	265 562	913 326	396 905	434 207	591482	269 174	343 268

Общий объем импорта ржи, при сравнении с другими товарными позициями десятой группы товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности, небольшой. В 2012 году было ввезено порядка 50 тонн, 2013 г. – 66 тонн, 2014 г. – 39 тонн, 2015 г. – 2410 тонны, наибольший ввоз ржи в Россию за последние 5 лет пришелся на 2016 год, что составило 8486 тонны. Среди стран экспортеров ржи в Россию, лидерами являются Беларусь, Казахстан и Германия (табл. 3).

Таблица 3

Основные страны-экспортеры ржи (тонн)

Страны	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Казахстан	0	0	0	2394	1043	143	0
Германия	27	42	34	12	44	0	0
Беларусь	5	5	4	5	7399	0	0
Всего	50	66	39	2410	8486	145	0

Если проанализировать динамику и структуру стран-экспортеров ячменя, то видно, что импорт ячменя незначительный и нестабильный. Так, в 2012 году он составил 520 894 тонн, с 2013 до 2015 гг. наблюдалось значительное уменьшение импорта по сравнению с предыдущим периодом до 48 255 тонны, что практически в 10 раз меньше по сравнению с 2012 годом, в 2016–2017 гг. имеется небольшое увеличение ввоза ячменя. В число основных экспортеров ячменя в Россию входят Казахстан, Беларусь, Дания, Украина, Швеция, однако доля этих стран в общей структуре импорта Россией нестабильна. Например, самые значительные поставки ячменя из Казахстана приходились на 2014 и 2016 гг. Максимум из Украины пришелся на 2015, 2017, и 2018 гг., причем в 2015 г. Украина была лидером среди основных стран – импортеров этой продукции. В 2017 г. основным экспортером этой продукции в Россию являлась Дания, однако этот период был непродолжительным, в 2018 г. поставки в Россию ячменя из нее практически прекратились (табл. 4).

Таблица 4

Основные страны-экспортеры ячменя (тонн)

Страны	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Швеция	15427	93252	12243	0	9150	37503	0
Украина	77	85	18	17978	14723	48350	23191
Казахстан	0	26885	71012	9827	67578	6294	3864
Дания	92337	154143	55624	0	18041	49074	32
Беларусь	21	3	447	9832	36163	64	22

В таблице 5 представлена динамика импорта и структура основных стран-экспортеров овса. Овес импортируют, в основном, из Финляндии, Казахстана, Германии, Беларуси. Однако последние два года импорта в Россию овса практически нет (табл. 5). Максимум за последние пять лет пришелся на 2016 г., когда из Казахстана было ввезено 7975 тонн. Предыдущие и последующие годы ввоз овса из Казахстана незначительный или отсутствует. В целом объемы ввоза овса в Россию небольшие и нестабильные.

Таблица 5

Основные страны-экспортеры овса (тонн)

Страны	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Финляндия	208	199	180	259	0	0	0
Казахстан	0	1812	100	420	7975	0	0
Германия	0	50	33	0	0	0	0
Беларусь	3	1	13	0	116	0	0

В таблице 6 представлена динамика и структура основных стран – экспортеров кукурузы. Как видно, объем экспорта значительно выше по сравнению с предыдущими видами зерновых. Лидирующие позиции в экспорте кукурузы в Россию заняли Венгрия, Украина, Румыния, Сербия, Бразилия. Так, в 2012 году импорт кукурузы составил 40895 тонны, это наименьший показатель за последние 5 лет, в 2013 году объем ввоза кукурузы составил 55 271 тонн, в 2014 г. – 52 728 тонны, спустя год видно уменьшение до 43 844 тонны, спустя два года – до 41 124 тонны, однако в 2017 г. наметился рост импорта кукурузы, практически до уровня 2014 года, что составило 52 559 тонны. В 2018 г. можно видеть небольшое уменьшение ввоза кукурузы по сравнению с предыдущим до 44 183 тонн.

Таблица 6

Основные страны-экспортеры кукурузы (тонн)

Страны	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Украина	4007	7429	6591	11567	11334	6905	4793
Сербия	1792	2816	4360	3039	2529	4375	3348
Румыния	7596	6608	12082	10334	10396	8074	6762
Венгрия	7760	8441	14073	11906	11923	15107	14413
Бразилия	0	0	0	0	1352	375	618
Всего	40 895	55 271	52 728	43 844	41 124	52 559	44 183

Отметим, что Россия в 2018 году вывезла кукурузы на 853,9 млн. долларов США в количестве 5 323,3 тыс. тонны. Среди стран контрагентов были Корея, Турция, Иран, Нидерланды, Ливан. Валовый сбор отечественной кукурузы в 2018 году составил 11 163 тысячи тонн, что меньше на 15,6 %, чем было собрано в 2017 году.

Можно видеть, что в последние годы существенных изменений структуры или объемов экспорта и импорта зерновых не отмечается. Это объясняется и тем фактом, что зерновые не попали под запрет ввоза, как другие сельскохозяйственные товары. При этом присутствует тенденция того, что в развитых странах производство зерна во много раз превышает необходимость, в развивающихся странах не наблюдается такой тенденции.

При импорте зерновых как и других сельскохозяйственных товаров применяются запреты и ограничения во внешнеторговой деятельности, нетарифные меры регулирования и уплачиваются таможенные платежи. Представляет интерес оценить изменение таможенных платежей при импорте зерновых за последние годы. Для расчета таможенных платежей на ввозимые зерновые товары были использованы формулы для расчета осредненной ставки пошлины [6]:

$$\bar{X}_j = \frac{\sum_{i=1}^n x_j}{n_j}, \quad j = 1, 2, \dots, n$$

При этом значения i -й ставки пошлины j -й позиции было обозначено как x_{ij} ;

Значение n_j – означает количество ставок пошлин в j -й позиции импортного таможенного тарифа.

Произведение соответствующей стоимости на осредненную величину ставки тарифа выражает вклад в общую сумму таможенных платежей по определенной позиции, то есть:

$$Y_j = \bar{X}_j \cdot D_j,$$

где D_j – общая стоимость товаров, которые перемещаются через таможенную границу и относящихся к j -ой позиции.

Таким образом, в бюджет государства поступают таможенные платежи по отдельной товарной позиции:

$$Y = \sum_{j=1}^n Y_j$$

По вышеприведенным формулам рассчитаны поступления в бюджет от таможенных платежей. Однако можно отметить, что к товарам, ввозимым из развитых стран, применяется действующая ставка импортного таможенного тарифа Евразийского экономического союза. К товарам, которые ввозятся из развивающихся стран, применяются базовые ставки таможенного тарифа с коэффициентом 0,75. К товарам, которые ввозятся с территории стран бывшего постсоветского пространства, применяется нулевая ставка таможенной пошлины. Адвалорная ставка пошлины была рассчитана путем осреднения ставок по товарным подсубпозициям товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза.

Приведем несколько примеров расчета таможенных платежей при ввозе товаров в Россию. Как видно, в 2018 году объем ввозимых злаков был увеличен в два раза по сравнению с 2012 г. По двум товарным позициям (рожь и овес) поставки в 2018 году не осуществлялись вообще. Основная группа товаров среди ввозимых злаков представлена кукурузой, объем ее ввоза с 2012 по 2018 гг. значительно увеличился. Кукурузу ввозят для посевной деятельности отечественные организации, которые увеличивают свое производство (табл. 7).

Таблица 7

Стоимость ввозимых товаров в Россию и пошлинный платеж по позициям 1001–1005 ТН ВЭД ЕАЭС за 2012 и 2018 гг.

Код ТН ВЭД	Наименование товарной позиции	Ставка (в % от таможенной стоимости)	Стоимость ввозимых товаров (млн долларов США)/ пошлинный платеж (млн. долларов США), 2012 г.	Стоимость ввозимых товаров (млн долларов США)/ пошлинный платеж (млн. долларов США), 2018 г.
1001	Пшеница и меслин	5%	62,09/3,1	60,4/3,02
1002	Рожь	5%	0,19/0,0095	0
1003	Ячмень	5 %	190,2/9,51	2,8/0,14
1004	Овес	5 %	0,13/0,0065	0
1005	Кукуруза	5%	99,8/4,99	153,5/7,7

Расчеты показывают, что в 2012 году пошлинный платеж составлял 17,6 млн. долларов США, а в 2018 году только 3,2 млн. долларов США.

Украина увеличила поставки зерновой продукции в Россию. Ввоз пшеницы увеличился в 4,5 раза. Страна расположилась на втором месте в списке основных экспортеров зерновых. Украина была исключена из зоны свободной торговли в 2016 году, поэтому в 2018 году ввоз продукции облагается пошлиной. Страны ЕС последние годы практически ушли с внешне-торгового рынка пшеницы (табл. 8).

Таблица 8

Импорт пшеницы в Россию из отдельных стран за 2012 и 2018 гг.

Страна-импортер	2012 (тонн)	2012 (долл. США)	Ставка	Сумма (долл. США)	2018 (тонн)	2018 (долл. США)	Ставка	Сумма (долл. США)
Казахстан	264015	61157 300	0	0	231252	46718000	0	0
Украина	249	116700	0	0	111116	12897000	5	644 850
Франция	75	105000	5	5250	0	0	5	0

Расчеты показывают, что в 2012 году пошлинный платеж от импорта сельскохозяйственной продукции составил 5250 долларов США, в 2018 году 644 тыс. долларов США.

Общий объем ввозимой кукурузы не изменился: в 2012 году было ввезено 40,9 млн. тонн, а в 2018 году – 44,2 млн. тонн. Структура основных стран-поставщиков не изменилась значительно. Венгрия, Румыния и Украина остаются в первой тройке экспортеров кукурузы уже седьмой год (табл. 9).

Таблица 9

Импорт в Россию кукурузы за 2012, 2018 гг.

Страна-импортер	2012 (тонн)	2012 (долл. США)	Ставка	Сумма (долл. США)	2018 (тонн)	2018 (долл. США)	Ставка	Сумма (долл. США)
Венгрия	7 760	26 068 700	5	1 303 435	14 413	63 979	5	3 198 950
Румыния	7 596	31 910 100	5	1 595 505	6 762	31 238	5	1 561 900
Украина	4 007	9 440 200	0	0	4 793	613	5	30 650
Итого				2 898 940				4 791 500

За исследуемый период сумма пошлинного платежа была увеличена практически в 2 раза. Такое изменение объясняется изменением объема ввоза кукурузы из Венгрии более чем в два раза, а также тем, что было прекращено действия Договора о зоне свободной торговле с Украиной.

Можно видеть разные причины изменения объема внешнеторгового оборота зерновой продукцией, а также сумм таможенных платежей при ввозе различных видов зерновых. Продовольственное эмбарго на ввоз сельскохозяйственной продукции, а именно зерновых культур, не оказало значимого влияния на внешнеторговый оборот продукции агропродовольственного комплекса. Можно видеть различные факторы, которые повлияли на изменения объемов торговли между Россией и странами-контрагентами. В 2018 году по двум позициям товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности (1002 и 1004) из рассматриваемых, были прекращены поставки в Россию. По другим двум товарным позициям внешнеэко-

номической деятельности (1001 и 1005) была увечена сумма пошлинного платежа, по товарной позиции внешнеэкономической деятельности – 1003 сумма была снижена многократно.

Список литературы

- [1] Trade Map – Trade statistics for international business development. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.trademap.org/>.
- [2] Пошлина на российское зерно: «Турция сама наказала себя» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://news.rambler.ru/articles/36454330-poshlina-na-rossiyskoe-zerno-turtsiya-nakazala-sama-sebya/>.
- [3] Экспорт и импорт России по товарам и странам. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ru-stat.com/date-Y2013-2017/RU/export/world/01>.
- [4] Экспорт и импорт России по товарам и странам. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ru-stat.com/date-Y2013-2017/RU/export/world/01>.
- [5] Таможенная статистика Российской торговли. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://stat.customs.ru/apex/f?p=201:7:1792149320537654>.
- [6] Свинухов В.Г., Сенотрусова С.В. Экономические последствия таможенного регулирования российского продовольственного эмбарго (молоко и молокопродукты) [Электронный ресурс] Российский Внешнеэкономический Вестник. – Режим доступа: <http://www.rfej.ru/rvv/id/3003B6523>.

Хмыз О.В.¹ (Россия, г. Москва)

СОВРЕМЕННЫЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ ПО ДЕОФШОРИЗАЦИИ

Аннотация. В статье анализируется явление деофшоризации, связанное с превращением офшоров в глобальную проблему трансграничного перемещения капиталов. Поэтому на международном уровне приняты несколько знаковых многосторонних инициатив, направленных на сдерживание офшоризации, в т.ч. проект BEPS и инициатива MLI.

Поскольку заглавной темой конференции является Россия в глобальной политике, вторая часть статьи посвящена отечественному вкладу в глобальный процесс деофшоризации. Российская Федерация поддерживает международные антиофшорные инициативы, интенсивно сотрудничает с передовым международным сообществом в лице ЕС, ОЭСР и G20, разрабатывает и инновационные механизмы регулирования офшорной деятельности в условиях цифровизации.

В современной системе международных финансов на одно из значимых мест выходит явление деофшоризации, поскольку офшоры представляют угрозу не только стране-источнику финансовых ресурсов (в виде бегства капитала), но и самим льготным юрисдикциям, принимающим капитал. Со временем эта проблема превратилась в действительно глобальную.

Впрочем, номерной счет в Швейцарии можно было открыть еще до второй мировой войны, американские предприниматели размещали свои ценные бумаги на предъявителя в банках на Каймановых островах еще пятьдесят лет назад (что не препятствует некоторым экспертам всерьез рассматривать офшоры в качестве нового феномена). Но настоящий бум офшорных юрисдикций начинается примерно в 1980-е гг., т.к. примерно тридцать пять лет назад международные ограничения на перемещение капитала понизились до минимума. Поэтому для корпораций стало очень привлекательным перегонять свои финансовые потоки через малые (в т.ч. островные) государства с особым статусом, ведь, в свою очередь, из-за недостатка других экономических возможностей они предоставляли свою территорию для различного вида финансовых услуг, привлекая средства благоприятным регулятивным и налоговым режимом.

Однако финансовый кризис и «затягивание поясов» заставляют государства все более негативно относиться к недополучению бюджетных доходов. И над «почтовыми ящиками» сгущаются тучи. Например, над Монако, ставшим особо привлекательным, когда после второй мировой войны многие западные правительства ввели высокие налоги на доходы. В 1960–1980-е гг. в США (при Ф. Рузвельте ставки налога на наследство доходили до конфискационного уровня), Франции, Великобритании и др. странах ставки доходили до 90%, создавая стимулы и условия для перетока финансовых ресурсов в офшоры, ведь состоятельные люди стремились избежать налогового бремени и понизить имущественный контроль со стороны государства. Они стали переселяться, например, на остров Мэн или какой-либо из Нормандских островов (Гернси, Джерси либо Сарк) и мини-острова – зависимые территории Британии недалеко от французского побережья. В Европе предлагала свои услуги Андорра. Будучи намного лучшим выбором, Монако в это время накапливало средства. Правительство соседней Франции не поддерживало налоговую политику княжества, но монархия согласилась не предоставлять налоговые льготы французам, и внешние отношения (в т.ч. экономи-

¹ Хмыз Ольга Васильевна, кандидат экономических наук, доцент кафедры международных финансов, Московский государственный институт международных отношений.

ческие) стабилизировались. Благодаря приливу налоговых резидентов доходы бюджета страны существенно зависят от казино, но резиденты (1/5 населения) защищены регулированием и привилегированным положением, пользуются всеми преимуществами в одной из самых безопасных стран мира, хотя ее репутация было подпорчено странным убийством предпринимателя Э. Саффи в 1999 г.

Тем не менее, всем переселиться в Монако или иной классический налоговый рай невозможно. Фискальные условия нацелены на притягивание состоятельных людей, но такие условия есть и в обычных государствах. Например, устанавливается потолок налогообложения, и те же французы ездят в соседнюю Бельгию, где более низкие ставки налога. Наиболее часто используемые в исследуемом контексте домициляции – Брюссель и Женева (центр сливок общества международных рантье). Состоятельные россияне и греки выбирают Британию ввиду выгодного налогового режима, несмотря на некоторые недавние ужесточения, а во время кризиса массово скупали недвижимость. Графство Суррей предоставляло абсолютную анонимность.

Примечательно, что, как показывают статистические данные из официальных источников, чаще всего к использованию офшоров и связанных с ними схемам прибегают крупные транснациональные корпорации из развитых стран, оптимизирующие налогообложение чаще других субъектов международных финансов. От этого даже США ежегодно теряют значительные финансовые ресурсы – до трети доходов, которые они могли бы получить в бюджет в виде поступлений от налога на прибыль предприятий; в последние годы это более 2 трлн долл. ежегодно [1]. У развивающихся стран такие потери оцениваются еще большими суммами [2], поскольку вдобавок к таким прямым потерям искусственное сжатие налоговой базы приводит и к принятию государственных мер по снижению этого эффекта путем либерализации в виде снижения ставки налогообложения на прибыль корпораций.

Но состоятельные граждане – лишь капля в океане офшорного бизнеса. Первую роль играют не отдельные личности, самые крупные транзакции осуществляют корпорации и инвестиционные фонды, пользуясь фискальными преимуществами в виде неофициальных ставок налогов на доходы, ведь формальная ставка налога в незначительной степени соответствует реальной. Именно поэтому в списках офшоров не только страны с низкими ставками налогов (что, впрочем, является важным сигналом для многих инвесторов), но и те, в которых ставки высоки, но законы дают возможность манипуляций и понижения реальных налоговых обязательств до минимума. И принадлежность к «налоговому раю» проистекает не только от размера налога, а скорее, речь идет о других преимуществах – от анонимности собственника до благоприятной регулятивной среды. Многие юрисдикции даже заточены на специализированных видах предпринимательской деятельности и компаний. Деревенька Пфэффикон недалеко от Цюриха известна как крупнейший центр хеджевых фондов мира из-за благоприятных правил для их регистрации и функционирования. Раем для институциональных инвесторов стремится стать и Мальта. Вне Европы известной базой является Маврикий – алгоритмическая торговля в большой части управляется оттуда. С конца 1990-х гг. существенно повысилось значение такого финансового центра как Гибралтар (например, Менатеп), но очень быстро его затмил Джерси. И если раньше туда переселялись пенсионеры, то теперь проводятся транзакции, реализуемые минуя официальную банковскую систему, т.е. то, что сейчас называется теневым банкингом. Кроме того, это привлекательное место для фирм, занимающихся азартными играми он-лайн, соревнуясь с остров Мэн. На континенте еще одной популярной домициляцией является Лихтенштейн, «сердце» граждан которого находится в Австрии, а «кошелек» – в Швейцарии, откуда они переняли особенности проведения финансовых операций. Из европейских мини-монархий своим значением выделяется Люксембург. В 1970-е гг. тамошние финансовые услуги были скромными, а сейчас это международ-

ный финансовый центр с возможностью анонимного владения имуществом через специально созданные фонды. Вне Европы типичными офшорными зонами являются Панама, Белиз, Карибские, Каймановы, Бермудские, Багамские и Британские Вирджинские острова. Именно через последние осуществляется 10% всех инвестиций в Китай, указывая на специфическое влияние международных офшорных зон, искажающих международную статистику. Причем не только инвестиций, но и торговли, ведь важной частью налоговой оптимизации является перенесение стоимости между юрисдикциями – трансфертное ценообразование.

Среди ключевых аспектов корпоративной налоговой оптимизации можно выделить [3, 4, 5; 6]:

- международные несоответствия способов определения субъектов (предприятий) и инструментов в различных юрисдикциях;
- цифровизация мировой экономики, в т.ч. цифровая доставка товаров и услуг и ее связь с правилами налогообложения;
- внутригрупповые финансовые трансакции, такие как связанные займы (с участием связанных сторон);
- трансфертное ценообразование – в связи с переводом рисков и нематериальных активов, искусственным распределением собственности на активы между входящими в состав группы юридическими лицами, а также трансакциями между ними, поскольку подобные структуры зачастую связаны между собой, тогда как преподносятся в качестве независимых;
- эффективность мер по избежанию налогообложения;
- преференциальные режимы.

Поэтому на международном уровне приняты несколько знаковых многосторонних документов (инициатив), в т.ч. проект BEPS и инициатива MLI, направленных на сдерживание размывания налоговой базы и перевода прибылей в льготные юрисдикции. К ним присоединяется все больше государств.

Среди наиболее важных международных мер, уже согласованных и принятых G20 и ОЭСР в этой сфере, – Проект по борьбе с размыванием налоговой базы и переводом прибыли (Base Erosion and Profit Shifting, BEPS), т.е. по ограничению уклонения от уплаты налогов с помощью современных способов. BEPS состоит из трех глав, в которых представлены предпосылки, указывающие на необходимость принятия таких мер, и непосредственно сам перечень предлагаемых мер (15 «действий»). Что касается предпосылок, то в качестве основных в документе указаны всего две: недостаточная синхронность государственного регулирования налоговой сферы в разных странах и цифровизация. Что касается предложенных мер, то основной из них является изменение международных типовых соглашений, касающихся налогообложения, в т.ч. двойного. Особое внимание предполагается уделять операциям с участием компаний из третьих стран, поскольку именно такие компании чаще всего привлекаются для удешевления сделки, в выполнении которой они фактически не участвуют.

7 июня 2017 года более 70 представителей стран разного уровня экономического развития всех континентов (другие государства тоже изъявили согласие) подписали принятую G20 24 ноября 2016 года Многостороннюю конвенцию о выполнении налогового законодательства для предотвращения размывания налоговой базы и перевода прибыли (Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent Base Erosion and Profit Shifting, MLI), а сами положения MLI разрабатывались на многосторонних переговорах представителями более 100 государств и юрисдикций. MLI состоит из конкретных предложений для правительств по устранению пробелов в существующих международных налоговых правилах путем переноса результатов проекта BEPS в двусторонние налоговые соглашения по всему миру. При этом MLI модифицирует применение тысяч двусторонних налоговых соглашений по устранению двойного налогообложения.

В результате количество европейских фирм, управляемых из офшоров, понизилось. Такое снижение интереса длится уже несколько лет и, по мнению экспертов, будет продолжаться: активность офшоров слабеет, европейские фирмы из них уходят. Главные причины – пруденциальные – от раскрытия банковской тайны до ведения реестра конечных бенефициаров. В прошлом году предприниматели стали нацеливаться на новые места, способные предложить более льготные условия. Таковыми сегодня считаются Гонконг и ОАЭ. И, наоборот, отток (предпринимательской активности и, соответственно, финансовых средств) уже довольно длительное время фиксируют Нидерланды. Существенное снижение также отмечается на Кипре и Сейшеллах, а также в Люксембурге, переставших восприниматься в качестве офшоров. В результате в опубликованном Европейской комиссией 12.03.2019 г. «черном списке» офшоров всего 15 юрисдикций, поскольку еще 25 ранее в нем присутствовавших выполнили новейшие требования по деофшоризации. [7]

Меняющаяся ситуация с офшорами не обошла стороной и РФ. Российская Федерация поддерживает международные антиофшорные инициативы, интенсивно сотрудничает с передовым международным сообществом в лице Европейского союза, ОЭСР и G20, разрабатывает и инновационные механизмы регулирования офшорной деятельности в условиях цифровизации. Прежде всего, речь идет о создании специальных административных территорий с высокой степенью автономности, выполняющих современные требования «антиотмывочного» международного законодательства и создающих возможности по репатриации ранее вывезенных за рубеж средств. Классические офшоры во все большей степени перестают обеспечивать своих клиентов анонимностью – главным из привлекавших их факторов, часть из налоговых гаваней даже вступают в международные соглашения об обмене специализированной финансовой информацией, устанавливая конечных бенефициаров при сквозной выплате доходов или даже требуя «активного ведения бизнеса» и «достаточного физического присутствия» на своей территории, что приводит к росту затрат компаний на владение в офшоре. Непрерывающееся давление санкций делает эти аспекты очень важными для российского бизнеса, когда предприятия лишаются возможности привлекать необходимые им финансовые ресурсы на мировом финансовом рынке, и снижается интерес иностранных инвесторов к ценным бумагам российских компаний, что, параллельно повышению курсов ведущих валют, оказывает дополнительное негативное воздействие на российский бизнес.

В ответ на такие внешние вызовы государства традиционно начинают изыскивать внутренние способы компенсации либо финансового стимулирования предпринимательской и финансовой активности. Таковым стало создание специальных административных районов на островах, имеющих особый геополитический статус, – Октябрьском и Русском, которые будут предоставлять льготные для осуществления бизнеса привлекательные условия. Самое главное – они вписываются в современное международное восприятие офшоров и антиофшорное законодательство, напоминая территории опережающего развития либо свободные экономические зоны, которые, наряду со специальными административными районами, также призваны стимулировать экономическое развитие. Летом 2018 г. под это решение была подведена необходимая законодательная база [8; 9], при создании которой использовались наработки научного сообщества, Центра международных и сравнительно-правовых исследований, а также Сколково, Минэкономразвития и отечественных предпринимателей. С одной стороны, это дало возможность учитывать разнообразный опыт и пожелания, с другой, – привело к некоторой степени компиляторности и перефразирования уже принятых и действующих нормативных актов [10; 11], однако это может свидетельствовать и о единой направленности этих нормативных актов, ведь для успешной реализации законов [8; 9] было необходимо внести корректировки и в [10; 11].

Компании, изъявившие желание стать резидентами особых островных зон, получают особый статус международной, с ускоренной (в течение одного дня) регистрацией и обеспечением закрытости частных данных об этой компании и ее собственниках. Также им предоставляется большая гибкость при выработке и применении правил акционерного соглашения и операций по отчуждению активов. Предусмотрена и «особая льготность» налогообложения, в соответствии с которой облагаться будут только доходы, полученные на территории РФ. Указанные положения на фоне рассмотренной выше международной обстановки могут содействовать не только возврату в РФ ранее покинувших ее национальных компаний, но и приходу иностранных, которым предоставляется возможность неизменности правовой формы, т.е. сохранения льготности. В том числе отсутствует требование выплатить налоги на иностранные доходы, что позволяет рассматривать новые специальные административные районы в качестве субституты офшорных условий. Пруденциальный режим льготный, вместо обложения налогами для заграничных операций предусмотрен регистрационный сбор, реестродержателями выступают сами международные компании с особым статусом, им разрешено эмитировать предъявительские долевые сертификаты, предусмотрены и другие льготы, поскольку такие компании относятся к валютным нерезидентам при прохождении специально предусмотренной процедуры регистрации [10]. Также для международных компаний из специальных административных районов продолжается рассмотрение вероятных споров по действовавшему до их регистрации в соответствии с новым законодательством арбитражному праву, [12] т.е. они могут передавать споры в соответствующие иностранные арбитражные учреждения, что создает для потенциальных иностранных инвесторов дополнительные гарантии. Гонконгский международный арбитражный центр уже получил специальное разрешение на коллизионные третейские разбирательства.

Главное, чтобы на них не были распространены санкционные изъятия как на «несотрудничающие» с передовым антиофшорным международным сообществом, ведь тогда утратится сам смысл создания таких районов, ведь Еврокомиссия уже наметила провести проверки достаточности прозрачности фискального законодательства Аргентины, Мексики и России. Кроме того, повышенная льготность ведения бизнеса в специальных административных районах может распространяться и на такой неоднозначный (в плане его возможностей по использованию в целях «отмывания» денег) вопрос как криптовалюты. Однако это коррелирует со вторым этапом (01.03.2018 г. – 28.02.2019 г.) амнистии капиталов, проводимой в РФ. Третий этап (01.05.2019 г. – 29.02.2020 г.) будет проводиться с использованием специальных административных районов и при сохранении гарантий второго этапа [13].

В целом, усложнение международной финансово-правовой и геополитической обстановки заставляет все больше развитых стран мира следовать доктрине снятия «корпоративной вуали». Не отставая от них, РФ не только поддерживает международные инициативы по деофшоризации, но и разрабатывает собственные, в т.ч. стратегии инновационно-правового характера, способные, во-первых, стимулировать возврат на территорию страны ранее вывезенных капиталов, и, во-вторых, привлечению из-за рубежа новых инвестиций, в т.ч. стратегического характера, путем пересмотра восприятия сущности и механизмов офшорных юрисдикций.

Список литературы

- [1] Keen M. False Profits // Finance & Development. 2017. September. P. 10–13.
- [2] Clausing K.A. The Effect of Profit Shifting on the Corporate Tax Base in the United States and Beyond // National Tax Journal/ 2016. № 69. P. 905–934.
- [3] Хейфец Б.А. Офшорные юрисдикции в глобальной и национальной экономике. М.: Экономика, 2008. 335 с.
- [4] Щеголева Н.Г. Офшорные зоны в международном движении капитала // Взгляд поколения XXI века на будущее цифровой экономики. М.: РЭУ им. Плеханова. 2018. С. 314–320.

- [5] Ярыгина И.З. Деофшоризация: проблемы и решение // Экономика, налоги, право. 2016. № 2. . С. 43–50.
- [6] Johansson Å., Bieltvedt Skeie Ø., Sorbe S., Menon C. Tax Planning by Multinational Firms: Firm-Level Evidence from a Crosscountry Database. – OECD, 2017. 63 p.
- [7] Fair Taxation: EU updates list of non-cooperative tax jurisdictions // European Commission. 12.03.2019. – http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1606_en.htm.
- [8] Федеральный закон № 291-ФЗ «О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края» от 3 августа 2018 г.
- [9] Федеральный закон № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» от 10 декабря 2003 г. (ред. 25.12.2018 г.).
- [10] Федеральный закон № 290-ФЗ «О международных компаниях» от 3 августа 2018 г.
- [11] Гражданский Кодекс РФ (в ред. 28.12.2018 г.).
- [12] Федеральный закон № 485-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 25 декабря 2018 г.
- [13] Минфин внес законопроект о продлении амнистии капитала в правительство // ТАСС – 11.03.2019 г. – <https://tass.ru/ekonomika/6205517> (дата просмотра 15.04.2019).

Ярыгина И.З.¹ (Россия, г. Москва)

ЧГП КАК ФАКТОР УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ БРИКС

Аннотация. Эффективному решению задач устойчивого развития БРИКС в условиях формирования единого экономического пространства и жесткой конкурентной борьбы способствует партнёрство государства и частных структур, которое способно обеспечить пользователей качественными услугами по минимальной стоимости за льготы, которые предоставляет государство. Задачи развития сотрудничества и использования проектного финансирования в рамках реализации проектов целесообразно решать с учётом мирового опыта.

Современная Россия идёт по пути переустройства всех сфер жизни на принципах интернационализации финансовых связей со странами – партнёрами, экономической интеграции и модернизации. Приоритетным направлением развития является расширение экономических связей с историческими партнерами на базе использования мирового опыта. В современных условиях преодоления последствий мирового финансово – экономического кризиса важным направлением деятельности субъектов хозяйствования является частно – государственное партнёрство на базе проектного финансирования. Совместное усилие экономических субъектов всех форм собственности способствует эффективному объединению усилий, направленных на повышение уровня жизни населения и расширение участия в мировой экономике. В современных условиях развития следуя доктрине экономических интеграционных объединений, представляется возможным предположить тенденцию укрепления взаимодействия заинтересованных сторон в рамках реализации проектов, представляющих интерес для развития экономик стран – партнеров.

В свою очередь, успешному решению задач способствует партнёрство государства и частных структур (ЧГП). В целом ЧГП – форма взаимодействия государства и частных инвесторов на взаимовыгодных условиях в целях решения экономических задач. Важно отметить, что ЧГП не предполагает приватизацию предприятий, при которой осуществляется перевод активов от государственных институтов частным. Основа таких сделок для государства – решение социальных и экономических задач, а для бизнеса – частный интерес и стремление к прибыли. Опыт США, Японии, ряда европейских стран показал, что при взаимодействии государства и частных структур активно используются механизмы проектного финансирования, предполагающий разделение участниками проектов ответственности и рисков. Практика показала, что каждый проект предполагает формирование отдельного механизма. В современных условиях ключевой моделью бизнес – процесса является взаимодействие сторон в рамках ЧГП, когда возможно реализовать проект только совместными усилиями. Совместные проекты государства и частных структур имеют, в основном, социальную направленность, так как результат важен для общества. В целом ЧГП предполагает доходную деятельность всех участников проекта: для государства – дополнительные возможности модернизации экономики, а для бизнеса – развитие.

Историю участия государства в реализации проектов представляется возможным разделить на следующие этапы: аутсорсинг; разработка проекта, дизайн, строительство; полноценное государственно – частное партнёрство на базе отдельных соглашений.

Такие формы взаимодействий государственных и частных институтов целесообразно использовать в рамках двустороннего и многостороннего сотрудничества стран – партнеров,

¹ Ярыгина Ирина Зотовна, доктор экономических наук, профессор, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации.

что способствует модернизации экономик стран – участниц проектов и развитию международных контактов субъектов хозяйствования. При этом необходимо наличие политической воли, разделение полномочий, прозрачность деятельности, ясность целей, задач и способов их решения.

Практика показала, что наиболее распространёнными формами ЧГП является создание совместных финансовых, страховых, налоговых фондов, строительство, реконструкция, разработка месторождений, поддержка функционирования объектов, обслуживание клиентов. Указанные формы сотрудничества в ряде случаев имеют концессионную основу. Концессия – договор государства с частной структурой о передаче в эксплуатацию на определённых условиях недвижимости с правом строительства, добычи ископаемых и пр.

Опыт США показал, что в рамках концессии целесообразно осуществлять долгосрочные проекты (до 99 лет). В случае стремления к быстрому экономическому результату предпочтительны специальные договорные отношения государственных и частных структур. Примером сотрудничества в рамках ЧГП является ЕС, где успешно реализуются проекты в различных отраслях экономики: транспорт, энергетика, образование, здравоохранение, оборона, региональное развитие. Представляет интерес также опыт США, ЕС, Японии в сфере защиты окружающей среды (переработка мусора, очистительные станции), строительству и эксплуатации автотрасс, железнодорожных магистралей, аэропортов, мостов, по водоснабжению, развитию инфраструктуры, строительству и эксплуатации жилищного фонда, сбережению энергии, инновационным проектам и др. на муниципальном, национальном, международном, региональном и глобальном уровнях.

Важно отметить значительные возможности государственно – частного партнёрства в развитии регионов и малых городов, когда государство предоставляет налоговые, страховые и прочие льготы, создавая благоприятные условия сотрудничества экономических субъектов.

В целом, роль государства – обеспечить условия реализации стратегий, в результате которых – осуществляется творческая идея, нововведение, преобразование в экономической, технической, социальной или иной области, связанной с изобретениями и открытиями.

Британские эксперты пришли к выводу, что ЧГП инновационного характера предполагает формирование процедур администрирования в процессе реализации самого проекта, исходя из конкретных потребностей бизнеса. Участникам проекта целесообразно поддерживать деловые контакты и принимать на себя риски, в зависимости от формы участия в проекте, где каждый делает для общего блага то, что умеет.

Для малых и средних предприятий стимулом участия в ЧГП являются соглашения с государственными институтами на предоставление услуг или иную деятельность [1].

В целом процедура формирования партнёрских отношений в рамках реализации проектов включает: постановку целей, изучение особенностей проекта, разработка правил и требований, определение полномочий и ответственности, корректировка целей в соответствии с особенностями проекта, формирование совместных задач на новый период, разработка новых правил и требований, определение, в случае необходимости, новых полномочий и ответственности, а также организация и совершенствование финансирования с учётом налоговой политики, дотаций, гарантий, концессионной составляющей, финансового инжиниринга, возможного приглашения иностранных участников и пр. ЧГП создаёт благоприятные условия для обеспечения пользователей качественными услугами по минимальной стоимости за льготы, которые предоставляет государство. Такую схему сотрудничества используют муниципалитеты г. Чикаго, США по уборке мусора и г. Бирмингема, Великобритания по эксплуатации госпиталя. Практический интерес представляет опыт ГЧП по проектированию, строительству и эксплуатации Университет в Сан – Диего, Калифорния, США. Указанный проект в сфере образования «работает» более 40 лет. Его стоимость – 38 млрд. дол. США. Частные

предприятия обеспечили строительство и круглосуточную техническую поддержку, функционирование кафе, библиотек, и пр. Муниципалитет предоставил налоговые льготы на время строительства и эксплуатации учебного заведения до выплаты задолженности по кредиту. Согласно договорённости стороны, распределили расходы проекта: государство – 10%, частный сектор – 90%. В результате ЧГП в указанной сфере привлечены ресурсы частных инвесторов на социальные нужды, снижена нагрузка на бюджет, решен вопрос занятости населения, а денежные потоки, генерируемые в рамках реализации проекта используются для погашения задолженности и развитие. Вместе с тем, участники проекта отмечают необходимость проявления выдержки и желания участников реализовать проект, имеющий социальную значимость. Важный урок партнерских отношений – тщательный подбор партнёров и открытое обсуждение проблем поиска правильных решений, способных защитить участников проектов от излишних рисков [2].

В настоящее время перед странами – партнерами России стоят важные экономические задачи, решение которых связано с разумным использованием мирового опыта. Объективная реальность определяет важную роль государственных институтов в развитии рынка капиталов и услуг, стимулировании социальной ответственности бизнеса, реализации программ поддержки наименее защищенных субъектов хозяйствования, разработке унифицированных регламентаций в сфере рыночных отношений, содействии бизнесу, в том числе имеющему инновационный характер [3]. В этой связи, с целью развития национальных экономик стран – членов необходимо совершенствование законодательной базы в части снижения стоимости отдельных форм финансирования, цен на материальные и технические ресурсы, предотвращение воровства, невыполнения договорных обязательств, содействие сбыту национальной продукции, облегчение долгового прессинга, формирование эффективной системы налогообложения, контроля деятельности руководителей хозяйств, предприятий, обеспечение нормативной базы, способствующей бизнесу. Особое внимание целесообразно обратить на закрепление международных норм, стимулирующих развитие инновационных технологий – затратного, но перспективного сектора экономики, востребованного временем [4].

Эксперты Международного валютного фонда отмечают, что, в целом, позитивные тенденции развития национальных экономик развивающихся стран связаны с усилением государственного регулирования и гармонизацией банковской деятельности стран – участниц проектного финансирования [5]. В настоящее время идёт процесс реформирования мировой экономики в условиях формирования интеграционных объединений, способствующих поляризации мировых финансов. В этих условиях эффективное решение актуальных задач проектного финансирования представляется возможным на базе взаимодействий государства и бизнеса. Практика показала, что правительства стран – участниц интеграционных объединений идут по пути повышения эффективности регулирования макроэкономических процессов и ставят задачи обеспечения роста национальных экономик, совместимости стандартов финансирования бизнеса, поддержки конкуренции, заботы об уровне жизни населения. В свою очередь, расширение проектного финансирования связано с соблюдением принципов обеспечения поступательного характера преобразований, поддержки рынка на базе межгосударственного администрирования и совместимого правового обеспечения деятельности субъектов хозяйствования, стимулирования взаимодействия государства и бизнеса на многосторонней и двусторонней основе.

Важным механизмом международного проектного финансирования являются банки с государственным участием стран – партнеров, способные обеспечить финансирование приоритетных программ развития стран – членов на льготных принципах. В этой связи, представляется целесообразным уточнить текущие экономические преференции стран – партнеров и сформировать межгосударственный краткосрочный (до 3-х лет) и долгосрочный план дей-

ствий, направленный на финансирование проектов в сфере инфраструктуры, сельского хозяйства, здравоохранения, регионального развития, производства продукции, разработки полезных ископаемых, образования, новых технологий и пр. Оптимизации ресурсной базы многосторонних проектов будет способствовать сотрудничество финансовых институтов стран Евразийского экономического Союза, Центральной и Восточной Европы, СНГ, БРИКС, а также с межгосударственными банками, участниками которых являются страны – партнеры. Участие Международного инвестиционного банка, Международного банка экономического сотрудничества, Нового банка развития БРИКС и других кредитных институтов способно обеспечить финансирование программ развития и укрепить их роль в мировых финансах.

В этой связи особое внимание целесообразно уделить вопросам межгосударственного содействия развитию экономических и финансовых отношений путем обеспечения преференций: льготного кредитования, гарантирования, страхования экспортных кредитов, проектного финансирования, синдицированного кредитования, лизинга, факторинга, продвижения товаров и услуг стран – членов, прозрачности и совместимости регулирования, а также реализации программ поддержки субъектов хозяйствования на базе механизма государственно – частного партнёрства и использования национальных валют в обеспечении их договорных отношений. Экономическая потребность в использовании национальных валют, их способность выполнять функции денег за рубежом (мера стоимости, средство обращения, средства платежа, средство накопления), совместимые нормы валютного регулирования будут способствовать расширению использования национальных валют стран – партнеров в рамках проектного финансирования и усилят их роль в глобальной экономике [6].

Государственные институты различных стран в текущих условиях используют мировой опыт, подтвердивший необходимость контроля за ценами, качеством товаров и услуг, регулированием процентных ставок, формами и методами работы рынка, что способствует упорядочению условий конкуренции субъектов хозяйствования, в том числе с иностранным участием. Реализация принципов стратегического партнёрства экономических субъектов будет также способствовать формированию условий выхода банков и финансовых институтов стран – партнёров на рынок интеграционного пространства, сократит временное ограничение деятельности, обеспечит пополнение технологическими и административными ресурсами для реализации приоритетных программ развития и расширит горизонты профессиональной деятельности [7]. Особое значение для развития партнёрских отношений имеют механизмы проектного финансирования при стимулировании прямых инвестиций в страну реципиент, в том числе в рамках проектов «гринфилд» (с нуля). Практика показала, что согласованная межгосударственная поддержка прямых и портфельных инвестиций стран – партнёров усиливает взаимодействие сторон и способствует укреплению их роли в экономике. История доказала, что формирования новой парадигмы экономических отношений связано с укреплением сотрудничества государств и их хозяйствующих субъектов. Государство несет ответственность за финансово – экономическое и социальное положение страны, используя широкий набор средств и методов воздействия на экономику, бюджет, налоги, монетарную политику, законодательство и пр. Такие особенности участия государства в экономике целесообразно учитывать в целях выбора эффективного способа решения проблем и определения перспектив развития на национальном, региональном и межгосударственном уровне.

Реализации эффективной фискальной политики, например, способно стимулировать проектное финансирование и международное экономическое сотрудничество. Необходимыми условиями такой политики могут быть: сохранение стимулирования расходов, связанных с реализацией стратегических программ развития, благоприятная налоговая политика, поддержка программ международного сотрудничества на базе частного – государственного партнёрства и реализации социально ориентированных проектов.

Разработка основных принципов взаимодействия сторон в указанных направлениях является актуальной задачей стран – партнёров [8].

Совершенствование финансовых отношений стран БРИКС, обеспечение совместимости регламентаций в сфере модернизации банковских систем, биржевой, клиринговой, корпоративной, торговой деятельности, противодействие манипуляциям, регулирование валютных, кредитных, финансовых операций будет способствовать развитию экономического сотрудничества заинтересованных сторон [9].

Опыт стран, преодолевших последствия кризисов, в том числе России показал, что важна не перспектива реформ, а то, как они «воплощаются в жизнь» в условиях межотраслевого и международного сотрудничества, что основой крепких взаимовыгодных международных отношений является экономический интерес, реализация которого зависит от «политической воли».

Поддержка правительствами стран – партнеров финансирования проектов и программ развития на базе государственно – частного партнёрства с учётом мирового опыта и представленных в статье предложений будет в полной мере способствовать эффективному решению задач экономического роста стран и укреплению их роли в мировой экономике и мировых финансах.

Список литературы

- [1] Озарнов, Р.В. Перспективы банковского обеспечения торгового сотрудничества стран группы БРИКС / Евразийский научный журнал. – 2016. – №5.
- [2] Ярыгина, И.З. Международный банковский бизнес в условиях глобализации, LAMBERT Academic Publishing, 2016. 256 с.
- [3] Ярыгина, И.З. Межгосударственные кредитные институты в условиях современной России / И.З. Ярыгина // Вестник Финансового университета. – 2014. – №6, с. 67–73.
- [4] Ярыгина, И.З. Роль банков развития в обеспечении экономических интересов БРИКС / И.З. Ярыгина // Экономика, налоги, право. – 2015. – № 3. – с. 102–108.
- [5] Agreement on the New Development Bank, The 6th BRICS Summit, July 15, 2014, Fortaleza, Brazil URL <http://ndbbrics.org/agreement.html>.
- [6] The Strategy of BRICS Economic Partnership, Ufa, Russia, 2015, 30 p.
- [7] World Investment Report. UNCTAD URL http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2015_en.pdf.
- [8] Banks within BRICS economic development I.Z. Yarygina URL <http://www.leap2020.net/euro-brics/2015/03/03/banks-within-brics-economic-development-2/>.
- [9] Beyond BRICS New and Rising Global Powers. Revolutions. Global Trends & Regional Issues, Vol. 3, Issue 1, 2015, 108 p.

Кузнецова В.В.¹ (Россия, г. Москва)

ТРАНСГРАНИЧНЫЙ КОРРЕСПОНДЕНТСКИЙ БАНКИНГ: ТЕНДЕНЦИИ И ПОДДЕРЖИВАЮЩИЕ МЕРЫ

Аннотация. В статье рассматриваются тенденции, сформировавшиеся на рынке международных корреспондентских услуг после глобального финансового кризиса (2007–2009) и последовавших реформ финансового регулирования, а также меры наднациональных финансовых институтов по поддержке корреспондентского банкинга.

Определение корреспондентского банкинга. Комитет по платежам и рыночной инфраструктуре (КПРИ, CPMI) при Банке международных расчетов дает следующее определение межбанковских корреспондентских отношений: это – «соглашение, по которому один банк (корреспондент) держит депозиты, принадлежащие другим банкам (респондентам) и оказывает платежные и другие услуги банкам-респондентам» [1]. ЕЦБ в своих нормативных документах использует аналогичное базовое определение межбанковских корреспондентских отношений [10, р. 6].

Группа Вольфсберг сформулировала несколько иное (более детальное) определение межбанковских корреспондентских отношений, которое получило широкое признание на практике. «Корреспондентский банкинг – это предоставление текущего или другого пассивного счета и соответствующих услуг другому финансовому институту, включая его подразделения, который используется для проведения платежей третьих сторон и торгового финансирования, собственного наличного клиринга, управления ликвидностью, краткосрочных заимствований или инвестиционных потребностей в конкретной валюте» [11].

Тенденции рыночной динамики. После начала масштабных реформ финансового регулирования после глобального финансового кризиса (2007–2009), ужесточения пруденциальных требований в процессе введения стандартов Базеля 3, прежде всего к глобально и национально системно значимым банкам, СВИФТ и национальные центральные банки стали фиксировать сокращение числа глобально активных банков-корреспондентов. Однако точных данных о масштабах трансграничного корреспондентского банкинга не было. Совет по финансовой стабильности (СФС) для измерения рынка корреспондентских услуг использует три метода измерения, исходя из статистических данных СВИФТ (СВИФТ аккумулирует на анонимной и агрегированной основах данные о корреспондентских отношениях 11 тыс. финансовых институтов в 200 юрисдикциях), учитывающих разные стандарты сообщений:

- «старый» метод исходит из числа платежных сообщений, отправленных по стандартам сообщений М102 и М103. Этот метод был применен при подготовке доклада КПРИ за 2016 г.;
- «новый» метод учитывает платежные сообщения по счету на агрегированной и анонимной основах (стандарт сообщения МТ202);
- «альтернативный» метод подсчитывает число заявленных межбанковских отношений (стандарты сообщений МТ940, МТ950).

Использование всех методов измерения показывает, что в 2011–2017 гг. сократилось и число активных международных платежных коридоров, и число активных банков-корреспондентов. Так, число активных платежных коридоров сократилось на 7,3% (с 400 до 310 тыс.), а число

¹ Кузнецова Валентина Вильевна, кандидат исторических наук, доцент, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

активных банков-корреспондентов уменьшилось на 15,5%. Темпы сжатия рынка были особенно заметными в 2014–2016 г., а в последующем несколько замедлились [3, р. 14].

Данные, приводимые в докладе СФС за 2018 г., указывают, что динамика трансграничных корреспондентских услуг дополнялась изменениями в составе валют, в которых номинированы платежные поручения. Особенно заметны уменьшение числа корреспондентских счетов, номинированных в долларах (на 23%) и евро (на 20,8%). В то же время доля корреспондентских счетов, номинированных в долларе и евро, составляет только около трети. При этом доля этих валют в трансферте фондов намного больше – 76,3%. Выявленный в докладе СФС за 2018 г. состав валют корреспондентских счетов, отражает рис. 1

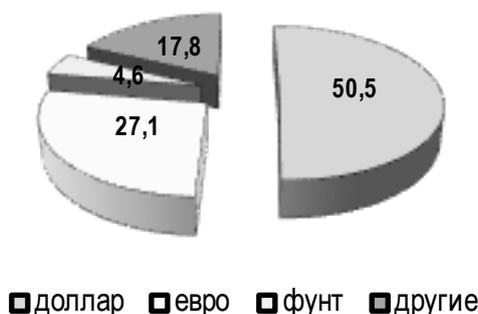


Рис. 1. Состав валют по трансграничным платежным поручениям [3, р. 16]

Число банков-корреспондентов, предлагающих открытие счета (ЛОРО или ВОСТРО) в любой валюте, отличной от доллара, евро, фунта за период 2011–2017 гг. сократилось на 26,6%, основное сокращение пришлось на 2012 г. Но точно выделить число банков-корреспондентов, ведущих мультивалютные счета респондентов, текущая учетная практика не позволяет. По этой причине доля международных корреспондентских счетов, на практике ведущихся в долларе или евро может быть заниженной.

Причины сокращения числа трансграничных корреспондентских отношений. Хотя общие факторы, спровоцировавшие сжатие рынка корреспондентских услуг, известны, для понимания процессов, характерных для отдельных регионов, наднациональные финансовые институты проводят детализирующие обследования. Так, в докладе МБРР за 2018 г. выделены основные причины разрыва международных корреспондентских отношений по результатам обследования 8 стран – Бангладеш, Гватемала, Мексика, Филиппины, Самоа, ЮАР, Того, Ямайка. Перечень основных причин разрыва международных корреспондентских отношений отражает рис. 2.

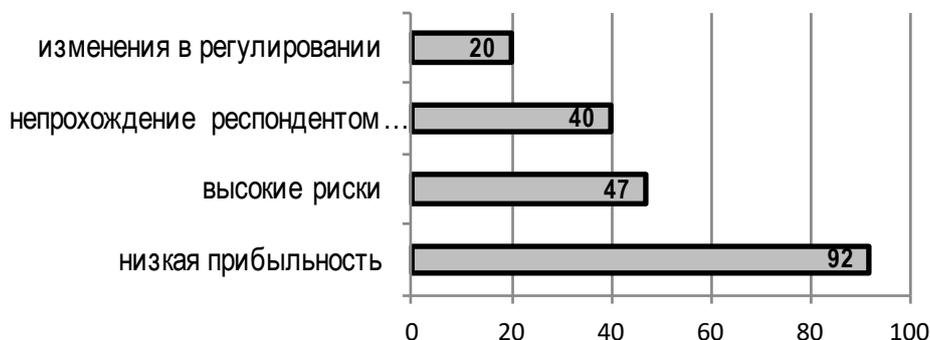


Рис. 2. Причины разрыва корреспондентских отношений, обследование МБРР [9, р. 6]

Ответы коммерческих банков, участвовавших в обследовании, проведенном МФК, выявили несколько иные причины того, почему глобально активные банки прекращали в рассматриваемый период международные корреспондентские отношения (см. рис. 3).

Негативные последствия сжатия рынка трансграничных корреспондентских услуг. По оценкам экспертов СФС, КПРИ и МБР, уменьшение числа глобально активных бан-

ков-корреспондентов и активных платежных коридоров порождает ряд тенденций, оказывающих негативное воздействие на развитие мировой торговли, а тем самым на темпы роста мировой экономики. К их числу следует отнести:

- удлинение платежно-расчетных цепочек, а тем самым затрат на осуществление трансграничных платежей;
- усиление концентрации бизнеса в ограниченном числе банков-корреспондентов, т.е. вероятности материализации системного риска;
- усложнение практики международных расчетов по трансграничным сделкам;
- для участников трансграничных расчетов и платежей увеличивается значимость возможного риска контрапартнера;
- снижение для участников внешнеэкономической деятельности доступности внешнеторгового финансирования.

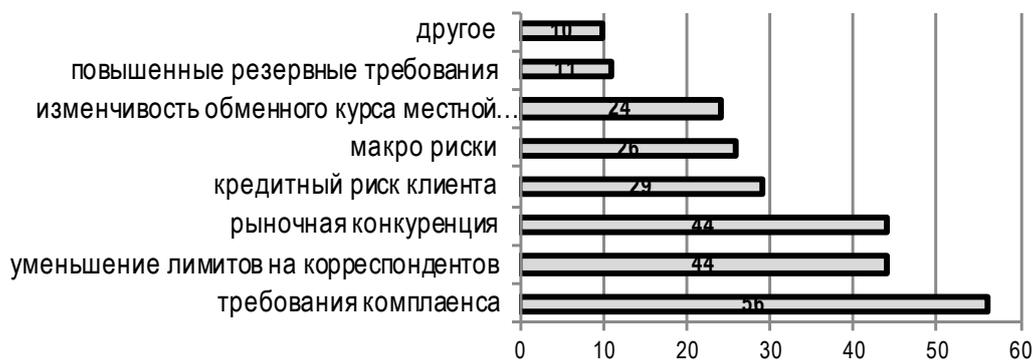


Рис. 3. Причины разрыва корреспондентских отношений, обследование МФК [2, р. 26]

В целом, сокращение числа глобально активных корреспондентов и платежных коридоров затрудняют проведение трансграничных расчетов, ухудшают международную конкурентоспособность продукции, поставляемой из стран, столкнувшихся с наибольшим сокращением данных услуг, увеличивают издержки и риски, в т.ч. легализации незаконно полученных доходов и финансирования терроризма. Особую тревогу у регуляторов и банковского сообщества вызывает тенденция к концентрации рисков на уровне ограниченного числа системно значимых банков.

Результаты обследования МБРР показывают, что расположенные во всех регионах мира банки отмечают, что уменьшение числа активных банков-корреспондентов ухудшает их возможности обслуживать своих клиентов (рис. 4).

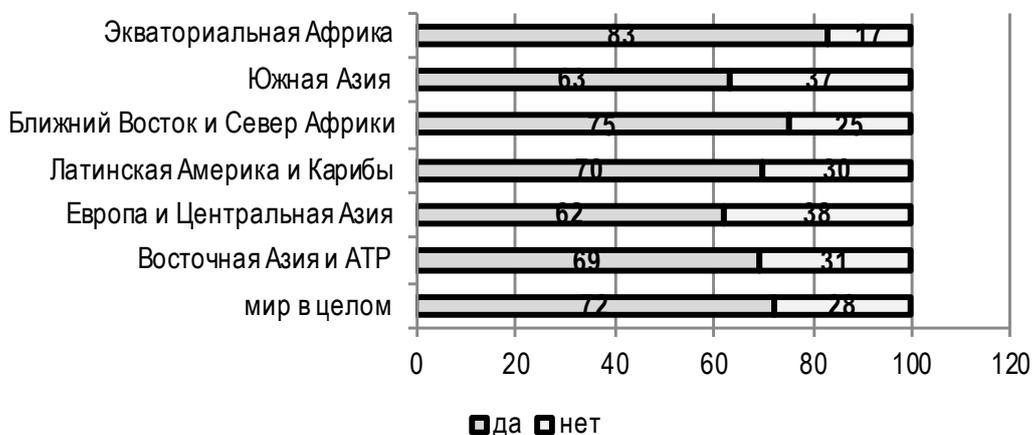


Рис. 4. Распределение по географическим регионам банков, считающих, что уменьшение числа корреспондентских соглашений ухудшает их возможности обслуживать клиентов [3, р. 18]

Инициативы по детальному изучению корреспондентского бизнеса. В ноябре 2015 г. на саммите в Анталии лидеры Большой двадцатки одобрили план действий по поддержке корреспондентского бизнеса, разработанный СФС [5]. По плану СФС в сотрудничестве с другими организациями должен координировать работу по:

- 1) оценке форм проявления и последствий сокращения числа активных корреспондентских отношений, включая масштабы проблемы, ее причины и последствия;
- 2) прояснению регулятивных ожиданий, включая рекомендации ФАТФ;
- 3) расширение возможностей корреспондентского бизнеса в юрисдикциях, столкнувшихся с его сжатием;
- 4) Усиление инструментов должной проверки клиентов банками-корреспондентами.

Наднациональные институты, участвующие в изучении и разработке рекомендаций по развитию корреспондентских отношений. СФС в марте 2016 г. создал Группу по координации корреспондентского банкинга (ГККБ, SWCG), в функции которой были включены: мониторинг и анализ текущих трендов на рынке корреспондентских услуг; подготовка и публикация раз в полгода соответствующих отчетов; координация деятельности всех наднациональных организаций. В рамках СФС также были образованы 4 рабочих группы, состоящих из технических экспертов, осуществляющих текущую операционную работу.

МБРР проводит обследования в целях лучшего понимания эволюции и драйверов закрытия (или ограничений ведения) межбанковских корреспондентских отношений и услугам денежных переводов в отдельных юрисдикциях. В рамках Глобального партнерства Большой двадцатки по финансовому включению (Global Partnership for Financial Inclusion, GPFII), МБРР собирает информацию о работе банков с поставщиками услуг денежных переводов. При поддержке СФС и КПРИ Всемирный банк осуществляет общее руководство обследованиями, которые проводят другие организации о развитии корреспондентских отношений, в т.ч. в странах, не являющихся членами КПРИ. В ряде случаев к работе МБРР привлекает региональные банки развития.

ФАФТ (Financial Action Task Force) обнародовала несколько рекомендаций по управлению рисками корреспондентского банкинга [6]. Риск ориентированный менеджмент требует от финансовых институтов идентифицировать, оценивать и понимать свои риски отмывания денег и финансирования терроризма, а также применять меры AML/CFT. ФАФТ разрабатывает рекомендации по межбанковским корреспондентским отношениям между банками и переводам. Для обеспечения координации действий с другими международными органами ФАФТ в этой сфере сотрудничает с Секретариатами КПРИ и СФС.

БКБН в 2017 г. обнародовал обновленное положение «Обоснованное управление рисками, связанными с отмыванием денег и финансированием терроризма», содержащее отдельное приложение по корреспондентским отношениям [7, р. 23–32].

ВТО совместно с Международной финансовой корпорацией (МФК) ведут работу по выявлению того, какие решения используются или могут быть предложены для решения проблем, порождаемых сжатием рынка корреспондентских услуг.

ФАФТ и БКБН провели обследование стран-членов, посвященное тому, как в национальном регулировании учитываются требования ФАФТ в отношении корреспондентских отношений. Результаты были представлены для обсуждения в июне 2018 г. и послужили основанием для пересмотра БКБН своих рекомендаций. Данные обследования показали, что хотя большинство юрисдикций учли новые требования в своих нормативных документах, в ряде стран это еще не реализовано до конца.

Сокращение корреспондентских отношений влияет на сделки по торговому финансированию, схемы которых строятся на соглашениях между банками. Особенно это затронуло

менее развитые страны. СФС совместно с ВТО и МФК изучает то, как и насколько тренды в эволюции корреспондентского банкинга влияют на торговое финансирование.

АБР отслеживает связи между корреспондентским банкингом и торговым финансированием в отдельных странах в целях внесения возможных изменений в регулирование.

В 2018 г. ГККБ в рамках своих полномочий работала по нескольким направлениям:

- разработка механизмов технической поддержки корреспондентских отношений с тем, чтобы они были в большей степени ориентированы вперед;
- совершенствование деятельности национальных надзорных органов по соблюдению требований AML/CFT в целях снижения риска контрапартнера для банков-корреспондентов;
- обсуждение возможностей использовать в регуляторной практике вопросника должной проверки, разработанного Группы Вольфсберг;
- выделение способов снижения издержек прохождения должной оценки для банков-респондентов и их клиентов;
- введение в состав ГККБ представителей ООН и Казначейства Великобритании.

В то же время эксперты ГККБ отмечают, т.к. точная оценка риска контрапартнера в корреспондентском бизнесе зависит от доступности детальных финансовых данных (так называемых «мягких надзорных данных»), то в институциональном плане на наднациональном уровне предстоит решить проблему обмена конфиденциальной информацией, например, между юрисдикциями-членами ГККБ.

Крупнейшие банки члены-группы Вольфсберг подтвердили свое обязательство использовать вопросник должной проверки в отношении как прежних, так и новых клиентов в 2019 г.

Был достигнут заметный прогресс в ведении Идентификатора юридических лиц (LEI), общее число присвоенных кодов превысило 1,3 млн. В течение 18 мес. была собрана информация по 140 тыс. связям между материнскими и дочерними компаниями. Цены на получение кода LEI были снижены, что способствовало более эффективному использованию Идентификатора и процессинга трансфертов.

В 2018 г. СФС опубликовал доклад, обобщающий инициативы, отвечающие на ограничения доступа к банковским услугам для поставщиков услуг денежных переводов, в т.ч. 19 рекомендаций для национальных регуляторов, банков и поставщиков услуг денежных переводов [7].

В 2019 г. наднациональные институты продолжают работу по поддержке международного корреспондентского бизнеса, в т.ч.:

- ГККБ совместно с КПРИ и СВИФТ продолжают мониторинг развития рынка трансграничных корреспондентских услуг и публиковать соответствующие отчеты;
- БКБН совместно с ФАФТ будут отслеживать, как их регуляторные рекомендации транслируются в нормы актов национальных регуляторов. В случае выявления, что в юрисдикциях-членах рекомендации наднациональных органов еще не нашли отражения в национальных нормативных документах, то БКБН и ФАФТ ожидают заявлений национальных регуляторов, когда рекомендации будут учтены в надзорной практике и риск менеджменте банков. Результаты анализа действующих нормативных актов юрисдикций предполагается обнародовать в докладе ФАФТ за 2019 г.;
- ГККБ планирует вести мониторинг реализации инициативы АБР по выявлению проблем, связанных с развитием торгового финансирования в условиях сжатия рынка трансграничных корреспондентских услуг;
- ВТО и МФК с привлечением экспертов ГККБ планируют в 2019 г. провести рабочую конференцию, посвященную перспективам и проблемам развития внешнеторгового финансирования в текущих условиях;

- ГККБ продолжит координацию оказания технической поддержки национальным регуляторам, надзорным органам и частному сектору, включая обмен данными по странам, в наибольшей степени столкнувшимися с сокращением международных корреспондентских отношений;
- Наднациональные институты продолжают поддерживать технические решения при оказании услуг должной проверки (знай своего клиента, KYC), позволяющих снижать риски несоблюдения банками-корреспондентами регуляторных требований и издержки комплаенса. СФС намерен поощрять банки-корреспонденты использовать вопросник группы Вольфсберга по должной проверке банков-респондентов, в т.ч. в целях большей результативности и стандартизации услуг KYC;
- ГККБ предполагает продлить изучение того, способствует ли использование Идентификатора юридических лиц LEI выявлению фактических первоначального инициатора и конечного бенефициара трансфертов фондов. Исследование, как ожидается, должно показать, что использование Идентификатора юридических лиц LEI способствует поддержанию доверия банков друг к другу, вовлеченных в одну цепочку платежей;
- КПРИ намерен добиться, чтобы к 2021 г. все трансграничные платежные сообщения были переведены на стандарт ISO 20022. КПРИ также будет вести мониторинг перехода банков, участвующих в международных корреспондентских отношениях, стандарта ISO 20022 и идентификатора юридических лиц LEI.

Совместно наднациональные институты (СФС, ФАФТ, Глобальное сотрудничество по финансовому включению (GPII), МВФ и МБРР) предполагают вести мониторинг применения рекомендаций по расширению доступа поставщиков услуг денежных переводов к банковским услугам. Соответствующий доклад в 2019 г. доклад будет представлен лидерам Большой двадцатки.

Наблюдающееся, несмотря на предпринимаемые меры по поддержке, в последнее время сжатие рынка международных корреспондентских услуг закономерно стимулировало бизнес к поиску альтернативных вариантов проведения трансграничных расчетов и платежей.

Список литературы

- [1] A glossary of terms used in payments and settlement systems. – URL: www.bis.org/cpmi/publ/d00b.htm?m=3%7C16%7C266 (дата обращения: 22.04.2019).
- [2] De-Risking and Other Challenges in the Emerging Market Financial Sector. Findings from IFC's Survey on Correspondent Banking. – IFC, 2017. – 113 p. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/895821510730571841/pdf/121275-wp-ifc-2017-survey-on-correspondent-banking-in-em-public.pdf> (дата обращения: 22.04.2019).
- [3] FSB Correspondent Banking Data Report – Update. – FSB, 2018. – 68 p. URL: <http://www.fsb.org/wp-content/uploads/P161118-2.pdf> (дата обращения: 22.04.2019).
- [4] FSB action plan to assess and address the decline in correspondent banking. Progress report to G20 Summit of November 2018. – FSB, 2018. – 22 p. URL: <https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P161118-3.pdf> (дата обращения: 22.04.2019).
- [5] Guidance on Correspondent Banking Services. – FAFT, 2016. – 22 p. URL: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Guidance-Correspondent-Banking-Services.pdf> (дата обращения: 22.04.2019).
- [6] Sound management of risks related to money laundering and financing of terrorism. – Bank for International Settlements, 2017. – 47 p. URL: <https://www.bis.org/bcbs/publ/d405.pdf> (дата обращения: 22.04.2019).
- [7] Stocktake of remittance service providers' access to banking services. – FAFT, 2018. – 37 p. URL: <http://www.fsb.org/wp-content/uploads/P160318-3.pdf> (дата обращения: 22.04.2019).
- [8] The Decline in Access to Correspondent Banking Services in Emerging Markets: Trends, Impacts, and Solutions. Lessons Learned from Eight Country Case Studies. – World Bank Group,

2018. – 65 p. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/552411525105603327/pdf/125422-replacement.pdf> (дата обращения: 22.04.2019).
- [9] Tenth survey on correspondent banking in euro. – European Central Bank, 2017. – 31 p. URL: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/surveycorrespondentbankingineuro201702.en.pdf> (дата обращения: 22.04.2019).
- [10] Wolfsberg Anti-Money Laundering Principles for Correspondent Banking. – Wolfsberg Group? 2014. – 7 p. URL: <https://www.wolfsberg-principles.com/sites/default/files/wb/pdfs/wolfsberg-standards/8.%20Wolfsberg-Correspondent-Banking-Principles-2014.pdf> (дата обращения: 22.04.2019).

Ленков И.Н.¹ (Россия, г. Москва)

ВАЛЮТНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СТРАН ЕАЭС

Аннотация. В статье проводится анализ целесообразности углубления интеграции в формате ЕАЭС и присоединения новых государств. В ходе исследования были проанализированы экономические показатели, характеризующие как текущее состояние региона, так и предполагаемое состояние государств после объединения при существующих условиях. Результирующий вывод заключается в том, что России экономически целесообразно развитие комплексного сотрудничества со всеми государствами в совокупности.

Российская Федерация ведет активную политику, направленную на увеличение роли рубля при проведении международных расчетов. Как следствие, только стабильный высокий спрос, подкрепленный значительными объемами экспорта, в совокупности с экономической стабильностью даст возможность национальной валюте получить статус резервной. Участие России в региональной интеграции может упростить становление российского рубля в качестве ключевой валюты в регионе СНГ, однако, анализируя период с 2007 по 2019 годы, осуществление данного сценария произойдет не скоро.

Развитие интеграции постсоветского региона по европейскому сценарию невозможно, что обусловлено различными объективными факторами сближения государств. Сотрудничество в ЕС базировалось на взаимовыгодных условиях объединения государств, находившихся на сопоставимом уровне экономического развития.

Заинтересованность России в развитии сотрудничества со странами СНГ обусловлена тем, что стабильное экономическое развитие Российской Федерации возможно при поддержке хозяйственной целостности региона, другие государства региона осознают приоритетные интересы России. Наибольшую отдачу от интеграции Россия получает преимущественно в политическом аспекте. В свою очередь, Россия развивает инвестиционное сотрудничество в инновационных проектах и научно-исследовательских программах. Не всем странам рассматриваемого региона интересна глубокая интеграция, некоторым из них достаточно достижения определенных приоритетов, обусловленных различиями экономических интересов. Низкий уровень экономического взаимодействия государств постсоветского пространства препятствует развитию интеграции.

В современных условиях государствам региона СНГ целесообразно сосредоточиться на реализации мероприятий по расширению использования национальных валют во внешней торговле. Обсуждение единой валюты на постсоветском пространстве на данном этапе носит исключительно теоретический характер, поскольку сохраняется низкий уровень взаимной торговли и отсутствует спрос на данный инструмент со стороны хозяйствующих субъектов. Государствам рассматриваемого региона целесообразно сосредоточиться на интеграции как в финансовой, так и в валютной сферах, в то же время сохраняется ограниченность финансовых инструментов в национальных валютах, поэтому необходимо проводить подготовительные мероприятия к формированию единой валютной зоны. Таким образом, появляется необходимость в исследовании предпосылок и возможной эффективности финансовой и валютной интеграции в регионе. В проведенном исследовании автор абстрагировался от политической составляющей.

¹ *Ленков Илья Николаевич*, кандидат экономических наук, доцент кафедры, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

Для проведения анализа были выбраны данные, представленные в открытом доступе Центральным разведывательным управлением США [6]. Ключевым фактором в выборе данного ресурса послужил наибольший объем статистических данных по всем государствам, требуемый для исследования.

В ходе исследования были проанализированы экономические показатели, характеризующие как текущее состояние региона, так и предполагаемое состояние государств после объединения при существующих условиях. Чтобы полученные результаты были сопоставимы и репрезентативны, для анализа были использованы статистические данные по итогам 2017 г., поскольку более свежие данные доступны не по всем государствам.

Примерная оценка экономического эффекта в результате интеграции страны «А» со страной «Б» приведена в табл. 1. Расчет произведен по методу Э. Сполаоре и Р. Вацциарга [5]. Темпы роста выбраны средние за период 1998–2017 г. Результаты расчетов примерные, поскольку по некоторым государствам отсутствуют статистические данные, требуемые для расчетов за определенный период. Также не являются показательными данные для стран, которые уже участвуют в региональном объединении, поскольку интеграция с ними предполагает интеграцию со всеми государствами объединения.

Таблица 1

Предполагаемое изменение темпов прироста ВВП в % [7;8]

Страна Б	Страна А									
	Азербайджан	Армения	Белоруссия	Казахстан	Кыргызстан	Молдова	Россия	Таджикистан	Узбекистан	Украина
Азербайджан		-0,23	-0,08	-1,28	-0,09	-0,11	-0,23	-0,06	-0,17	-0,04
Армения	-3,71		-0,57	-3,88	-0,41	-0,49	-1,42	-0,28	-0,55	-0,13
Белоруссия	-1,22	-0,23		-1,44	-0,09	-0,11	-0,45	-0,05	-0,19	-0,04
Казахстан	-0,53	-0,08	0,03		-0,03	-0,04	-0,17	-0,01	-0,07	-0,01
Кыргызстан	-6,25	-1,53	-0,77	-6,82		-0,75	-1,73	-0,42	-0,87	-0,16
Молдова	-5,74	-1,45	-0,76	-6,25	-0,59		-1,69	-0,40	-0,85	-0,16
Россия	-0,02	0,01	0,15	0,03	0,02	0,02		0,02	0,06	0,08
Таджикистан	-5,94	-1,35	-0,63	-6,73	-0,55	-0,67	-1,41		-0,86	-0,26
Узбекистан	-1,27	-0,15	0,27	-1,61	-0,04	-0,06	-0,54	0,01		0,03
Украина	-0,73	-0,03	0,53	-0,88	0,03	0,02	-0,43	0,07	0,04	
ЕАЭС	-0,01					-0,02		0,00	0,07	0,09
Все страны	0,02	0,02	0,16	0,10	0,02	0,02	0,04	0,03	0,08	0,07

А. Либманом [1] был проведен подобный анализ, однако не были рассчитаны показатели для государств, вступающих в уже действующее региональное интеграционное объединение. В нашем исследовании проведен анализ с учетом итогов 2017 г., а также добавлены показатели при вступлении в действующий ТС и ЕЭП.

Интерпретируя результаты анализа, можно заключить, что для всех стран, кроме Азербайджана, интеграция с Россией носит благоприятный характер, однако для России интеграция с другими государствами приведет к незначительному снижению темпов роста ВВП.

Интеграция с ЕАЭС не несет негативных последствий только для Украины и Узбекистана. России интеграция с отдельными странами положительных результатов не принесет. Так, для реализации эффекта прироста ВВП России выгодна интеграция со схожим по объему рынком, что подтверждается полученным положительным показателем (0,04%), однако большая часть преимуществ в настоящее время уже реализована в формате ЕАЭС. В этом случае развивается многостороннее сотрудничество, от которого положительный эффект получают все участники.

Для анализа предполагаемого уровня инфляции в странах была выбрана модель К. Борио и А. Филардо [2], результаты приведены в табл. 2.

Данная модель имеет ряд преимуществ перед другими моделями, поскольку величина ВВП рассчитывается с учетом весовых показателей; учитываются глобальные изменения темпов роста мирового ВВП. Таким образом, показатели внутривосточных циклов нивелируются мировыми. На основе двухсторонней торговли между государствами учитывается величина потенциального изменения валютного курса. Через корреляцию валютных курсов пары стран возможно определить степень «экспорта» инфляции из одной страны в другую; таким образом данная модель наилучшим образом описывает предполагаемую валютную зону в финансовом плане. Для стран с фиксированным валютным курсом допускается использование специального коэффициента, который исключает использование корреляции валютных курсов.

Таблица 2

Предполагаемый уровень инфляции в % [6]

Страна Б	Страна А									
	Азербайджан	Армения	Беларусь	Казахстан	Кыргызстан	Молдова	Россия	Таджикистан	Узбекистан	Украина
Азербайджан		6,95	9,50	10,20	8,10	9,81	8,35	10,15	12,75	13,70
Армения			3,45	4,15	2,05	3,75	2,30	4,10	6,70	7,63
Беларусь				6,70	4,60	6,30	4,85	6,65	9,25	10,20
Казахстан					5,30	7,00	5,55	7,35	9,95	10,90
Кыргызстан						4,89	3,45	5,25	7,85	8,80
Молдова							5,15	6,95	9,55	10,50
Россия								5,50	8,11	9,06
Таджикистан									9,89	10,85
Узбекистан										13,45
ЕАЭС	7,52					5,92		6,10	7,39	7,87
Все	7,50	7,50	7,50	7,50	7,50	7,50	7,50	7,50	7,50	7,50

Использование различных показателей внешней торговли, особенно отношение внутрирегиональной торговли к общему объему внешней торговли государства, подчеркивает торговую конкуренцию стран. Таким образом, можно установить доминирующие факторы ценообразования экспортных товаров. В свою очередь показатель не является объективным, поскольку не отражает корреляции цен с инфляцией в стране, также не учитывается внутри-

страновая конкуренция импортеров и экспортеров по одному типу товаров. Не учитывается вторичная торговля между странами, когда товар напрямую перепродается через посредника, или преобразуется (например, сырая нефть перерабатывается в производные товары).

В совокупности модель не отражает возможных последствий глобализации, поскольку она абстрагирована от воздействия глобализации на инфляцию. Таким образом, взаимосвязь между глобальными факторами и уровнем инфляции и инфляционных ожиданий в модели не учитывается.

Вместе с тем репрезентативность полученных результатов обеспечивается использованием одного источника, соответственно все данные рассчитаны по одной методике и, следовательно, являются сопоставимыми.

Таким образом, предполагаемый уровень инфляции для стран при интеграции с Казахстаном, Таджикистаном, Узбекистаном и Украиной превысит 10%. Лидерами по экспорту инфляции являются Узбекистан и Украина, интеграция с данными государствами обеспечит увеличение инфляции минимум до 12,75%.

В свою очередь, ни одна из моделей не учитывает политических решений при экономической интеграции, поскольку возможно проведение реформ, противодействующих инфляции, оказание взаимопомощи интегрирующихся государств друг другу на подготовительных этапах. Данная модель также не учитывает возможность делегирования полномочий национального банка единому Центральному банку, а также прочие возможности реструктуризации финансовой системы государства. Представленные результаты могут реализоваться при форсировании интеграционных действий без проведения соответствующих подготовительных этапов.

Далее будут приведены данные, которые позволяют проанализировать последствия финансовой интеграции государств (по модели С. Шиаво через процентные ставки [4]). Для расчетов используются только краткосрочные и долгосрочные процентные ставки стран. Интеграционный эффект достигается на основе слияния рынков капитала. Полученные результаты могут охарактеризовать средние номинальные процентные ставки объединенного рынка.

Для получения общей картины необходимо вычислить реальные процентные ставки по формуле И. Фишера[3] (1):

$$i_r = (i_n - \pi) / (1 + \pi), \quad (1)$$

где i_r – номинальная процентная ставка, i_n – реальная процентная ставка, π – ожидаемый или планируемый уровень инфляции.

Полученные результаты при низком уровне инфляции не столь значительно отличаются от простой разницы процентной ставки и инфляции, поэтому данную формулу справедливо применять при высоком уровне инфляции, как, например, в Беларуси. В табл. 3 представлены итоговые возможные реальные процентные ставки при финансовой интеграции государств.

Таблица 3

Предполагаемый уровень реальных процентных ставок в %[6]

Страна Б	Страна Б									
	Азербайджан	Армения	Беларусь	Казахстан	Кыргызстан	Молдова	Россия	Таджикистан	Узбекистан	Украина
Азербайджан		3,80	5,00	2,80	1,90	0,95	4,15	5,35	-0,75	4,80
Армения			6,80	4,60	3,70	2,75	5,95	7,15	1,05	6,60

Страна Б	Страна Б									
	Азербайджан	Армения	Беларусь	Казахстан	Кыргызстан	Молдова	Россия	Таджикистан	Узбекистан	Украина
Беларусь				5,80	4,90	3,95	7,15	8,35	2,25	7,80
Казахстан					2,70	1,75	4,95	6,15	0,05	5,60
Кыргызстан						0,85	4,05	5,25	-0,85	4,70
Молдова							3,09	4,30	-1,80	3,75
Россия								7,50	1,39	6,95
Таджикистан									2,61	8,15
Узбекистан										2,05
Все	3,99	3,99	3,99	3,99	3,99	3,99	3,99	3,99	3,99	3,99
ЕАЭС	0,50					-0,03		2,17	-0,87	1,89

Финансовая интеграция стран, где получены отрицательные процентные ставки, будет затруднительна, поскольку в сбалансированной рыночной экономике процентная ставка должна превышать уровень инфляции, но превышать должна незначительно, чтобы не вызвать спада экономической активности.

Анализируя уровень процентных ставок при объединении государств без участия России следует учитывать территориальное расположение стран. Невозможно осуществлять экономическую интеграцию без прохождения таких этапов как таможенный союз и общий рынок, таким образом, государства должны иметь общие границы, с этой точки зрения возможно объединение только Узбекистана с Таджикистаном, Украины с Молдовой. Возможно, эффективным решением станет координация и совместное проведение денежно-кредитной политики нескольких государств. В сложившейся политической ситуации в некоторых государствах региона, данное решение, скорее всего, будет рассмотрено в пользу независимого наднационального органа.

В табл. 4 установлена корреляция полученных курсов валют рассматриваемых государств за 2017 г. Для ЕАЭС был рассчитан средний курс корзины валют и его корреляция со сравниваемой валютой. Для «всех» государств были произведены аналогичные расчеты. Так, отсутствует значительная корреляция (больше 0,9) между курсами валют рассматриваемых государств.

Таблица 4

Корреляция валютного курса [9]

	AZN	AMD	BYR	KZT	KGS	MDL	RUB	TJS	UZS
AZN	1,00								
AMD	0,48	1,00							
BYR	-0,10	-0,18	1,00						
KZT	-0,10	-0,50	0,66	1,00					
KGS	0,27	0,09	-0,61	0,48	1,00				
MDL	0,68	0,57	-0,61	-0,60	-0,07	1,00			
RUB	0,28	-0,13	0,61	0,48	0,68	-0,06	1,00		

	AZN	AMD	BYR	KZT	KGS	MDL	RUB	TJS	UZS
TJS	-0,83	-0,54	0,25	0,23	-0,32	-0,84	-0,16	1,00	
UZS	0,17	0,02	-0,66	-0,64	-0,28	0,58	0,06	-0,24	1,00
UAH	0,42	0,66	0,15	-0,10	0,25	0,31	-0,16	-0,49	-0,38

Таким образом, по данному критерию между государствами необходима реализация координации действий центральных банков в проведении согласованной курсовой политики с целью ограничить взаимные колебания курсов национальных валют.

Для проведения многофакторного анализа экономического эффекта от региональной валютно-финансовой интеграции государств, необходимо все полученные результаты сопоставить друг с другом, установив каждому фактору свой весовой коэффициент. Наиболее наглядные результаты, с авторской точки зрения, получаются при использовании метода балльных оценок, поскольку для каждой страны рассчитывается определенный балл при интеграции с другой страной; анализируя полученные значения можно сделать аргументированный вывод о том, какой стране с кем целесообразно интегрироваться в валютно-финансовой сфере.

Таким образом, России экономически целесообразно развитие комплексного сотрудничества со всеми государствами в совокупности. На данном этапе развития существующего на постсоветском пространстве объединения, по нашему мнению, нет адекватных условий для введения единой расчетной единицы, курсообразование ее, соответственно, не определено. Данный факт предполагает, что в случае формирования валютного союза в качестве единой валюты может позиционироваться национальная валюта одного из государств, в частности российский рубль.

Связанность и схожесть экономик стран СНГ обусловили синхронность экономических циклов и сопоставимость влияния внешних потрясений на их финансовые системы. Вместе с тем ни высокая степень развития и благоприятная конъюнктура внутренней торговли, ни однотипность структуры внешней торговли не являются определяющими факторами для развития интеграции. В условиях интенсификации регионального экономического сотрудничества странам необходимо реализовывать совместные инвестиционные проекты, направленные на развитие инфраструктуры.

Список литературы

- [1] Либман А.М. Модели экономической интеграции: мировой и постсоветский опыт [Текст]: дис... док. экон. наук: 08.00.14., Институт мировой экономики и международных отношений РАН. – М., 2009. – с. 412.
- [2] Borio C., Filardo A. Globalisation and inflation: New cross-country evidence on the global determinants of domestic inflation / Bank for International Settlements. 2006.
- [3] Fisher I. The Theory of Interest. New York: Macmillan Co. 1930.
- [4] Schiavo S. Financial integration, GDP correlation and the endogeneity of optimum currency areas. / LEM – Sant’Anna School of Advanced Studies and University of Trento. 2005.
- [5] Spolaore E., Wacziarg R. Borders and Growth. // Journal of Economic Growth. 2005. Vol. 10.
- [6] Страница ЦРУ США / CIA World Factbook – Режим доступа: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/> (дата обращения: 1.06.2019).
- [7] Страница Межгосударственного банка СНГ – Режим доступа: <http://www.isbnk.org/> (дата обращения: 1.06.2019).
- [8] Страница Статкомитета СНГ – Режим доступа: <http://www.cisstat.com/> (дата обращения: 1.06.2019).
- [9] Страница исторических курсов валют – Режим доступа: <http://www.oanda.com/lang/ru/currency/historical-rates/> (дата обращения: 1.06.2019).

Варкентин А.Е.¹ (Россия, г. Москва)

РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЯМЫХ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В КНР

Аннотация. В статье обосновываются причины отличия результатов при применении общих теорий прямых иностранных инвестиций (ПИИ) к опыту Китая. Результаты проведенного регрессионного анализа свидетельствуют о горизонтальном характере ПИИ Китая и вариативном подходе к инвестированию в страны, различающиеся по уровню экономического развития. В заключительной части формулируются рекомендации по формированию условий для привлечения китайских инвестиций в экономику государств с развивающимся рынком.

1. Теоретическая основа ПИИ Китая

Общая теория ПИИ базируется на двух допущениях: 1) фирмы интернационализируют несовершенные внешние рынки до тех пор, пока издержки этого процесса не перевесят преимущества, 2) фирмы выбирают местоположения своей деятельности с целью минимизации совокупных издержек. Мотивами компаний принять решение о ПИИ, по Даннингу [3], могут быть:

- поиск новых внешних рынков сбыта;
- снижение совокупных издержек выпуска основной продукции;
- доступ к более дешевым источникам сырья и энергоресурсов;
- покупка по более низкой цене инновационных научно-конструкторских разработок и корпоративных брендов.

Специалисты, утверждающие, что китайский опыт исходящих ПИИ нуждается в отдельном теоретическом осмыслении, аргументируют свою позицию следующим образом. Поскольку наиболее популярные теории ПИИ разрабатывались на основе обобщения опыта развитых стран, их положения не применимы к ситуации в развивающихся странах и экономиках с формирующимися рынками, включая Китай. Последние от развитых экономик отличает множество особенностей, но, как правило, в исследованиях упор делается на несовершенства внутренних рынков капитала, недостаточный институционального развития и специфику отношений собственности.

Например, одной из самых часто цитируемых статей является работа Бакли [1], где он проанализировал, насколько практика китайских ПИИ соответствует имеющимся теоретическим подходам, а также факторы, стимулирующие китайские исходящие инвестиции. Они пришли к выводу, что зарубежная инвестиционная активность Китая за 1990–2003 гг. не может быть объяснена положениями основных школ экономической теории. Данный вывод они аргументировали результатами своего эконометрического анализа, который показал положительное, а не отрицательное (как предсказывали известные теоретические модели), влияние таких факторов, как объем рынка страны-реципиента; политика либерализации китайских властей; культурная близость стран, в какие направляются исходящие инвестиции; а также уровень политического риска при зарубежном инвестировании.

Хаврыльчук и Понсе [6] выделили две особенности китайской политики управления ПИИ: во-первых, существует относительная дискриминация китайских частных фирм по сравнению с государственными компаниями при доступе к банковскому финансированию, что

¹ *Варкентин Андрей Евгеньевич*, аспирант кафедры мировой экономики и управления внешнеэкономической деятельностью, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

стимулирует китайский частный бизнес выходить на мировые рынки капиталов. Во-вторых, из-за неэффективного управления государственные предприятия часто оказываются неспособными отвечать по своим обязательствам и при приватизации покупаются иностранными инвесторами со значительным дисконтом, а для их оздоровления привлекают дополнительное заемное финансирование с внешних рынков. Эти две причины специфичны для Китая и не связаны с классическими преимуществами ПИИ, описанными в экономической литературе, а именно продвижение технологий, новых продуктов, управленческих знаний и более эффективное размещение капитала.

Фонг и другие соавторы [4] сопоставили факторы, влияющие на инвестиции Японии и Гонконга в Китай. Основными ожидаемыми результатами анализа стало то, что основными факторами, какие учитывали иностранные инвесторы, принимая решение о ПИИ в Китай, стали снижение совокупных издержек производства и расширение рыночной доли фирмы в Китае. 47% товаров, произведенных в Китае японскими компаниями, продавались в КНР, 31% – отправлялись в Японию, 22% – в другие страны. Опираясь на данные за период 1990–2000 гг., авторы проиллюстрировали, что объем спроса на японскую продукцию оказывал значимое влияние на ПИИ японских компаний. Для компаний, выходящих на китайский рынок через Гонконг, большее воздействие оказывала доступность дешевой рабочей силы. При этом японские фирмы предпочитали открывать свои филиалы в приморских Зонах экономического и технологического развития, в то время как компании, выходящих на китайский рынок через Гонконг, – в Специальных экономических зонах и Открытых приморских городах, для них также было важно качество инфраструктуры.

Ян Донг и другие соавторы [2] провели межсекторный анализ ПИИ Китая и США за 2005–2006 гг. На его основании был сделан вывод, что географическая близость принимающей экономики, наличие развитой инфраструктуры дешевых энергоресурсов могут быть признаны значимыми детерминантами инвестиций для Китая. Но в отличие от положений традиционных теоретических моделей анализ показал, что институциональные факторы не значимы – китайские зарубежные инвесторы индифферентны к институциональному риску.

Пирс [6] провел масштабное исследование по определению причин осуществления ПИИ и отличиях китайской модели от других развивающихся стран. Во-первых, его анализ подтвердил значимость для компаний-инвесторов таких факторов, как повышение рыночной доли и эффективности производства в качестве целей ПИИ. Во-вторых, Пирс сравнил прогнозные показатели, полученные в результате модельных симуляций, с фактическими китайскими данными. Отклонения оказались незначительны. На основании этого Пирс сделал вывод, что поток ПИИ, прежде всего, определяется экономическими характеристиками страны, а не факторами, характерными исключительно для Китая. В-третьих, исследователь показал, что привлечение ПИИ Китаем оказывает не замещающий, а дополняющий эффект на потоки ПИИ в страны региона. В-четвертых, анализируя потоки ПИИ с использованием бинарных переменных, автор заключил, что институциональные и политические факторы, в частности, наличие СЭЗ, важны для привлечения инвестиций в Китай.

2. Методология

Эмпирической основой анализа стали данные по экспорту ПИИ Китаем за 2003–2018 гг. в 23 страны на основе данных Государственного статистического управления КНР и ЮНКТАД. Цель анализа – выявить специфические характеристики экспорта ПИИ, отличающие китайскую модель исходящих инвестиций.

Классификация стран, включенных в выборку, опирается на их распределение по группам Всемирного Банка, поэтому к развитым странам в данной работе относятся: Австралия, Бельгия, Чехия, Франция, Германия, Ирландия, Италия, Япония, Нидерланды, Швеция, Вели-

кобритания, США, Дания; к развивающимся – Вьетнам, Индия, Гонконг, Индонезия, Малайзия, Россия, Таиланд, Тайвань, Филиппины.

Опираясь на результаты предшествующих исследований, была принята базовая модель, в которой *зависимой* переменной определен ежегодный объем ПИИ, инвестируемых Китаем в другие страны, *регрессоры* характеризуют объемы рынка, обеспеченность природными ресурсами страны, куда инвестирует Китай, возможность получения нематериальных активов, политические риски, культурную близость к Китаю. *Контрольными переменными* служат курс национальной валюты, инфляция, экспорт и импорт товаров, открытость ПИИ и тарифная политика.

Остановимся подробнее на переменных и ожидаемых знаках оценок расчетных коэффициентов.

Для характеристики объемов рынка используются данные ВВП в абсолютном выражении и ВВП на душу населения. Ожидается положительное значение расчетного коэффициента, что согласуется с L-преимуществами по Даннингу, а именно чем больше объем рынка, на который выходит компания, тем больше товаров она может реализовать. ВВП на душу населения также может сигнализировать о платежеспособности потребителей, иными словами, сколько они готовы потратить на покупку.

Обеспеченность природными ресурсами страны-реципиента китайских инвестиций оценивается через долю импорта природных ресурсов в общем объеме ее товарного импорта. Этот параметр особенно важен в силу китайской государственной политики экспорта ПИИ в целях аккумуляции дешевых природных ресурсов. Чем больше природных ресурсов в стране, тем они дешевле, тем больше ПИИ Китая направляется в эту юрисдикцию, поэтому ожидаемый знак коэффициента «плюс».

Поиск нематериальных активов включен в модель посредством учета количества патентов, выданных в стране-реципиенте инвестиций. Чем выше объемы накопленного принимающей юрисдикцией интеллектуального капитала, чем ожидается больший объем китайских ПИИ, так как они могут быть нацелены на приобретение технологических преимуществ. Предполагается получить положительный знак оценки коэффициента.

Политические риски аппроксимированы через использование индексов, составляющих показатель The Worldwide Governance Indicators (WGI), рассчитываемый ежегодно Всемирным банком и призванный оценить качество государственного управления в различных странах. Данный индикатор состоит из шести индексов, рейтинговых страны по 100-балльной шкале – чем выше балл, тем лучше качество управления.

Для отражения культурной близости были использованы оценки культурных измерений Хофстеде. Данные для этих переменных были посчитаны как модуль разности показателей страны-реципиента инвестиций и показателей Китая. Чем больше значение этого индикатора, чем больше культурные различия, тем больше требуется транзакционных затрат для реализации инвестирования и осуществлении контроля за компанией, поэтому ожидаемый знак коэффициента «минус».

Курсы национальных валют представлены номинальными кросс-курсами валют к юаню (RMB), взятыми из базы ЮНКТАД и призванными учесть влияние макроэкономических факторов. Рост этого соотношения означает обесценение валюты страны-реципиента инвестиций, что должно повлечь за собой сокращение импорта из Китая. Следовательно, Китай может выйти на этот рынок с помощью горизонтальных ПИИ, поэтому мы ожидаем положительную оценку коэффициента.

Инфляция включена в анализ через учет индекса потребительских цен в принимающей экономике, базисным периодом взят 2005 год. Чем выше темпы инфляции, тем больше нео-

пределенность на этом рынке и выше риски инвестирования. Более того, высокая инфляция обесценивает реальные доходы населения, что сказывается на их покупательной способности. Поэтому ожидается негативная оценка коэффициента, отражающего связь между темпами инфляции и объемами ПИИ Китая в эту страну.

Следующее предположение связано с экспортом товаров Китаем. Рост объемов экспорта вызывает увеличение объемов ПИИ Китая, так как такие инвестиции могут быть направлены на формирование более благоприятной среды в стране-реципиенте инвестиций для китайских фирм-экспортеров. Поэтому предполагается положительный знак оценки коэффициента.

Большие объемы торговли, которые отражены в модели с помощью объемов импорта из страны-реципиента инвестиций в Китай, могут свидетельствовать о наличии важных факторов производства в этой стране, а следовательно, китайские фирмы могут стараться интернализировать эти преимущества, что приведет к росту ПИИ. Таким образом, ожидаемый знак – «плюс».

Логическая цепочка, связанная с открытостью зарубежным ПИИ, очевидна – чем более открыта страна иностранному капиталу, тем больше объем китайских инвестиций, поэтому ожидается положительная оценка коэффициента.

Тарифная политика также напрямую связана с ПИИ: чем выше импортные тарифы, тем больше склонность китайских компаний преодолеть торговые барьеры через прямое инвестирование, вследствие этого предполагаемый знак расчетного коэффициента – «плюс».

Формализация базовой модели выглядит следующим образом:

$$lodimln_{jt} = const + (\beta_1 lexportths_{jt} + \beta_2 limport_{jt} + \beta_3 lgdpmlncurrpr_{jt} + \beta_4 lexch_rate_{jt} + \beta_5 lcons_pr_{jt} + \beta_6 lgdpcap_{jt} + \beta_7 loreto merch_{jt} + \beta_8 ltariff_{jt}) + (\beta_9 lpolrisk_{jt} + \beta_{10} lgoveff_{jt} + \beta_{11} lregqual_{jt} + \beta_{12} lrulelaw_{jt} + \beta_{13} lcorrup_{jt} + \beta_{14} lpatent_{jt} + \beta_{15} lopentofdi_{jt} + \beta_{16} powdist_{jt} + \beta_{17} indiv_{jt} + \beta_{18} masc_{jt} + \beta_{19} unceravoi_{jt} + \beta_{20} lomgorient_{jt} + \beta_{21} indulg_{jt}) + \varepsilon_{it}, \text{ где}$$

$lodimln_{jt}$ – ежегодный экспорт ПИИ Китаем, млн долл,

$const$ – константа,

β_{1-21} – оценки коэффициентов,

$lexportths_{jt}$ – объем экспорта Китая в страну-реципиент ПИИ, тыс долл,

$limport_{jt}$ – объем импорта Китая из страны-реципиента ПИИ, тыс долл

$lgdpmlncurrpr_{jt}$ – ВВП страны-реципиента ПИИ в текущих ценах, млн долл,

$lexch_rate_{jt}$ – среднегодовые курсы валют к юаню,

$lcons_pr_{jt}$ – индекс потребительских цен,

$lgdpcap_{jt}$ – ВВП страны-реципиента ПИИ на душу населения, долл,

$loreto merch_{jt}$ – доля импорта природных ресурсов в общем объеме импорта товаров страны,

$ltariff_{jt}$ – эффективно применяемая ставка таможенной пошлины на импорт,

$lpolrisk_{jt}$ – индекс политической стабильности и отсутствия насилия,

$lgoveff_{jt}$ – индекс эффективности управления,

$lregqual$ – индекс качества регулирования,

$lrulelaw_{jt}$ – индекс верховенства закона,

$lcorrup_{jt}$ – индекс контроля коррупции,

$lpatent_{jt}$ – количество выданных патентов за год,

$lopentofdi_{jt}$ – соотношение объема импорта ПИИ страны к ВВП,

$powdist_{jt}$ – измерение дистанции власти,

$indiv_{jt}$ – измерение индивидуализма,
 $masc_{jt}$ – измерение маскулинности,
 $unceravoi_{jt}$ – измерение избегания неизвестности,
 $lomgorient_{jt}$ – измерение долгосрочной ориентированности,
 $indulg_{jt}$ – измерение индουλгенции,
 ε_{it} – случайная ошибка.

Для оценки использовался либо сквозной метод наименьших квадратов, либо модель со случайными эффектами. Использование модели с фиксированными эффектами невозможно в силу хронологической неизменности культурных характеристик по Хофстеде. Метод оценки определялся с помощью теста Бройша-Пагана.

Для теста на гетерогенность использовалась таблица корреляций переменных. Все показатели в пределах нормы, гетерогенности выявлено не было.

3. Результаты

Для развитой страны, заинтересованной в привлечении инвестиций из Китая, основные рекомендации будут связаны с совершенствованием институционального пространства и повышением «качества» государственного управления, стимулированием роста национального инновационного потенциала, развитием торговых отношений с Китаем, причем как экспортных, так и импортных, либерализацией политики в сфере иностранных инвестиций.

Для развивающихся стран к этим рекомендациям можно добавить нацеленность на общее развитие объемов экономики, при этом в торговых отношениях с Китаем упор стоит сделать, в первую очередь, на увеличении объемов импорта товаров из Китая. Однако здесь возникает другая проблема. Открыв внутренний рынок для китайских товаров, с одной стороны, и продавая свои природные ресурсы, с другой, страна с развивающейся экономикой, конечно, привлечет китайские инвестиции, однако будут ли они эффективны, и не лишится ли эта страна экономического суверенитета в стратегической перспективе – вопрос, на который придется ответить властям любого государства с развивающимся рынком.

Подход Китая к инвестированию различается в зависимости от уровня экономического развития страны-реципиента.

В развитых странах для Китая стимулирующими факторами для инвестиций служат наличие стратегических и нематериальных активов, низкие политические риски, растущие темпы инфляции, увеличивающиеся объемы экспорта и импорта, открытость страны иностранным инвестициям и размеры тарифных пошлин. При этом сдерживают китайские ПИИ в эти страны культурные различия и укрепление курса национальной валюты по отношению к юаню.

В развивающихся странах Китай привлекают размеры рынка, дешевые природные ресурсы, слабый курс валюты страны-импортера инвестиций, рост экспорта и снижение импорта, открытость ПИИ, а также высокая эффективность государственного регулирования и небольшая разница в восприятии дистанции власти обществом.

На основании полученных результатов можно сделать вывод о горизонтальном характере исходящих китайских ПИИ, так как, например, рост курса иностранной валюты к юаню можно рассматривать с точки зрения ослабления валюты КНР, когда китайским экспортерам выгоднее наращивать объемы реализованной продукции. При этом согласно нашей оценке ПИИ должны снизиться, т.е. они выступают «субститутами торговли», что характерно для горизонтальных ПИИ.

Результаты регрессионного анализа

Переменные	Все страны				
	1	2	3	4	5
lodimln					
lexportths	1.56***		0.99***		
limport	0.24		0.54***		
L1.lexportths				1.45***	0.97***
L1.limport				0.04	0.40**
lgdpmlncurrpr	-0.44		0.50	-0.15	0.56
lexch_rate	-0.02		-0.17		
L1.lexch_rate				-0.08	-0.19*
lcons_pr	2.14**		1.89*	1.73	1.62
lgdpcap	0.34		-0.42	0.61	-0.25
loretomerch	-0.57**		-0.36*	-0.58**	-0.30
ltariff	0.79**		0.51**	0.89**	0.54**
lpolrisk		0.82	-0.14		-0.05
lgoveff		-1.24	0.48		0.60
lregqual		-2.28	1.61		1.81
lrulelaw		0.74	-1.76		-2.09
lcorrup		-1.64	-1.15		-0.88
lpatent		1.16***	-0.23**		-0.18*
lopentofdi		2.49***	0.98***		0.95***
powdist		-0.03	0.02**		0.01
indiv		-0.01	0.00		0.00
masc		0.00	0.00		0.00
unceravoi		-0.01	0.01		0.00
lomgorient		0.03	0.01**		0.01**
indulg		-0.01	0.00		0.00
_cons	-15.56***	1.87***	-15.20***	-15.59***	-15.01***
Наблюдений	288	301	288	266	266
Adj R ²	0.42	0.18	0.55	0.43	0.53
Метод	СЭ	СЭ	СМНК	СЭ	СМНК

1. В моделях со случайными эффектами использовался overall R²
2. СМНК – сквозной метод наименьших квадратов, СО – модель со случайными эффектами
3. *** – уровень значимости на 1%, ** – на 5%, * – на 10%

Использованная литература

- [1] Buckley P.J. et al. The determinants of Chinese outward foreign direct investment //Journal of international business studies. – 2007. – Т. 38. – №. 4. – С. 499–518.

- [2] Dong Y., Li K.W., Zhang D. Determinants of Chinese and American outward investment // Chinese Economy. – 2011. – Vol. 44. – №. 2. – C. 58–77.
- [3] Dunning J.H. Trade, location of economic activity and the MNE: A search for an eclectic approach //The international allocation of economic activity. – Palgrave Macmillan, London, 1977. – C. 395–418.
- [4] Fung K.C., Iizaka H., Alan S.I. U. Japanese direct investment in China //China Economic Review. – 2003. – Vol. 14. – №. 3. – C. 304–315.
- [5] Havrylchyk O., Poncet S. Foreign direct investment in China: reward or remedy? //The World Economy. – 2007. – T. 30. – №. 11. – C. 1662–1681.
- [6] Pearce R. Foreign Direct Investment in China: Location Determinants, Investor Differences and Economic Impacts // Asian-Pacific Economic Literature. – 2012. – Vol. 26. – № 2. – C. 172–173.

Мальсагов Т.Г.¹ (Россия, г. Москва)

РЕГУЛЯТИВНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ В ЭКОНОМИКЕ УМНЫХ ГОРОДОВ

Аннотация. Статья посвящена проблеме регулятивных инициатив в экономике «умных городов», актуальность которой возрастает вместе с темпами диджитализации инфраструктуры «умных городов». На современном этапе развития сохраняются проблемы регулирования действий участников цепочки создания добавленной стоимости в экономике умного города, поскольку недостаточно полно выявлены все роли, которые выполняют участники экономики «умного города» в такой экономической модели. Основные выводы по проведенному исследованию: для принятия и реализации регулятивных инициатив следует выявить все роли участников создания добавленной стоимости услуг «умного города»; разработать систему совмещенных данных (открытый тип при высокой степени безопасности передачи данных).

Регулирование различных отраслей цифровой экономики это постоянный процесс как на национальном, так и на глобальном уровнях. По мере развития этого процесса появляются все новые явления, которые требуют постоянной переоценки содержания и целей регулирования.

Вопрос становится еще более сложным, если учесть стремительное развитие цифровой инфраструктуры умных городов. В частности, развитие информационных и коммуникационных технологий (ИКТ) поставили под сомнение традиционно стабильный ландшафт предоставления услуг городской инфраструктуры [1, с. 27]. Предоставление традиционных и новых услуг инновационным способом является растущей тенденцией среди государственных органов, традиционных поставщиков, а также новых частных клиентов и платформ для совместного использования ресурсов цифровой экономики. В развитых странах, как малые, так и крупные агломерации стремятся стать так называемыми «умными городами». С введением новой или даже модернизированной инфраструктуры, основанной на информационных и коммуникационных технологиях (ИКТ), города становятся более эффективными, устойчивыми и дружелюбными для граждан, улучшая качество своей жизни по всем направлениям. Эти позитивные изменения можно проследить в экономике, управлении, мобильности, окружающей среде и жизни [2, с. 69]. Однако, наряду с большими возможностями, разрушительные инновации также порождают новые проблемы регулирования, особенно в области финансирования инфраструктуры и управления «умными городами».

Анализируя соответствующую литературу и существующие проекты Smart City, мы пришли к выводу, что все еще существуют пробелы, связанные с анализом регуляторных аспектов услуг Smart City, их требований к функциональной совместимости и соответствующих передовых практик. Несмотря на то, что существует много документов об услугах «Умный город» и их технических реализациях, насколько нам известно, мало документов, касающихся вопросов регулирования и правовых обязательств заинтересованных сторон, вовлеченных в экосистемы «Умного города». Некоторые авторы рассматривают проблему нормативной базы для защиты данных, введенной посредством нового Общего регламента защиты данных ЕС (GDPR), и пытаются дать ответ на вопрос, замедлит ли это новое нормативное обязательство развертывание Smart City или нет [12].

¹ Мальсагов Тимур Гапурович, аспирант кафедры мировой экономики и управления внешнеэкономической деятельностью, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

Экосистема сервисов Smart City состоит из сервисов, построенных с использованием концепции Интернет вещей (IoT). Платформы IoT обычно развертываются в облачной инфраструктуре и служат виртуальными представлениями реальных вещей, например, они предлагают услуги для извлечения необработанных показаний, генерируемых сетевыми датчиками, или они реализуют конкретные программные коды для запуска функций активации на конкретных сетевых устройствах.

Следуя этой технологически сложной архитектуре, которая требует различных навыков для внедрения, развертывания и технического обслуживания, реализация услуги Smart City на основе IoT требует от различных заинтересованных сторон принятия определенных ролей в каждом из ранее перечисленных уровней стека IoT. Поэтому несколько поставщиков в партнерских отношениях обычно участвуют в предоставлении одной услуги. На рисунке 1 изображены идентифицированные заинтересованные стороны и модель цепочки создания стоимости IoT для Smart Cities, которая расширяет начальную цепочку создания стоимости [13].

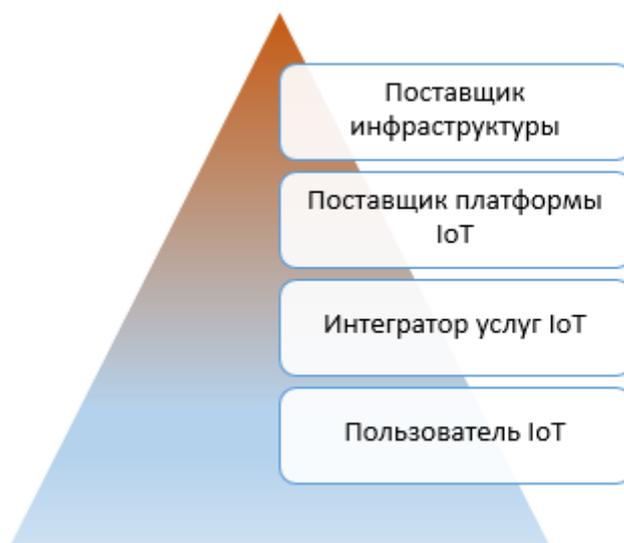


Рис. 1. Модель цепочки добавленной стоимости IoT

Можно выделить четыре основные роли в цепочке создания стоимости IoT:

1. Поставщик инфраструктуры: предоставляет устройства IoT и инфраструктуру, которая подключена к Интернет. В случае, когда для обеспечения связи используется телекоммуникационная сеть, поставщик инфраструктуры является поставщиком услуг электронной связи в соответствии с законодательством об электронных коммуникациях.
2. Поставщик платформы IoT: предлагает платформу IoT и системные функции, обеспечивающие легкий доступ к данным датчиков и управляемым устройствам, а также интеграцию данных для разработки новых услуг. Он отвечает за управление разнородными устройствами и сбор данных с различных датчиков. Использование стандартных протоколов является ключом к успеху такой бизнес-модели.
3. Интегратор услуг IoT: поставщик услуг Smart City, связанных с IoT, которые основаны на одной или нескольких платформах IoT и повышают ценность услуг базовой платформы.
4. Пользователь IoT: покупатель услуги Smart City, которая использует новые сетевые компоненты в своих продуктах (например, интеллектуальный счетчик) и / или предоставляет инновационные услуги (например, сервис Smart Metering) для конечных пользователей.

С помощью более подробной сегментации ролей заинтересованных сторон, на наш взгляд, можно определить потенциал для дальнейшей градации ролей в цепочке стоимости IoT, которые повышают конкурентоспособность рынка и, безусловно, открывают пространство для регулятивных мер в экономике «умных городов». Например, возможна такая градация ролей,

при которой можно выявить всю операционную сеть в цепочке создания добавленной стоимости в экономике умных городов.

Поставщик IoT-подключения предлагает подключение устройства к Интернет, возможно, с использованием технологий с малым энергопотреблением (LPWA). Соединение может быть выполнено с использованием нелицензированного (например, Zigbee, LoRa или SigFox) или лицензированного спектра (например, NB-IoT, 5G, LTE, LTE-A). Необходимо различать услуги на основе возможности подключения, поскольку это определяет набор правил и положений, регулирующих предоставляемые услуги IoT. Если нелицензированный спектр используется для подключения всех устройств, которые используются для предоставления конкретной услуги «умного города», конечная услуга попадает в категорию услуг интернет-сообщества и не регулируется национальным регулирующим органом (NRA) [11]. В случае если для подключения устройства используется лицензированный спектр, все предоставляемые услуги должны соответствовать строгим правилам регулируемой системы электронных коммуникаций, национальному законодательству или, например, законодательству ЕС. Становится очевидным, что такое различие между нерегулируемыми и регулируемыми услугами крайне трудно установить в сложных средах с множеством разнородных устройств и множеством IoT-платформ, образующих экосистему услуг Smart City.

Рассмотрим конкретный пример службы Smart Parking, чтобы объяснить предложенную цепочку создания стоимости IoT и конкретные роли в цепочке создания стоимости. Город Сплит является вторым по величине городом в Республике Хорватии и крупнейшим городом на хорватском побережье Адриатического моря с почти 200 000 жителей, а также главной пассажирской гаванью. Парковочные места находятся в ведении городской компании SplitParking, которая отвечает за управление, обслуживание и взимание платы за парковочные места. SplitParking представляет пользователя IoT, который расширяет свои существующие парковочные места дополнительными устройствами IoT, предоставляющими информацию о занятости парковки, в то время как его традиционная услуга парковки расширяется мобильным приложением, направляющим автомобили на свободные парковочные места [15].

Предпочтительно, чтобы SplitParking взаимодействовал только с интегратором услуг IoT, предлагающим удобный сервис парковки, интегрированный в удобное мобильное приложение. Однако, поскольку SplitParking является поставщиком услуг для конечных пользователей, он в первую очередь отвечает за конфиденциальность данных конечного пользователя, а как владелец парковочных мест он также несет ответственность за все другие нормативные и технические проблемы, связанные с предоставляемой услугой Smart Parking. Таким образом, SplitParking необходимо вступить в партнерские отношения с поставщиком инфраструктуры, поставщиком платформы IoT и интегратором IoT, чтобы предложить новое приложение и услугу Smart Parking для граждан и туристов [17, с. 44].

Функциональная совместимость, по определению Технического комитета ETSI TISPAN, — это способность оборудования различных производителей (или разных систем) обмениваться данными друг с другом в рамках одной и той же инфраструктуры (одной и той же системы). Технический регламент ETSI определяет различные аспекты взаимодействия (технический, синтаксический, семантический и организационный). В контексте Smart City синтаксический и семантический аспекты являются наиболее важными для взаимодействия. Синтаксический относится к использованию открытых и стандартизированных протоколов и форматов данных, в то время как семантический относится к решениям и схемам для описания информации, создаваемой датчиками в различных приложениях, чтобы обеспечить полезный обмен информацией между различными городскими службами.

Огромное количество различных услуг IoT используется в различных секторах, от окружающей среды до государственного сектора. В настоящее время на рынке преобладают вер-

тикальные автономные решения IoT: такие решения ограничены экосистемой, которая может быть создана на основе единой платформы IoT [12]. Такие вертикальные решения не делят инфраструктуру и не генерируют данные друг с другом. Поэтому классификация услуг по их характеристикам необходима для понимания как их технических, так и нормативных требований. Такие технические и нормативные характеристики должны быть четко определены, чтобы услуги IoT были не только эффективными в контексте Smart City, но также соответствовали юридическим и техническим требованиям, которые в настоящее время установлены или могут быть установлены в качестве нормативных обязательств поставщиков услуг в экономике «умного города».

Нормативные характеристики связаны с правовыми актами и подзаконными актами, относящимися к услугам Smart City. Они predeterminedены национальным законодательством каждой страны или директивами ЕС, применимыми ко всем государствам-членам ЕС. Наиболее значимые характеристики услуги относятся к следующим аспектам:

1. Законный перехват: во многих странах национальное законодательство требует возможности перехвата трафика данных, что также относится и к трафику IoT.
2. Надежность обслуживания: способность избегать сбоев обслуживания, которые являются более частыми и более серьезными, чем допустимые.
3. Защита личных данных: одно из основных прав человека, которое предусматривает, что граждане имеют право защищать свои личные данные.
4. Безопасность: концепции и решения, предотвращающие кибератаки на уровне устройства и обслуживания.
5. Переключение оператора (переносимость номера): возможность смены оператора IoT – то есть любого участника из цепочки создания стоимости IoT.
6. Функциональная совместимость и открытый доступ к данным и услугам: мы считаем, что это не только техническое, но и нормативное требование, в первую очередь для всех публичных услуг Smart City, поскольку оно тесно связано с возможностью смены оператора.

Во многих странах национальное законодательство предполагает необходимость законного перехвата трафика данных, телефонных звонков и сообщений SMS / MMS в целях национальной безопасности. Однако, поскольку архитектура IoT позволяет подключать устройства по всему миру, остается открытым вопрос, кто может и имеет право перехватывать данные IoT. Официально служба находится в одной стране, обычно там, где размещен ее сервер, однако устройства могут быть размещены в нескольких странах или устройства могут быть размещены в грузовиках, которые проезжают через несколько стран. Кроме того, если услуга предоставляется в одной стране, а поставщиком услуг является многонациональная компания, в большинстве случаев SIM-карты, выпущенные одной страной, будут использоваться всеми членами этой компании или могут использоваться специальные SIM-карты IoT / M2M.

Для услуг IoT в фиксированном местоположении это означает, что многонациональные операторы не могут использовать один диапазон номеров для всех развернутых устройств IoT в разных странах, а должны использовать разные для каждой страны или использовать SIM-карты IoT / M2M, что увеличивает затраты.

В соответствии с регламентом GDPR, который вступил в силу 25 мая 2018 года [8], и Директивой ЕС об электронной конфиденциальности, в европейских городах будут приложены большие усилия для защиты личных данных. Оба эти правовых положения основаны на характеристиках безопасности, связанных с информацией, известной как CIA (конфиденциальность, целостность и доступность). В этих документах подчеркивается необходимость открытых данных в инфраструктуре «умных городов».

При решении проблем нормативного и технического регулирования экономики «умных городов» важно, чтобы все нормативные характеристики были тщательно проанализированы всеми заинтересованными сторонами цепочки создания стоимости IoT во время первоначального планирования услуги «Умный город». Кроме того, местные нормативные акты (законы и подзаконные акты) могут представлять собой еще одно бремя для массового развертывания решений IoT и создавать препятствия для воспроизводимости услуг, как указано в недавнем отчете Информационной системы ЕС по интеллектуальным городам (SCIS) [8].

На основе сравнения услуг «умного города» с использованием предложенной градации ролей, описанных в модели цепочки добавленной стоимости IoT, можно определить некоторые нормативные рекомендации, которые важны для каждой роли. В заключение следует отметить, что наиболее важными нормативными характеристиками для поставщика устройств являются функциональная совместимость на уровне стека протоколов устройства и проблемы безопасности, в том числе на уровне устройства, где целостность данных и авторизованный доступ к устройству имеют первостепенное значение. Поставщик IoT-соединения отвечает за обеспечение роуминга устройства (относится только к MCS с носимыми устройствами, поскольку устройства, используемые в других случаях использования, являются стационарными) и законного перехвата. Основные проблемы поставщика платформы IoT связаны с надежностью и безопасностью платформы. Что касается надежности, доступности и надежности услуг, предлагаемых платформой, то они являются наиболее важным требованием анализируемых услуг, в то время как целостность, точность и полнота данных, а также санкционированный доступ к услугам и соответствующим данным являются наиболее важными требованиями, связанными с безопасностью. Кроме того, поставщика платформы IoT необходимо обязать предлагать совместимое решение с четко определенными сервисными интерфейсами, чтобы обеспечить возможность для смены поставщика. Также необходимо включить открытый доступ к данным в случае Smart Parking и MCS, а также определить адекватные политики для защиты личных данных, обеспечивающие конфиденциальность пользователей. Как и в случае с поставщиком платформы IoT, основные проблемы интегратора услуг IoT связаны с безопасностью услуг и конфиденциальностью пользователей.

Разработчик приложения должен гарантировать целостность данных в разрабатываемом приложении и гарантировать, что только аутентифицированные пользователи имеют доступ к определенным данным и услугам. В случае, если приложение хранит некоторые личные данные, необходимо определить соответствующие требования к политике конфиденциальности. Для пользователя IoT проблемы конфиденциальности являются наиболее важными, в то время как конечный пользователь не имеет конкретных нормативных обязательств, кроме как правильно сообщать о показаниях в случае MCS, и требует доверия ко всей экосистеме, когда его личные данные собираются, хранятся и обрабатываются. Поэтому дальнейшим перспективным направлением исследований по данной проблематике, на наш взгляд, может стать анализ стоимости услуг IoT, что позволит объяснить взаимоотношения между заинтересованными сторонами в описанной модели цепочки создания стоимости IoT и разработать конкретные рекомендации бизнес-модели для отдельных вариантов использования, которые учитывают регулирующие аспекты, проанализированные в данной статье.

Список литературы

- [1] Абламейко М., Абламейко С. «Умный город»: от теории к практике // Наука и инновации. 2018. №6 (184). – С. 26–29.
- [2] Есаулов Г.В. «Умный» город в цифровой экономике // Academia. Архитектура и строительство. 2017. №4. – С. 68–74.

- [3] Камолов С.Г., Корнеева А.М. Технологии будущего для «умных городов» // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Экономика. 2018. № 2. – С. 100–114.
- [4] Anthopoulos L., Giannakidis G. Task-Based Process Modeling for Policy Making in Smart Cities; Proceedings of the ITU Kaleidoscope Academic Conference; Bangkok, Thailand. 14–16 November 2016.
- [5] Brutti A., de Sabbata P., Frascella A., Gessa N., Ianniello R., Novelli C., Pizzuti S., Ponti G. The Internet of Things for Smart Urban Ecosystems. Springer. Cham, Switzerland: 2019. Smart City Platform Specification: A Modular Approach to Achieve Interoperability in Smart Cities: Technology, Communications and Computing. ISBN 978–3–319–96550–5.
- [6] De Jong M., Joss S., Schraven D., Zhan C., Weijnen M. Sustainable–Smart–Resilient–Low Carbon–Coo–Knowledge Cities. Making Sense of a Multitude of Concepts Promoting Sustainable Urbanization // Journal of Cleaner Production. 2015. №109. – Pp. 25–38.
- [7] European Commission, EU Smart Cities Information System (SCIS) The Making of a Smart City: Policy Recommendation. www.smartcities-infosystem.eu (дата обращения 28.05.2019).
- [8] European Commission. Report on the implementation of the Regulation on roaming on public mobile communications networks within the Union. 2018. <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/report-implementation-regulation-roaming-public-mobile-communications-networks-within-union> (дата обращения 28.05.2019).
- [9] GrowSmarter. Transforming cities for smart, sustainable Europe. European Commission 2016. <http://www.grow-smarter.eu/home/> (дата обращения 28.05.2019).
- [10] International Standards Organization (ISO) Smart Cites Preliminary Report 2014. ISO; Geneva, Switzerland. 2014. https://www.iso.org/files/live/sites/isoorg/files/developing_standards/docs/en/smart_cities_report-jtc1.pdf.
- [11] Lučić D., Boban M., Mileta D. An Impact of General Data Protection Regulation on a Smart City Concept; Proceedings of the 2018 41st International Convention on Information and Communication Technology, Electronics and Microelectronics (MIPRO). Opatija, Croatia. 21–25 May 2018. – 88 p.
- [12] Moir E., Moonen T., Clark G. What are Future Cities? Origins, Meanings, Uses. London: Future Cities Catapult, 2014. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/337549/14-820-what-are-future-cities.pdf (дата обращения 28.05.2019).
- [13] Podnar Zarko I., Soursos S., Gojmerac I., Ostermann E.G., Insolubile G., Plociennik M., Reichl P., Bianchi G. Towards an IoT framework for semantic and organizational interoperability. Proceedings of the 2017 Global Internet of Things Summit (GIoTS). Geneva. Switzerland. 6–9 June 2017. – 125 p.
- [14] Project symbIoTech. H2020. Web Site. <https://www.symbiote-h2020.eu/> (дата обращения 28.05.2019).
- [15] Smart Cities Mission. New Delhi: Government of India. URL: <http://smartcities.gov.in/> (дата обращения 28.05.2019).

Михалев Д.О.¹ (Россия, г. Москва)

ВЛИЯНИЕ НАЛОГОВОГО МАНЕВРА НА ЭКСПОРТНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ НЕФТЕПЕРЕРАБАТЫВАЮЩЕЙ ОТРАСЛИ РОССИИ

Аннотация. На данный момент общеизвестно, что Россия является одним из ключевых игроков мирового нефтяного рынка. По данным ОПЕК, на конец 2018 года Россия занимала 2 место в мире по добыче нефти [1]. По оценкам Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации, на территории нашей страны располагается не менее 5% доказанных мировых запасов нефти, что соответствует не менее чем 80 млрд. баррелям или 11 млрд. тонн нефти с конденсатом [2]. Относясь преимущественно к группе 27 товарных кодов ВЭД [3], нефть и нефтепродукты занимают 64% российского экспорта за 2018 год, что соответствует более чем 287 млрд. долл [4]. На данный момент, данные товары являются ключевой статьёй российской внешней торговли и фундаментом экспортного потенциала страны. Нефтегазовые доходы, в том числе и от нефтяного экспорта закладываются в федеральный бюджет и являются важной составляющей его доходной части. Согласно итогам исполнения бюджета РФ за 2018 год, «нефтегазовые» доходы бюджета РФ в сумме составили 9 017,8 млрд. руб. или 46% от всех доходов [5].

Важность развития как нефтяной отрасли и её экспортного потенциала отражено во многих программных документах органов власти. Среди принципов Стратегии развития России до 2030 года отдельно выделена необходимость регулирования нефтяного экспорта путем проведения «налогового маневра» [6]. С нашей точки зрения, поиск эффективной экономической стратегии страны и выработка оптимального курса развития невозможны без рассмотрения вопросов, связанных с нефтяным экспортом, анализа возможных тенденций и перспектив его дальнейшего регулирования.

Нефтяные цены за последние 5 лет отличались крайней волатильностью.



Рис. 1 (составлено автором, по данным Статистики Минэнерго РФ
<https://minenergo.gov.ru/activity/statistic>)

¹ Михалёв Данила Олегович, аспирант, МГУ имени М.В. Ломоносова.

2013 год был последним годом высоких нефтяных цен. Первый незначительный тренд на снижение мировых цен зародился в третьем квартале и был обусловлено временным затишьем войны в Сирии, которая являлась одним из факторов катализирующих рост цен. Также, снижению цен на нефть способствовало возобновлением добычи и поставок нефти в Ливии после периода политической борьбы между официальными правительственными силами и племенными кланами. Несмотря на уже тогда образовавшуюся тенденцию к «замедлению» экономического роста Китая и начало освоения технологий сланцевой добычи нефти, годовое падение цены на баррель нефти марки Brent составило 2,7%, а марки Urals 2,4% .

В 2014 году произошло стремительное падение мировых нефтяных цен. Если первой половине 2014 года цена на нефть была относительно стабильной и сохранялась на уровне \$107–110 за баррель, то во второй половине года мировые котировки на нефть стали падать, в результате чего к концу года цены на нефть опустились ниже \$53 за баррель. Ключевым фактором снижения цен на нефть было избыточное предложение, вызванное увеличением поставок нефти в связи с развитием сланцевых месторождений в США и нефтяных песков в Канаде, развитием месторождений на Ближнем Востоке, отменой эмбарго на Иран и ростом производства в Ираке. В декабре 2015 года цены на нефть снизились по сравнению с началом года с 48\$ до 38\$ за баррель (20.8%) для нефти марки Brent и с 47\$ до 36\$ за баррель (23.4%) для нефти марки Urals. Дополнительными фактором снижения цены на нефть было снятие запрета на экспорт нефти из США и решение стран ОПЕК увеличить нефтедобычу.

После падения цен на нефть в 2014 году цены находились на довольно низком, относительно периода «дорогой нефти», уровне. С января 2016 года на рынке установился положительный тренд, продолжавшийся (со снижениями цен в июле и ноябре 2016 г.) до февраля 2017 года. Причинами выступило соглашение об ограничении добычи нефти, подписанное ОПЕК и 11 странами, не входящих в картель. Также, влияние оказал отдельный договор между Россией и странами ОПЕК о заморозке добычи нефти в конце сентября 2016 г. Цена на нефть Urals, испытав падение с 54 до 46 долларов за баррель или на 15%, снова поднялась до 54 долларов за баррель в сентябре и достигла максимума цен в течение 2017 года в декабре – 63 доллара за баррель. Цена нефти Brent, упав с февральской отметки в 55 выросла до 56 долларов за баррель в сентябре, в декабре 2017 года цена нефти марки Brent за баррель достигла 64 долларов. Отрицательный тренд первой половины 2017 года вызван разочарованием итогами заседания ОПЕК+ 25 мая, однако, было принято решение о продлении сделок по нефтедобыче ОПЕК+ до июня 2018 года. На фоне обширных разведанных мировых запасов и низких цен на нефть ОПЕК+ принял решение ликвидировать излишек запасов добытой нефти в распоряжении стран-участниц. Данное решение, на фоне неоправдавшихся ожиданий резкого снижения объемов нефтедобычи, было негативно воспринято рынком. Также, влияние на мировые нефтяные цены оказало уже действующее на первое полугодие 2017 г. соглашение о сокращении добычи нефти между странами ОПЕК на 1,2 млн. баррелей в день – до уровня 32,5 млн. баррелей. Положительную динамику, установившуюся с июня на нефтяном рынке, эксперты характеризуют как «ребалансировку». Рост цены на нефть был связан с ростом спроса Китая, данными об исполнении сделки ОПЕК+ о сокращении нефтедобычи, которая, в свою очередь, была продлена до января 2019 года. В конце 2017 года цены на нефть держались на уровне двухлетних максимумов. На рост котировок повлияла статистика из США, где запасы сырой нефти сокращались интенсивнее прогнозов аналитиков. Сырьевые цены также отреагировали на закрытие крупнейшего нефтегазового трубопровода Великобритании Forties. Через него проходит 40% нефти и газа, добываемых страной в Северном море.

2017 год закончился с довольно оптимистичной ценой на нефть в более чем 65 долларов за баррель. Достигнув максимальных за 3,5 года значений в мае, нефтяные цены к августу 2018 года испытали незначительное падение до 77 долл. за баррель. Ключевыми драйвера-

ми роста нефти вплоть до ноября 2018 года стали санкции США против Ирана, сокращение добычи странами ОПЕК+, а также повышение спроса на нефть на мировых рынках. Ноябрьский обвал нефтяных цен был связан в первую очередь с завышенными ожиданиями от американских санкций в отношении Ирана и активность американской сланцевой добычи, не регулируемой сделкой ОПЕК+ [7].

В краткосрочной перспективе эксперты прогнозируют рост нефтяных цен, и снова звучат прогнозы в 90–100 долларов за баррель к 2020 году. Ключевым фактором роста, помимо политики стран ОПЕК+ может стать ситуация вокруг Венесуэлы и Ирана. В отношении последнего, после обострений отношений с США из ядерной сделки, могут быть введены новые санкции, что неизбежно отразится на нефтедобыче и предложении нефти. Существуют и более сдержанные прогнозы мировых цен на ближайшие несколько лет, предполагающие высокую степень насыщенности рынка нефтью и относительно невысокие мировые цены. При этом, большинство экспертов акцентируют внимание на крайней зависимости цен от политических решений.

Ключевым фактором, определившим тенденции государственного регулирования нефтяного экспорта, было решение правительства о проведении «налогового маневра» в нефтяной сфере. Экспортные пошлины и НДС, представляющий собой плату частных компаний за добычу полезных ископаемых, принадлежащих государству, являются ключевыми «нефтяными» налогами в бюджете РФ.

На данный момент, многие эксперты отмечают низкую рентабельность нефтепереработки в России: «Если посмотреть финансовые отчеты нефтяных компаний, то можно увидеть, что EBITDA (аналитический показатель, равный объёму прибыли до вычета расходов по выплате процентов, налогов, износа и начисленной амортизации) добычи обычно в несколько раз выше EBITDA переработки – если последняя вообще положительна. И это несмотря на то, что крупные российские компании в среднем обычно направляют на НПЗ около половины своей добытой нефти» [8]. Причинами данной проблемы являются удаленность российских нефтеперерабатывающих заводов от основных рынков сбыта, а также общая технологическая отсталость по сравнению с конкурентами в Европе и США. При этом, затраты по транспортировке и продаже на экспорт сырой нефти ниже, чем возможные выгоды от экспорта нефтепродуктов. Исключением является мазут, производство которого обходится дешевле остальных нефтепродуктов, а экспортные пошлины на который – ниже. Долгое время, «драйвером» развития отечественной нефтепереработки являлась так называемая «таможенная субсидия», образующаяся в результате разницы между более высокими пошлинами на нефть и более низкими на нефтепродукты, которая, по подсчетам Минфина, в 2017 году только для нефтеперерабатывающих заводов составила около 600 млрд. руб.

Сущность «налогового маневра» состоит в поэтапном снижении до нуля экспортных пошлин, которые будут компенсированы ростом НДС. Согласно новому закону о налоговом маневре, предлагается постепенно снижать ставку экспортных пошлин на нефть с 30% до 0% в течение 6 лет, начиная с 1 января 2019 года. За аналогичный период планируется равномерное повышение НДС при добыче нефти и газового конденсата на величину снижения таможенных пошлин. По словам вице-премьера Д. Козака, федеральный бюджет получит от налогового маневра 1,3–1,6 трлн. руб. Отдельно был проработан вопрос, касающийся существующих льгот по НДС. По мнению министра энергетики РФ Д. Новака, «основной целью является более эффективное распределение таможенной субсидии, которая сегодня предоставляется в виде экспортной пошлины и дифференциация ее относительно нефти и нефтепродуктов».

В экспертном сообществе были высказаны небезосновательные опасения относительно возможного влияния принятых решений как на нефтяную отрасль, так и на внутренние цены на углеводороды. В случае, если правительство вовсе откажется от субсидий нефтепера-

ботки, 2/3 НПЗ в России, по мнению ряда экспертов, рискуют оказаться нерентабельными. Частично отмена субсидий будет компенсирована ростом цен на топливо внутри страны, однако, это окажет негативное влияние на экономическую и политическую обстановку, так как будет крайне болезненно воспринято бизнесом и населением. Возможное банкротство самих НПЗ, являющихся градообразующими предприятиями для многих населенных пунктов также повлечет социальные осложнения.

В качестве защиты от описанных выше рисков правительством было предусмотрено введение обратных акцизов: при поставке нефти на НПЗ, компании будут выставять акциз, который НПЗ будут уплачивать в бюджет, а после этого получать налоговый вычет. Для поддержки удаленных НПЗ также предусмотрено введение логистического коэффициента к акцизу на нефтяное сырье, позволяющего увеличить налоговый вычет. Кроме того, особая система поддержки предусмотрена для предприятий, попавших под санкции США и ЕС. Также, правительством были предусмотрены льготы на проведение модернизации заводам, еще не наладившим производство бензина.

Несмотря на оптимизм, «нефтяной маневр» подвергается и обоснованной критики. Ключевым вопросом являются критерии распределения предусмотренных льгот. При недостаточной проработки вопроса, наибольшую господдержку получают наименее эффективные и технологически отсталые предприятия, что имеет сомнительную целесообразность. С другой стороны, важным является поддержание стабильности внутреннего рынка, на что может повлиять возможное закрытие предприятий с низкой рентабельностью при недостаточной господдержке. Более того, возможны риски и для экспорта нефтепродуктов, так как их производство и продажа не будет обеспечивать ту выгоду, которая достигалась за счет 2 таможенной субсидии».

На основе анализа помесечных данных за период с января 2013 года по январь 2019 года нами была выявлена устойчивая корреляция между объемами добычи и нефтяного экспорта (коэффициент корреляции 0,72). При этом, средняя доля экспортируемой нефти относительно общего объема добычи за период составляет 45%.

На основании регрессионной модели нами было найдено следующее уравнение вида $y=a+bx$ для расчета объемов добычи на основании прогнозируемых экспортных объемов:

$$y=27\,702+0,85x, \text{ где}$$

x – физический объем экспорта за период в тысячах тонн;

y – физический объем добычи за период в тысячах тонн;

Проанализировав динамику цены марки Brent и динамику физических объемов нефтяного экспорта на предмет зависимости, нами была выявлена обратная корреляция (коэффициент корреляции $-0,51$). Степень корреляции средняя, что вполне объяснимо как политиками менеджмента крупнейших нефтяных компаний, так и общей непредсказуемостью рынка, при которой прогнозирование объемов экспорта и цен становится крайне трудной задачей. Тем не менее, уровень корреляции говорит о влиянии цен на нефтяной экспорт, и в рамках регрессионной модели мы нашли следующее уравнение вида $y=a+bx$ для расчета объема экспорта нефти:

$$y=22\,456-28,88x, \text{ где}$$

x – физический объем экспорта за период в тысячах тонн;

y – цена нефти марки Brent на мировом рынке за период в долларах США;

Мы предположили, что изменение ставки НДС, неизбежно затрагивающей целый ряд важнейших финансовых показателей нефтяных компаний неизбежно будет скомпенсировано увеличением физических объемов экспорта, так как «переложить» издержки на потребителя в современной ситуации «рынка покупателя» не представляется. Учитывая описанное выше

влияние «нефтяного маневра» на финансовые показатели компаний в сфере нефтедобычи и нефтепереработки, мы решили построить наш анализ, основываясь на таком вероятном событии, на глобальном нефтяном рынке, эффект на прибыль и рентабельность компаний от которого был бы сопоставим. С нашей точки зрения, изменения ставок НДС, заложенные в налоговом маневре сопоставимы по эффекту с эквивалентным падением мировых цен на нефть. Более того, нам известна возможная реакция нефтяной отрасли на подобное изменение конъюнктуры, опираясь на исторические данные 2014–2015 годов, а именно, наращивание объемов добычи. Таким образом, при средней цене на нефть за май 2019 года в размере \$68.77 за баррель для компенсации эффекта нефтяного маневра (10% повышения НДС в 2019 году), компании придется нарастить физические объемы нефтяного экспорта на 199 тыс. тонн или на 1%. Рост добычи, согласно условиям модели должен составить 168 тыс. тонн, а недостающие физические объемы нефти будут компенсированы снижением предложения на внутреннем рынке. Таким образом, годовые объемы нефтяного экспорта неизбежно вырастут более чем на 10%, а годовые объемы добычи – не менее чем на 4,5%.

Нельзя не отметить, что, не смотря на допущения модели, тенденция наращивания объемов экспорта нефти для компенсации потерь от налогового маневра является наиболее вероятным сценарием в условиях низкой рентабельности нефтепереработки.

За последние 5 лет нефтяной рынок претерпел существенные изменения. Период «дорогой» нефти сменился резким обвалом котировок в 2014–2015 году. На данный момент, несмотря на относительно позитивные прогнозы экспертов, ситуация с ценами на нефть является неопределенной. Важную роль играет политика стран ОПЕК+, развитие ситуации в Сирии, Ливии и Венесуэле, возможности роста мировой экономики и нового периода высокого спроса на углеводороды.

Для экономики современной России нефть и нефтепродукты являются важной статьёй экспорта, одной из опор экспортного потенциала страны, а доходы от продажи нефти занимают солидную часть в государственном бюджете. Тенденция регулирования нефтяного экспорта последних лет находится в прямой зависимости от «налогового маневра». В нынешнем виде «налоговый маневр» должен стать толчком к модернизации нефтеперерабатывающей отрасли, мотивировать предприятия обновлять технологическую. Нельзя не отметить, что решение о «маневре» является весьма компромиссным и предполагает целый ряд льгот для нефтепереработки, таких как обратные акцизы, льготы по НДС и особые условия при проведении модернизации производства, страховку от политических рисков, связанных с санкциями США и ЕС.

С другой стороны, сам механизм предоставления льгот вызывает целый ряд вопросов, а сам процесс проведения маневра многие эксперты оценили как несколько преждевременный и рискованный шаг. Нельзя не отметить, что резкое падение рентабельности, с которым может столкнуться нефтепереработка, привести как отказу целого ряда НПЗ от переработки нефти совсем, так и к дальнейшему падению качества отечественных нефтепродуктов. Низкая EBITDA нефтеперерабатывающих компаний и сложность модернизации бизнеса может дать обратный правительственным планам эффект – нефтяные компании, имеющие сильные рычаги влияния как на экономику, так и на политику страны, компенсируют убытки от налогового маневра повышением физических объемов экспорта и ростом цен на внутреннем рынке. Также, нельзя не сказать об общей зависимости нефтяной отрасли РФ от всевозможных льгот, лоббизма и государственной поддержки, что может создать целый ряд рисков и негативных тенденций в будущем.

Список литературы

[1] OPEC Annual Statistical Bulletin 2018.

- [2] Государственный доклад «О состоянии и использовании минерально-сырьевых ресурсов Российской Федерации в 2016 и 2017 годах» Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации. Москва. 2018.
- [3] «Информация по товарному коду 2710 20 900 0» Альта Софт [Электронный ресурс] URL: <https://www.alt.ru/tnved/code/2710209000/> (Дата обращения: 14.08.2018).
- [4] «Внешняя торговля России в 2018 году» Внешняя торговля России 09.02.2019 [Электронный ресурс] URL: <http://russian-trade.com/reports-and-reviews/2019-02/vneshnyaya-torgovlya-rossii-v-2018-godu/> (Дата обращения: 09.06.2019).
- [5] «Ежегодная информация об исполнении федерального бюджета» [Электронный ресурс] URL: <https://www.minfin.ru/ru/statistics/fedbud> (Дата обращения: 09.06.2019).
- [6] «Принципы Стратегии экономического развития России до 2030 года» Moscow Economic Forum 6 декабря 2016 [Электронный ресурс] URL: <http://me-forum.ru/media/soviet/printsipy-strategii-ekonomicheskogo-razvitiya-rossii-do-2030-goda/> (Дата обращения: 14.08.2018).
- [7] «Как взлетели и рухнули цены на нефть в 2018 году» РБК [Электронный ресурс] URL: <https://www.rbc.ru/economics/04/01/2019/5c24c4089a7947918053e77b> (Дата обращения: 14.08.2018).
- [8] «Битва за льготы: краткий обзор налогов на нефть» 18.10.2017 [Электронный ресурс] URL: <http://neftianka.ru/bitva-za-lgoty/> (Дата обращения: 14.08.2018).

Воротынцева Т.М.¹ (Россия, г. Москва)

ТАМОЖЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ПИЩЕВОЙ ПРОДУКЦИИ: ТРАДИЦИИ И ИННОВАЦИИ

Аннотация: В статье рассмотрены особенности таможенного контроля пищевой продукции, перемещаемой через таможенную границу ЕАЭС. Особое внимание уделено классификации товаров в соответствии с Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности, как основного средства соблюдения различных мер таможенного регулирования. Охарактеризованы ограничения внешнеторговой деятельности, применяемые к пищевой продукции при перемещении через таможенные границы, и соблюдение которых должно быть обеспечено при таможенном контроле.

При таможенном декларировании товаров для целей таможенного контроля декларанты заявляют код в соответствии с Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза (далее ТН ВЭД). Эта информация является базовой для определения ставки ввозной или вывозной таможенной пошлины, и соответственно, размера уплачиваемых таможенных платежей. Применение к товарам и транспортным средствам нетарифных мер, соответствующих запретов и ограничений зависит напрямую от классификационного кода ТН ВЭД. Для обеспечения правильного определения классификационного кода ТН ВЭД необходимы специальные знания, применение технических средств таможенного контроля, проведение дополнительных экспертиз, связанных с определением характеристик товаров, технологии их производства, назначения (направления использования) и др. Все эти факторы, без сомнения, подтверждают актуальность классификации товаров в процессе совершения таможенных операций и при таможенном контроле.

В статье 20 ТК ЕАЭС предусмотрено, что декларант и иные лица осуществляют классификацию товаров в соответствии с ТН ВЭД при таможенном декларировании и в иных случаях, когда в соответствии с международными договорами и актами в сфере таможенного регулирования устанавливается код товара в соответствии с ТН ВЭД.

В случае выявления недостоверной классификации товаров при таможенном контроле, таможенный орган самостоятельно проводит классификацию товаров.

Таможенный контроль достоверности классификации товаров осуществляется таможенными органами как до, так и после выпуска товаров.

Важнейшим этапом при контроле правильности определения классификационного кода товаров по ТН ВЭД является процедура идентификации товаров. В ТН ВЭД имеют место товарные позиции и подсубпозиции, по которым затруднительно правильно идентифицировать товар. Кроме этого, в отдельных группах использованы не все экономически целесообразные критерии идентификации [1]. Например, в группе 02 ТН ВЭД не учтены следующие идентификационные признаки:

- 1) не указаны анатомические границы разделения туш на отрубы;
- 2) практически обезличено обваленное мясо по принадлежности его к определенным отрубам;
- 3) не выделены классификационные группировки на мясо:
 - для детского и диетического питания;
 - телятину;

¹ *Воротынцева Татьяна Михайловна*, кандидат экономических наук, доцент, Российский университет дружбы народов.

- беконную свинину;
- наиболее ценные отрубы и др.

Изложенные проблемы способствуют фальсификации товара, что подтверждается материалами множественной судебной практики.

Следует отметить, что особую опасность несет фальсификация готовой пищевой продукции. При таможенном контроле зачастую выявляют использование пищевых добавок и наполнителей взамен основного сырья, что приводит фактически к снижению уровня употребления человеком полноценных белков животного происхождения, витаминов и микроэлементов [2]. Кроме этого, негативное влияние на проведение контроля оказывает отсутствие требований к качеству и безопасности товаров в международных контрактах на поставки пищевой продукции. Отсутствие или недостаточность информации о товаре в контракте служит одной из основных причин невозможности контроля заявленного кода Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности [3]. Выявленные проблемы, являются основной причиной недостоверной классификации товара при таможенном контроле, которые необходимо устранять, например, посредством введения дополнительных примечаний к классификационной системе ТН ВЭД и соответствующих поправок в законодательство. По мнению автора, необходимо провести комплексные исследования по разработке научно обоснованных систем идентификационных признаков на классификационные группировки товара. Для выполнения научно исследовательских работ целесообразно привлекать дополнительные ресурсы отраслевых научно-исследовательских организаций.

Результатом выполненных комплексных исследований могут являться [4]:

- межгосударственные стандарты, содержащие систему идентификационных признаков однородных группировок товаров;
- терминологические справочники с идентифицирующими дефинициями;
- научно обоснованные предложения по введению дополнительных примечаний к классификационной системе ТН ВЭД и соответствующих поправок в законодательство.

Предложенные мероприятия позитивно повлияют и на эффективность проведения таможенного контроля в части контроля классификационного кода товаров.

Не менее значимы вопросы применения запретов и ограничений при таможенном контроле перемещаемой через границу пищевой продукции. Ограничения внешнеторговой деятельности связаны с обеспечением безопасности ввозимых товаров. Статьей 101 Договора о ЕАЭС предусмотрено, что запреты и ограничения, применяемые в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу Союза, включают следующие меры:

- меры нетарифного регулирования (в том числе вводимые исходя из общих исключений, защиты внешнего финансового положения и обеспечения равновесия платежного баланса в одностороннем порядке);
- меры экспортного контроля, включая меры в отношении продукции военного назначения;
- меры технического регулирования;
- санитарные, ветеринарно-санитарные и карантинные фитосанитарные меры, и радиационные требования.

На основании материалов, опубликованных Минэкономразвития РФ и ЕЭК, меры запретов и ограничений охватывают от 18% до 30% объемов мировой торговли. В то же время развитые страны используют ограничения такого рода в отношении 17% импорта: в отношении 50% металлопродукции, 25% текстильных изделий и 44% продукции сельского хозяйства.

В докладе ВТО за 2012 год, посвященному нетарифному регулированию было отмечено, что нетарифные меры в отдельных случаях могут содействовать торговле, в основном они лишь ограничивают ее. В этом же документе подчеркивается, что на практике достаточно

сложно идентифицировать случаи, когда нетарифные меры создают излишние препятствия в международной торговле, так как они могут быть использованы в протекционистских целях, а не для реализации своего непосредственного назначения – защиты интересов общества.

Фактически мерами по соблюдению запретов и ограничений является система элементов, включающая в себя нормативное правовое регулирование; федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие оформление и выдачу разрешительных документов; объекты таможенного контроля [5] или перечни товаров, ограниченных или запрещенных к перемещению; разрешительные документы; маркировка перемещаемых товаров; система межведомственного взаимодействия. Механизмом функционирования данной системы элементов является таможенный контроль.

Применительно к пищевым товарам, необходимо рассмотреть такие меры, как меры технического регулирования, санитарные, ветеринарные и карантинные фитосанитарные меры.

Основными принципами технического регулирования и применения санитарных, ветеринарных и карантинных фитосанитарных мер в рамках ЕАЭС являются:

- установление единых обязательных требований к продукции;
- применение и исполнение требований в государствах – членах ЕАЭС без каких-либо изъятий и независимо от видов и (или) особенностей сделок.

Инструменты государственной политики, направленные на обеспечение безопасности пищевой продукции, можно распределить в три группы:

1. *Запрет на импорт продуктов питания*, которые наиболее опасны с точки зрения угрозы здоровью человека, а также здоровью растений и животных. Частичный или полный запрет на импорт применяют как к определенным категориям продукции, так и к ее отдельным видам, сортам, поставкам из определенных стран и регионов и/или поставкам в определенный период года. Например, к этой категории мер относится запрет на импорт говядины из стран, где распространен ящур.

2. *Технические стандарты* (стандарты на продукцию, технологические стандарты, способы и материалы упаковки). Например, в данном случае могут фигурировать максимальные значения разнообразных веществ и препаратов, допускаемые при производстве различных продуктов питания для человека и животных (пестициды в свежих овощах и фруктах, тяжелые металлы в детских игрушках, формальдегид в мебели и т.д.). Сюда же относятся нормы, ограничивающие виды материалов упаковки, непосредственно контактирующей с продуктами питания. Для определения соответствия товара вышеуказанным требованиям и, соответственно, возможности поставок в страну, используются заранее определенные методы оценки соответствия стандартам или регламентам.

3. *Требования по информированию*. Это требования к этикетке (обязательная информация, которую должен сообщать производитель, помещая ее на этикетке, и/или которая должна подтверждать заявленные производителем характеристики товара), а также информация, добровольно размещаемая производителем на этикетке. Обычно информированием можно ограничиться, если уровень риска сравнительно низок и защита от него может быть возложена на потребителя или если риску подвергается сравнительно небольшой сегмент пользователей продукции (например, когда в товаре содержатся аллергены). Примером требования по информированию может служить инструкция по хранению и приготовлению продуктов питания на этикетке.

Статьей 89 ТК ЕАЭС утверждено, что при уведомлении таможенного органа о прибытии товаров необходимо предоставление этих документов и сведений, подтверждающих соблюдение запретов и ограничений. Стоит отметить, что их представление обязательно независимо от вида транспорта, которым осуществляется транспортировка товаров.

В соответствии со статьей 106 ТК ЕАЭС к сведениям, обязательным к указанию в декларации на товары относятся сведения о соблюдении запретов и ограничений, а в статье 108 ТК ЕАЭС указаны документы, которые подтверждают сведения, указанные в таможен-

ной декларации, которыми являются документы, подтверждающие соблюдение запретов и ограничений.

Контроль разрешительных документов заключается в сравнении сведений, указанных в декларации на товары, и сведений, содержащихся в разрешительных документах. Фактически должны контролироваться:

- 31 Графа «Грузовые места и описание товаров»;
- 33 Графа «Код товара»;
- 39 Графа «Квота»;
- 44 Графа «Дополнительная информация /предоставленные документы».

В 44 графе декларации на товары при таможенном контроле сверке подлежат документы, подтверждающие соблюдение запретов и ограничений. Основные документы, подтверждающие соблюдение ограничений приведены в таблице 1.

Таблица 1

Документы, подтверждающие соблюдение запретов и ограничений

01191	Документ об оценке соответствия, предусмотренный техническими регламентами Евразийского экономического союза (техническими регламентами Таможенного союза), либо сертификат соответствия или декларация о соответствии, оформленные по единой форме, на продукцию (товары), включенную в единый перечень продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия с выдачей сертификатов соответствия и деклараций о соответствии по единой форме, либо документ об оценке соответствия продукции (товара), предусмотренный законодательством государства – члена Евразийского экономического союза, на территории которого продукция (товар) помещается под таможенные процедуры
01201	Ветеринарный сертификат
01202	Разрешение на ввоз подконтрольных товаров, исходя из эпизоотического состояния стран-экспортеров, выданное должностным лицом уполномоченного органа государства – члена Евразийского экономического союза в области ветеринарии
01203	Разрешение на вывоз подконтрольных товаров, выданное должностным лицом уполномоченного органа государства – члена Евразийского экономического союза в области ветеринарии
01204	Разрешение на транзит подконтрольных товаров, исходя из эпизоотического состояния стран-экспортеров, выданное должностным лицом уполномоченного органа государства – члена Евразийского экономического союза в области ветеринарии
01205	Санитарно-эпидемиологическое заключение уполномоченного государственного органа государств – членов Таможенного союза (для Республики Казахстан и Российской Федерации)
01206	Свидетельство о государственной регистрации, выданное уполномоченным органом государства – члена Евразийского экономического союза в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения
01209	Разрешение на ввоз карантинных объектов (карантинных вредных организмов) в научно-исследовательских целях, выданное уполномоченным государственным органом государств – членов Евразийского экономического союза
01243	Экспортный сертификат на сельскохозяйственную продукцию
01301	Разрешение, выданное уполномоченным государственным органом государств – членов Евразийского экономического союза в отношении условно патогенных и патогенных генно-инженерных организмов (для Республики Беларусь)

Таможенные органы должны обеспечивать соблюдение мер технического регулирования, а также санитарных, ветеринарных и карантинных фитосанитарных мер посредством документарного контроля и проверки сведений о таких документах, представляемых как в местах прибытия подконтрольных товаров, так и при их помещении под таможенную процедуру.

В случае выявления при прибытии товаров на таможенную территорию Союза или убытия товаров с таможенной территории Союза несоблюдения запретов и ограничений таможенный орган принимает решение о запрете ввоза товаров на таможенную территорию Союза или вывоза товаров с таможенной территории Союза и доводит такое решение до сведения перевозчика, при его отсутствии – лица, имеющего право владения, пользования и (или) распоряжения товарами на момент их ввоза на таможенную территорию Союза или на момент их вывоза с таможенной территории Союза.

Инновационным является то, что проверка сведений, указанных в документах о соответствии, проводится путем применения технологической карты межведомственного взаимодействия (далее СМЭВ) с Росаккредитацией без непосредственного участия декларанта в случаях, если соблюдены нормы актов права ЕАЭС. Если сведения о разрешительных документах внесены в национальную часть Единого реестра выданных (зарегистрированных) сертификатов соответствия и деклараций о соответствии, должностные лица таможенных органов также могут запросить информацию через каналы связи СМЭВ.

ФТС России разработала 64 Технологических карт межведомственного взаимодействия (далее – ТКМВ), зафиксированных к моменту начала 2019 года. Для технической реализации ТКМВ ведомствами разработаны электронные сервисы системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ).

При обеспечении контроля за соблюдением мер нетарифного регулирования при ввозе товаров на таможенную территорию ЕАЭС, ФТС России на основе соглашений с Роспотребнадзором, и Россельхознадзором, Минпромторгом, Торгово-промышленной палатой передала полномочия по производству некоторых типов государственного контроля таможенным органами.

Принцип взаимодействия участников ВЭД, таможенных органов и федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих контроль в сфере запретов и ограничений в рамках системы межведомственного взаимодействия представлен на рис. 1.



Рис. 1. СМЭВ между участниками внешнеэкономической деятельности, таможенными органами и федеральными органами исполнительной власти, осуществляющих контроль в сфере запретов и ограничений

Специалистами ФТС России проведены исследования и выполнены конструкционные разработки, направленные на совершенствование программных средств, которые обеспечивают автоматизацию процессов при таможенном контроле. Применение усовершенствованных автоматизированных средств способствует повышению эффективности выполнения операций должностными лицами таможенных органов при осуществлении транспортного, ветеринарного, санитарно-карантинного и карантинного фитосанитарного контроля во всех автомобильных и железнодорожных пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации.

Таким образом, сейчас активно развивается межведомственное информационное взаимодействие ФТС России с федеральными органами исполнительной власти: ежеквартально фиксируется появление новых договоров о взаимодействии, составляются ТКМВ и программируются электронные сервисы, способствующие и участвующие в межведомственном обмене с ФТС России востребованной информацией.

Но, несмотря на это система межведомственного электронного взаимодействия далека от идеала и имеет множество узких мест. При проведении таможенных операций и таможенного контроля в отношении пищевой продукции для осуществления качественного государственного надзора применяют различные системы обмена информацией между контролирующими органами, включающими в себя в обязательном порядке таможенную службу, а также такие организации, как Россельхознадзор, Роспотребнадзор, Росаккредитация и др. Отсутствие единообразия не позволяет осуществить высокоэффективное проведение обмена информацией.

Таким образом, на современном этапе механизм таможенного контроля в отношении пищевой продукции работает не достаточно отлаженно, поэтому существует необходимость повышать координацию и результативность работы таможенных органов совместно с фоиив.

Список литературы

- [1] Воротынцева Т.М. Совершенствование таможенных мер защиты рынка Таможенного союза от ввоза низкокачественного мяса и мясной продукции: диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук // Российская таможенная академия. Москва, 2011.
- [2] Веселова П.П., Воротынцева Т.М. О продовольственной безопасности // Мясная индустрия. 2010. № 10. С. 25–27.
- [3] Андреева Е.И., Веселова П.П., Воротынцева Т.М., Караулова А.Н. Требования внешнеторгового контракта к качеству импортируемых товаров // Коммерческое право. Научно-практический журнал. 2010. № 2 (7). С. 108–115.
- [4] Воротынцева Т.М. Управление качеством классификации товаров при таможенном контроле // Вестник Российской таможенной академии. 2017. – №2(39) с. 117–122.
- [5] Сенотрусова С.В. Таможенный контроль: Учебное пособие / С.В. Сенотрусова. – М.: Магистр: НИЦ ИНФРА-М, 2013. – 144 с.

V. УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ БИЗНЕСА В КОНТЕКСТЕ СОВРЕМЕННЫХ ГЛОБАЛЬНЫХ ПРОЦЕССОВ

Бобылева А.З.¹ (Россия, г. Москва)

УПРАВЛЕНИЕ УСТОЙЧИВЫМ РАЗВИТИЕМ БИЗНЕСА

Аннотация. Статья раскрывает место устойчивого развития бизнеса в общей теории устойчивости, обосновывает особую роль экономической составляющей устойчивости бизнеса в России в современном мире, выделяет этапы и последовательность управления развитием устойчивости бизнеса: разработку критериев устойчивости и методологию диагностики устойчивости бизнеса; выявление внешних и внутренних причин сохранения неустойчивого развития; постановку стратегических задач государственного управления, национальных проектов и государственных программ для повышения устойчивости бизнеса; разработку денежно-кредитных, бюджетно-налоговых, инвестиционных инструментов повышения устойчивости в современных условиях; развитие потенциала института банкротства, механизмов предупреждения несостоятельности.

Ключевые слова: устойчивость бизнеса; экологическая, социальная, экономическая составляющая устойчивости; управление устойчивостью; экономическая стабильность; критерии устойчивости.

В сегодняшней волатильной среде, при исчерпании возможностей сырьевой модели экономики, неблагоприятном инвестиционном климате, ограничительных мерах США и Евросоюза против России вопросы устойчивости развития бизнеса волнуют государственных чиновников и политиков, огромные корпорации и малый бизнес. Умение смягчать турбулентность развития, управлять кризисными ситуациями в экономической, социальной, экологической сфере, предотвращать их или уменьшать последствия – важнейшие функции управленцев всех уровней.

Несмотря на важность данных вопросов во всем мире, вокруг теории и практики антикризисного управления, становления и совершенствования механизмов повышения устойчивости бизнеса существует много споров и столкновений мнений. Основной концепцией, обосновывающей взаимосвязь рационального природопользования, экономической и социальной стабильности, является концепция устойчивого развития, возникшая в начале 1970-х гг. Однако интеграция концепции и принципов устойчивого развития в текущую практику бизнеса происходит медленно, роль бизнеса в реализации концепции остается неочевидной.

Представляется, что для управления устойчивым развитием бизнеса целесообразно в первую очередь разработать критерии устойчивости и методологию диагностики устойчивости бизнеса. Вторым этапом в реализации функций управления является выявление внешних и внутренних причин сохранения неустойчивого развития, постановка стратегических задач государственного управления для повышения устойчивости бизнеса, разработка национальных проектов и государственных программ для обеспечения долгосрочной устойчивости. Третий этап – разработка денежно-кредитных, бюджетно-налоговых, инвестиционных инструментов повышения устойчивости в современных условиях, нахождение места России в мировой финансовой архитектуре. Управление устойчивостью бизнеса также включает развитие потенциала института банкротства, механизмов предупреждения несостоятельности.

Данный подход позволит разрабатывать и осуществлять программы развития предпринимательства, предусматривающие рост бизнеса на основе его операционной, финансовой и инвестиционной стабильности при соблюдении норм социальной ответственности перед

¹ Бобылева Алла Зиновьевна, доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

сотрудниками, жителями регионов и обществом в целом, обеспечения сохранения и воспроизводства материальных ресурсов.

Разработка критериев устойчивости и методология диагностики устойчивости бизнеса

Формирование критериального аппарата, определение условий, при которых развитие бизнеса может считаться устойчивым, и признаков, несовместимых с устойчивостью, невозможно без понимания устойчивости макросреды. Общие подходы к пониманию устойчивости экономических систем, их адаптация к российским условиям представлены в работах Г. Клейнера [3], Е. Полевского [4], А. Славянова и С. Фешиной [5]. Критериальный аппарат определения финансово-экономической устойчивости макросреды рассмотрен в работе Бобылевой [6, с. 96], где выделены такие критерии, как степень зависимости экономики страны от внешних факторов, частота погружения в кризисы, уровень экономической самостоятельности регионов, успешность выполнения государством функций в финансовой сфере (доступность кредитов, насыщение экономики «длинными деньгами», динамика валютного курса), результативность стимулирования экономики, наличие дефицита (профицита) бюджета, результативность политики поддержки инноваций, социальной и демографической политики. Несмотря на неполный охват направлений, данный подход позволяет оценить влияние реализуемой в стране концепции и принципов повышения устойчивости бизнеса как в краткосрочной, так и долгосрочной перспективе.

Результативность управления устойчивостью бизнеса на микроуровне, по нашему мнению, можно определить на основе следующих критериев:

- поддержание конкурентоспособности, сохранение и увеличение рыночной доли;
- ресурсная обеспеченность;
- инвестиционная привлекательность;
- финансовая устойчивость, выраженная в сбалансированном соотношении заемных и собственных средств, достаточности денежного потока. При этом следует понимать, что консервативная финансовая политика, выраженная в преобладании собственных средств, может привести к нарушению устойчивости из-за нехватки средств для развития;
- взаимовыгодные условия расчетов с покупателями (своевременное погашение дебиторской задолженности);
- своевременное выполнение финансовых обязательств перед бюджетом, внебюджетными фондами и проч.;
- диверсифицированность товаров и услуг и в целом бизнеса;
- инвестиции в человеческий капитал, обеспечивающие его развитие;
- своевременное выполнение экологических, санитарных, пожарных требований;
- для крупного и среднего бизнеса – региональный разброс производства и продаж;
- для малого и микро бизнеса – наличие тренда к росту;
- устойчивость управления с сохранением гибкости и адаптивности к изменениям (наличие стратегии и следование ей, проведение организационных и структурных изменений на ее основе).

Проблему выработки системы мер повышения устойчивости бизнеса нельзя рассматривать изолированно от сформулированных ООН Целей устойчивого развития (ЦУР) [10], среди которых в контексте нашего исследования следует выделить цель №12 – ответственное потребление и производство. Данная цель мотивирует компании, особенно крупные и транснациональные, «переходить к устойчивым методам работы и включать информацию, касающуюся устойчивости, в свои регулярные отчеты» [12].

Таким образом, если до недавнего времени бизнес вносил свой вклад в устойчивое развитие через рост экономики, создание рабочих мест и уплату налогов, то теперь бизнесу пред-

ложено взять на себя и более масштабную, интегрирующую роль в практической реализации Повестки глобального развития, которая рассматривается как «дорожная карта» для бизнеса. Это в значительной степени связано с тем, что по экспертным оценкам, достижение ЦУР требует ежегодного объема финансирования в 5–7 триллионов долларов. Ресурсы, которые способны предоставить правительства стран мира, сейчас не превышают 132 млрд долларов в год. [11, цит. по [2], с. 130]. Поэтому ключевую роль в финансировании достижения глобальных ЦУР придется играть бизнесу и обновленным финансовым рынкам, способным обеспечить ответственное финансирование в интересах устойчивого развития.

Главная роль будет здесь принадлежать компаниям, которые в центр своих бизнес-стратегий ставят экологические, социальные и управленческие показатели (так называемые критерии ESG – environmental, social and governance) и, в частности, ESG-инвестиции. Именно такие компании станут главными субъектами практического достижения ЦУР путем инвестиций в устойчивый экономический рост, защиту окружающей среды и борьбу с изменением климата.

Говоря о методологии оценки устойчивости развития бизнеса, следует разделить долгосрочный и краткосрочный аспект устойчивости. Подходы к оценке краткосрочной устойчивости по каждому из представленных критериев достаточно широко известны, показатели представлены во многих методических и учебных пособиях, например [7]. Что касается ЦУР, то индикаторы их реализации находятся в постоянном развитии и совершенствовании. Тем не менее, следует отметить, что одним из основных инструментов практической реализации идеи устойчивого развития является требование предоставления т.н. «нефинансовой корпоративной отчетности» – по социальным, экологическим и управленческим направлениям. Подобная комплексная оценка возможна на основе внедрения интегрированной системы отчетности, структурированной вокруг стратегических задач организации, ее бизнес-модели и корпоративного управления.

Интегрированную систему отчетности следует рассматривать как способ получения всеобъемлющей картины деятельности предприятий, более полно отражающей риски и возможности и более логично увязывающей воедино нефинансовые факторы ESG и финансовые результаты. Такой подход, с одной стороны, мотивирует создание системы управления, способствующей устойчивому росту экономики и одновременно достижению ЦУР. С другой стороны, компаниям становится выгодно вести отчетность по более широкому кругу факторов, чтобы привлечь финансирование: оценка компаний с учетом экологических, социальных, этических норм все в большей степени влияет на доступ к рынкам и капиталам.

Тем не менее, следует отметить, что несмотря на то, что спрос на нефинансовую информацию растет, проблема качества раскрытия такой информации, выбора набора показателей остается острой.

Выявление внешних и внутренних причин сохранения неустойчивости развития

Причинами отклонения от равновесия важнейших показателей компаний – величины собственного капитала и заемных средств, чистых активов, дебиторской задолженности, выручки, прибыли, капитализации, EBITDA могут быть как внешние, так и внутренние причины. В свою очередь, внешние причины могут быть вызваны как «дальним окружением» (мерами государственного регулирования, геополитической турбулентностью, ограничительными мерами международных организаций и отдельных стран, проч.), так и «ближним окружением» (стейкхолдерами, рынком).

Более детально причинами неустойчивости, связанными с «дальним окружением», могут быть представлены следующим образом:

- лишение или приобретение статуса градообразующего, сельскохозяйственного, стратегического, субъекта естественных монополий, застройщика);
- несоответствие уровня цен на готовую продукцию компании динамике инфляции;
- негативное влияние изменения валютного курса на динамику цен продукции компании (при наличии импортного сырья, комплектующих и прочих элементов бизнеса);
- введение санкций и сокращение доступа к импортным составляющим производства;
- резкие колебания обменного курса рубля;
- стихийные бедствия, техногенные катастрофы в регионе нахождения бизнеса.

К изменениям в «ближнем окружении», повышающем степень неустойчивости компаний, можно отнести:

- изменения на рынке продукции (товаров, услуг) – конкурентной среды, спроса, цен на продукцию, рыночной доли,
- разрыв длительных контрактов, сокращение госконтрактов, зависимость от узкой группы покупателей;
- изменения на рынке сырья и материалов – уровня цен на сырье и материалы, объемов их поставок, зависимость от дефицитного (импортного и/или производимого узкой группой поставщиков) сырья;
- изменения особенностей государственного регулирования видов деятельности (нормативно-правового, нормативно-технического – СНИП, ГОСТ);
- изменения условий банковского кредитования.

Среди внутренних причин неустойчивости, связанных, как правило, с недостатками управления, можно выделить несколько групп:

- Бизнес-процессы:
 - изменения во внеоборотных активах в связи с авариями, чрезвычайными ситуациями (взрывы, пожары, эпидемии в с/х и т.д.),
 - выход из строя оборудования, несвоевременное введение в эксплуатацию нового оборудования, проч.,
 - высокие объемы незавершенного производства;
 - неадекватная стратегия развития (неверно выбранные пути развития, методы конкуренции и ведения коммерческой деятельности);
 - завышенные бизнес-планы; слабая постановка текущего планирования; недооценка маркетинговой деятельности;
 - неуправляемый рост коммерческих, управленческих, внереализационных и прочих расходов;
 - отзыв (окончание срока) разрешительной документации/лицензии на осуществление основного вида деятельности;
 - нарастание непрозрачности в группе компаний, появление новых компаний в группе, роль которых в деятельности группы не ясна;
 - наличие разногласий и конфронтации между акционерами/топ-менеджментом.
- Материальные и человеческие ресурсы:
 - ошибки в управлении запасами (готовой продукции, сырья и материалов);
 - неверная закупочная политика (необоснованные цены, объемы закупок);
 - нерелевантная численность персонала, фонда оплаты труда, стимулирующих выплат работникам, неадекватная политика развития человеческого капитала.
- Финансовый менеджмент:
 - неадекватная политика управления дебиторской задолженностью;

- неадекватная дивидендная политика;
- перекредитованность, высокий левередж;
- изменение доли долга, номинированного в валюте, в общей величине долга по сравнению с изменением доли валютной выручки в общем объеме выручки;
- изменение доли валютных расходов в общем объеме расходов по сравнению с долей валютной выручки в общем объеме выручки;
- увеличение доли финансовых вложений в аффилированные компании, дебиторской/кредиторской задолженности аффилированных компаний.

В каждой конкретной компании складывается свой комплекс внешних и внутренних факторов, влияющих на ее устойчивость, который зависит от вида деятельности, размера компании, качества управления, степени адаптивности компании к изменениям. Четкое определение данного комплекса факторов – важнейший этап в разработке как реактивных, так и превентивных мер повышения устойчивости конкретного бизнеса.

Постановка стратегических задач государственного управления, национальных проектов и государственных программ для повышения устойчивости бизнеса

Несмотря на отдельные предпринимаемые меры и определенные успехи в реализации ЦУР в России [8], национальных проектов и долгосрочных государственных программ для повышения устойчивости бизнеса в настоящее время не существует. Наиболее релевантным для нашего исследования является «План первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в стране в 2015 году», носивший краткосрочный характер и принятый для смягчения кризиса 2014–2015 гг. По своему назначению он не отличался от Антикризисных Программ 2008–2009 гг, нацеленных на преодоления кризиса тех лет. Несмотря на то, что Программы и Планы декларировали обеспечение оптимального сочетания антикризисных мер и долгосрочных проектов, ориентированных на строительство новой, более эффективной экономики, формулировали «правильные» приоритеты, по сути они были ориентированы преимущественно на селективные меры, предотвращение кризисных явлений в отдельных секторах экономики, отдельных регионах, поддержку системообразующих предприятий, что находило отражение в распределении средств на финансирование мероприятий.

Мировая практика свидетельствует, что полностью отказаться от селективных мер невозможно: в экономике любой страны есть субъекты, требующие целенаправленной помощи государства. Однако для использования точечных мер должны быть созданы правила для всех участников хозяйственной жизни. Селективные меры должны иметь период действия и быть «условными»: применяться на условиях достижения определенного результата.

Разработка денежно-кредитных, бюджетно-налоговых, инвестиционных инструментов повышения устойчивости в современных условиях

Одно из важнейших направлений обеспечения устойчивости развития – мотивация государством развития механизмов рыночной самоорганизации, повышение гибкости и эффективности.

Важнейшей формой косвенного воздействия государства на экономику является денежно-кредитное регулирование, которое направлено на обеспечение устойчивости основных макроэкономических параметров: стабильности цен, полной занятости, роста реального объема производства, устойчивого платежного баланса.

Основными инструментами системной бюджетно-налоговой политики государства являются государственные расходы, налоги, трансфертные платежи. С помощью этих инструментов можно оказывать влияние на совокупный спрос. В зависимости от конкретных условий

государство реализует определенный тип бюджетно-налоговой политики для повышения устойчивости экономики. Меры, предпринятые российским Правительством и Банком России в области кредитно-денежной и бюджетно-налоговой политики в последнее десятилетие, обеспечили определенный уровень устойчивости, однако часто подвергаются критике.

На первый взгляд, инструменты поддержки стратегических и системообразующих предприятий можно отнести к системным, так как они прописаны законодательно (особые условия признания банкротом, предоставление госзаказа, оказание финансовой поддержки через уполномоченные банки на льготных условиях и пр.). Однако для каждого стратегического предприятия система регулятивных инструментов уточняется с учетом стоящих перед ним проблем. В связи с этим инструменты регулирования носят точечный, селективный характер (безвозмездные субсидии, взносы в уставный капитал, налоговые льготы отдельным предприятиям, проч.).

Важнейшим фактором устойчивого развития экономики, обеспечения занятости и стабильности в социальной сфере является оживление и подъем в секторе малого и среднего предпринимательства (МСП). На протяжении последних 30 лет программы поддержки МСП декларировались как приоритетные и включались в систему мер государства по обеспечению устойчивого роста отечественной экономики, однако серьезных результатов не дали: в России среди МСП преобладают микропредприятия, значительного влияния на ВВП, занятость населения данные предприятия не имеют.

Проблема выбора мер и инструментов как селективного, так и системного воздействия на устойчивость не будет глубоко рассматриваться в данном исследовании, так как является очень емкой, спорной и предполагает отдельное исследование. Мы лишь констатируем, что для реализации концепции устойчивого развития требуется переосмысление соотношения системных и селективных мер воздействия, а именно: поворот от «оперативно-тактических» селективных мер к системным, ориентированным на устойчивость всего бизнеса или его крупных кластеров.

Развитие потенциала института банкротства, механизмов предупреждения несостоятельности

В настоящее время несовершенство института банкротства привело к тому, что он не выполняет ни одну из своих стратегических задач – ни восстановление бизнеса, ни удовлетворение требований кредиторов при ликвидации неработоспособных компаний. Статистика свидетельствует, что число восстановленных предприятий составляет чуть больше 1% открытых дел, а кредиторам ликвидируемых предприятий возмещается лишь 5–6% требований [9, с. 4, 16].

Несмотря на новеллы в формировании современного института банкротства последних лет: введение процедур банкротства гражданина; уточнение особенностей банкротства отдельных категорий должников – юридических лиц (сельскохозяйственных организаций, финансовых организаций, застройщиков, проч.); включение в Закон о банкротстве раздела по предупреждению банкротства; определение ковенант для оспаривания сделок должника), сохраняется его несовершенство. Наиболее ярко это проявляется в низкой результативности процедуры наблюдения, ограниченности возможностей применения процедур финансового оздоровления и внешнего управления, низкой транспарентности процедуры конкурсного производства и злоупотреблений на этой основе, отсутствии прозрачной шкалы стимулирования и мотивации арбитражных управляющих; невозможности применения международных правил в делах, касающихся процедур банкротства с иностранными участниками; выделении групп предприятий, на которые Закон не распространяется или для которых существуют особые условия.

Приоритеты развития института банкротства заключаются, на наш взгляд, в следующем:

- усиление реабилитационных возможностей, но не только через предлагаемую сейчас реструктуризацию долгов, а путем реорганизации текущей, инвестиционной, финансовой деятельности;
- ориентация на результат вознаграждения арбитражных управляющих;
- решение международных споров при трансграничных банкротствах на основе перехода от протекционизма к координации усилий, прозрачности, удешевлению процессов международного банкротства;
- отказ от нерыночных методов поддержки госкорпораций и стратегических предприятий, создания им особых условий при банкротстве;
- перенос «центра тяжести» на предупреждение банкротства.

В целом можно утверждать, что роль института банкротства в повышении устойчивости экономики сложно переоценить, но в настоящем своем виде он представляет угрозу устойчивости экономики России.

Список литературы

- [1] Вахромов Е., Маркарян Д. Оценка устойчивого развития и функционирования предприятия: факторы, критерии, особенности // Вестник АГТУ. № 4(45) 2008. С. 52–62.
- [2] Государственное антикризисное управление в нефтяной отрасли: монография / под ред. А.З. Бобылевой, О.А. Львовой. – М.: Издательство Юрайт, 2018.
- [3] Клейнер Г. Устойчивость российской экономики в зеркале системной экономической теории. // Вопросы экономики №12, 2015. С. 107–123.
- [4] Полевский Е. Экономическая устойчивость современных промышленных предприятий // Экономика и менеджмент инновационных технологий. 2011 № 3 URL : <http://ekonomika.snauka.ru/2011/12/219>.
- [5] Славянов А, Фешина С. Устойчивость развивающихся экономических систем в условиях активизации внешних сдерживающих факторов // Экономика и управление: проблемы, решения. Т. 4, № 3. 2017. С. 164–167.
- [6] Управление в условиях неустойчивости финансово-экономической системы. Стратегия и инструменты / Под ред. А.З. Бобылевой. – М.: Издательство Московского университета, 2011.
- [7] Финансовый менеджмент: проблемы и решения / Под ред. А.З. Бобылевой. 3-е изд. дополненное и переработанное. – М.: Юрайт, 2019.
- [8] Цели устойчивого развития ООН и Россия / Под редакцией С.Н. Бобылева, Л.М. Григорьева. Аналитический Центр при Правительстве России. М.: 2016.
- [9] Статистический бюллетень ЕФРСБ на 31 декабря 2017 г. <http://download.fedresurs.ru/news/Статистический%20бюллетень%20ЕФРСБ%202018.pdf> (дата обращения: 13.03.2019).
- [10] Sustainable development goals [Electronic resource]. <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/> The UN Sustainable Development Goals, <https://sustainabledevelopment.un.org> и <http://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/> (.03.2019).
- [11] Report on Progress. A paper prepared for the sustainable stock exchanges. GLOBAL DIALOGUE/ [Electronic resource]. <http://www.sseinitiative.org/wp-content/uploads/2012/03/SSE-Report-on-Progress-2016.pdf> (23.03.2019).
- [12] Sustainable development goals 12. Ensure sustainable consumption and production patterns [Electronic resource]. – <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg12> (16.03.2019).

Пеганова О.М.¹ (Россия, г. Москва)

КЛЮЧЕВЫЕ АСПЕКТЫ СТАБИЛЬНОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО БАНКОВСКОГО СЕКТОРА

Аннотация. Рассмотрена динамика развития российского банковского сектора в период экономического кризиса в России в 2014–2016 годах и в послекризисный период. Исследованы проблемы, которые обуславливают наличие ряда уязвимостей, способных усилить риски в банковской системе при ухудшении внешних и внутренних условий функционирования банков. Проанализированы текущие меры макропруденциальной политики Банка России, направленной на поддержание стабильности российского банковского сектора и финансовой стабильности в целом.

Постановка проблемы

Состояние российского банковского сектора оценивается Банком России и Правительством Российской Федерации в целом как стабильное. Однако его дальнейшее устойчивое развитие зависит от характера деятельности банков, уровня рисков, которые они на себя принимают. Рост количественных показателей банковского сектора не всегда означает стабильное развитие, но, наоборот, может привести к развитию негативных процессов. В процессе исследования будут выявлены слабые стороны современного российского банковского сектора, или, как их определил Банк России, уязвимости, которые при ухудшении внешних и внутренних условий, будут препятствовать стабильному развитию банковского сектора.

Основные результаты исследования. Банковский сектор, являясь частью единого экономического организма, во многом обеспечивает условия устойчивого развития экономики страны. Преодоление экономического кризиса 2014–2016 годов в нашей стране и повышение экономической активности в последующие годы способствовало улучшению показателей деятельности банковского сектора. В целом российская банковская система оказалась достаточно устойчивой к кризисным явлениям 2014–2016 годов. Однако по темпам прироста показатели банковского сектора пока еще не достигли предкризисного уровня (таблица 1).

Таблица 1

Темпы прироста показателей банковского сектора (в % за год)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Активы	16,0	35,2	6,9	–3,5	6,4	10,4
Капитал	15,6	12,2	13,6	4,2	0,1	9,3
Кредиты и прочие размещенные средства, предоставленные нефинансовым организациям	12,7	31,3	12,7	–9,5	0,2	10,5
Кредиты и прочие средства, предоставленные физическим лицам	28,7	13,8	–5,7	1,1	12,7	22,4
Вклады физических лиц	19,0	9,4	25,2	4,2	7,4	9,5
Депозиты и средства на счетах нефинансовых и финансовых организаций (кроме кредитных организаций)	16,0	38,6	15,6	–10,1	2,1	12,7

Источник: Центральный банк Российской Федерации. Департамент обеспечения банковского надзора. «Обзор банковского сектора Российской Федерации» (интернет-версия). Аналитические показатели, № 198, апрель 2019 года, табл. 2 – URL: http://cbr.ru/Collection/Collection/File/19384/obs_198.pdf.

¹ Пеганова Ольга Михайловна, кандидат экономических наук, доцент, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

В тоже время необходимо отметить, что в 2018 году банковский сектор показал максимальные темпы роста за последние 4 года (рисунок 1).

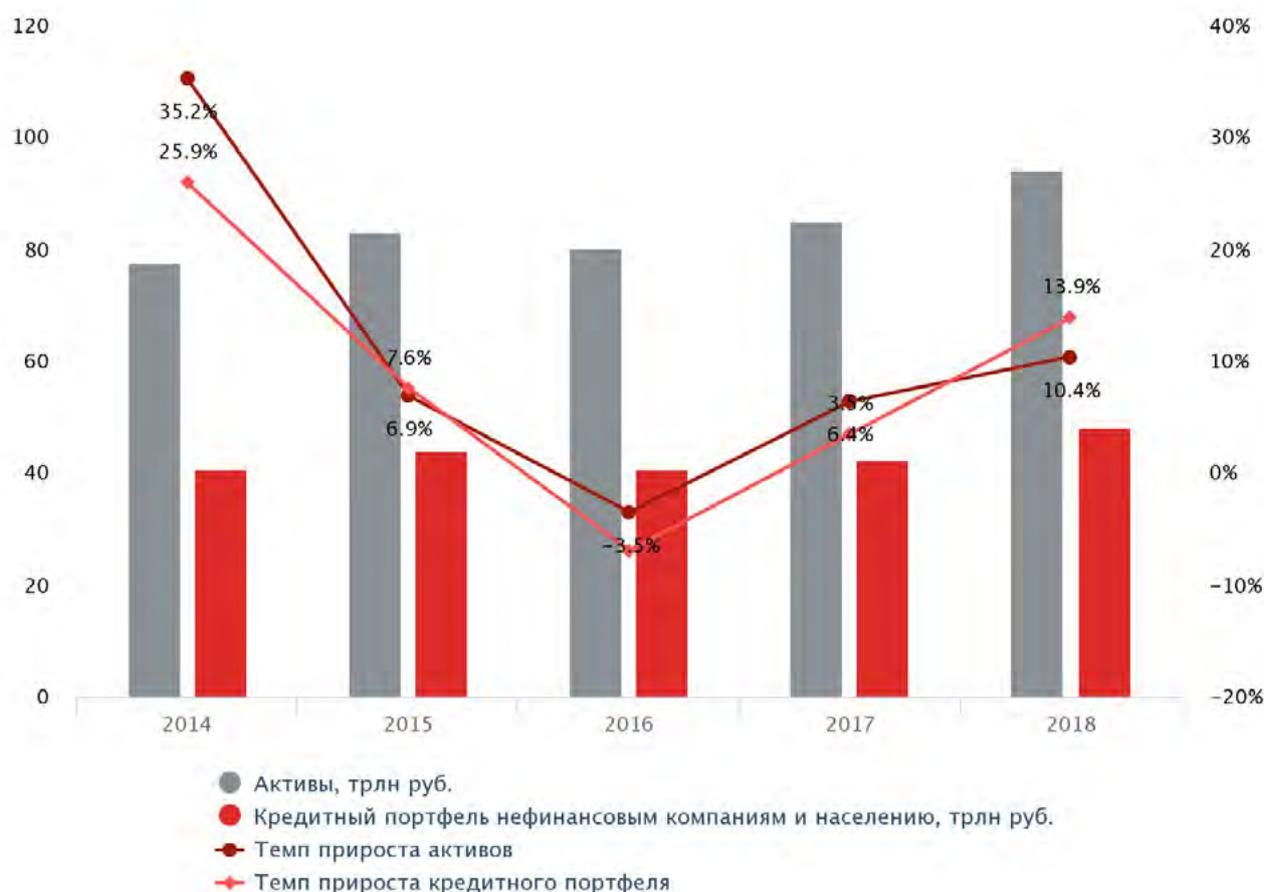


Рисунок 1. Темпы прироста активов и кредитов российского банковского сектора

Источник: Банковский сектор в 2018 году: ставка на крупных. Эксперт РА, график 2. URL: https://raexpert.ru/researches/banks/bank_sector_2018

Основной вклад в динамику банковского сектора внес рост кредитного портфеля, объем которого в номинальном выражении увеличился на 13,9%. Рост кредитного портфеля был обусловлен увеличением кредитования, как физических лиц, так и корпоративных клиентов. При этом третий год подряд лидирующую позицию занимает кредитование физических лиц, объем которого увеличился в 2018 году почти в два раза (22,4%) по сравнению с 2017 годом (12,7%). Прирост кредитования нефинансовых организаций в 2018 году составил 10,5%, также значительно увеличившись по сравнению с 2017 годом (1,8%). Однако необходимо отметить, что рост показателей банковского сектора был обеспечен, прежде всего, крупнейшими банками.

Повышение темпов прироста показателей банковского сектора оказало положительное влияние на финансовые результаты деятельности банков. Чистая прибыль российских банков по итогам 2018 года составила 1,344,8 трлн. рублей (рисунок 2). Прибыль кредитных организаций без учета банков, проходивших процедуру финансового оздоровления, выросла за 2018 год на 30%, до 1,8 трлн. руб. Этому способствовало увеличение чистого процентного дохода (на 344,4 млрд. руб., или на 14%) и чистого комиссионного дохода (на 189 млрд. руб., или на 21,3%) [1, с. 6].

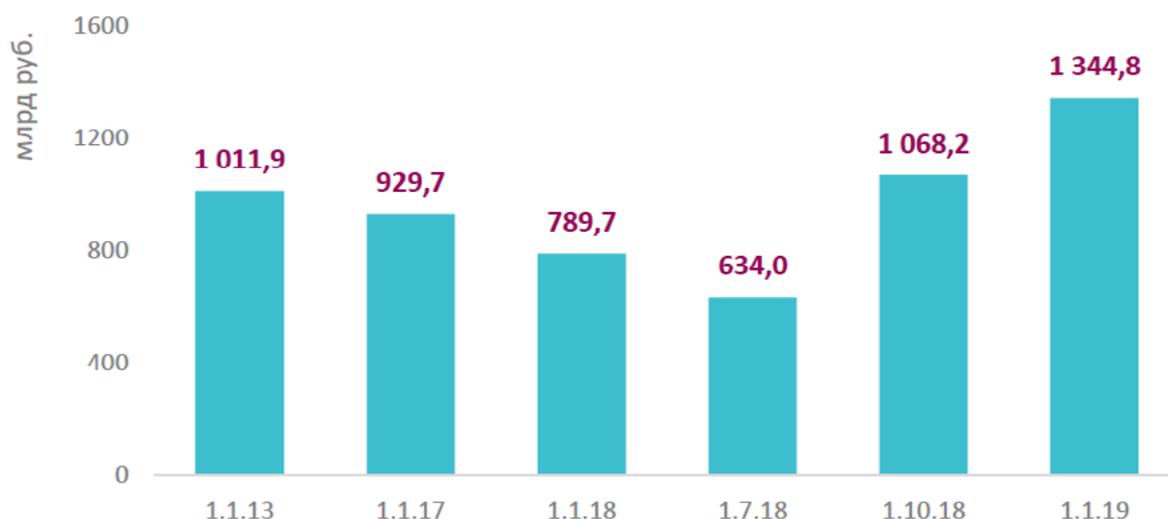


Рис. 2. Объем прибыли российских банков

Источник: Ассоциация банков России. Банковская система в цифрах и графиках. 2018, IV квартал, рис. 63 – URL: <https://asros.ru/ru/analytics/abr/22801-bankovskaya-sistema-v-tsifrah-i-grafikakh-no2-iv-kvartal-2018-goda>

Значительный рост прибыли российских банков в 2018 году улучшил и показатели эффективности банковского сектора. Снижение рентабельности активов и капитала, имевшее место в предыдущие годы, сменилось тенденцией к их росту (рис. 2).

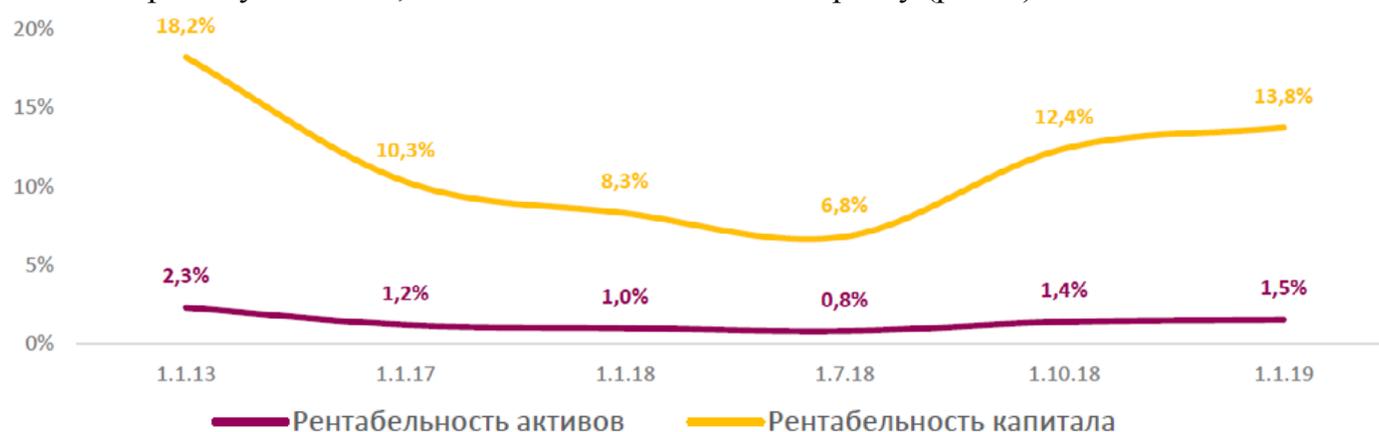


Рис. 3 Показатели эффективности российского банковского сектора

Источник: Ассоциация банков России. Банковская система в цифрах и графиках. 2018, IV квартал, рис. 8 – URL: <https://asros.ru/ru/analytics/abr/22801-bankovskaya-sistema-v-tsifrah-i-grafikakh-no2-iv-kvartal-2018-goda>

Однако, несмотря на положительные процессы, которые имеют место в российской банковской системе, необходимо выделить и ряд проблем, решение которых должно способствовать ее дальнейшему стабильному развитию.

Одной из таких проблем является присутствие в банковском секторе организаций с неэффективными бизнес-моделями. Как отмечают аналитики рейтингового агентства «Эксперт РА», по состоянию на 01.12.2018 43% всех банков размещали значительную (более 20%) долю активов в низкодоходные вложения – межбанковские кредиты и депозиты в Банке России, а доля убыточных банков, несмотря на снижение с начала года, остается высокой (21% на 01.01.2019) [2].

Банк России на протяжении последних лет проводит последовательную политику по оздоровлению российской банковской системы, отзывая лицензии у нежизнеспособных игроков, что привело к сокращению количества действующих банков. Наибольшее число отзыванных лицензий имело место в 2015–2016 годах, но и в 2018 году было отозвано лицензий больше, чем в 2017 году (рисунок 4).

График 7. В 2018 году количество отозванных лицензий существенно выросло

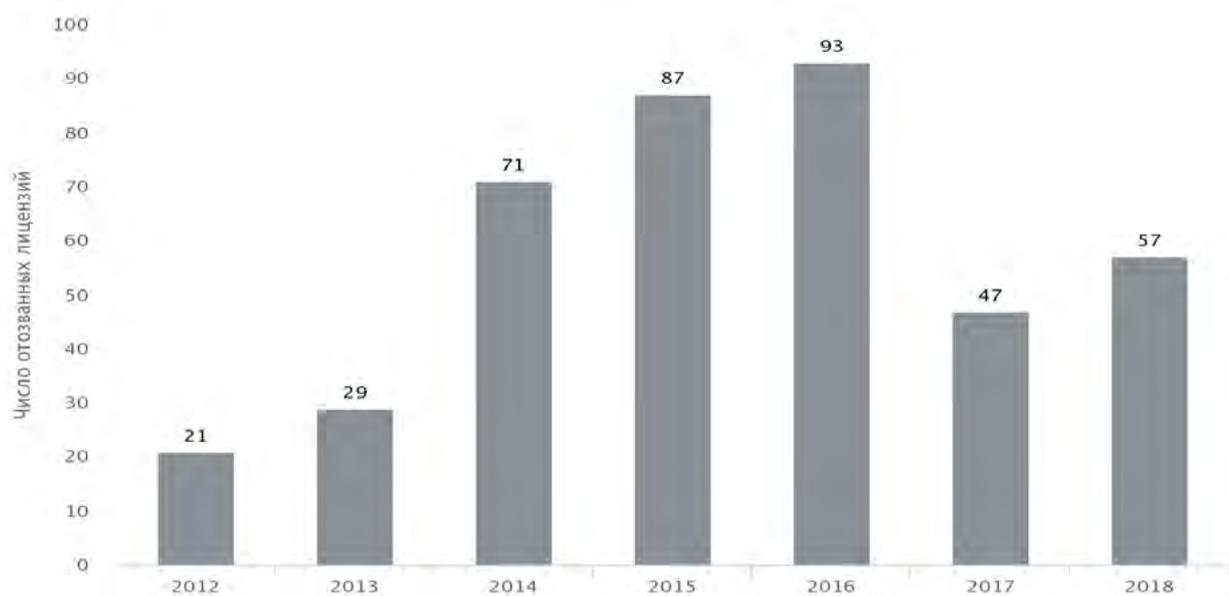


Рис. 4. Количество отозванных банковских лицензий

Источник: Банковский сектор в 2018 году: ставка на крупных.

Эксперт РА, график 7 – URL: https://raexpert.ru/researches/banks/bank_sector_2018

Среди основных причин отзыва лицензий у банков регулятор называет рискованную кредитную и процентную политику, нарушение требований федерального закона «О противодействии (легализации) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (ПОД/ФТ), предоставление недостоверной отчетности и др. (рисунок 5).

В целом процесс оздоровления банковского сектора, очевидно, будет продолжаться. Большинство аналитиков сходится во мнении, что по итогам 2019 года количество действующих банков составит менее 400, и от 40 до 50 банков лишаться своих лицензий.



Рис. 5. Количество упоминаний в пресс-релизах Банка России причин отзыва лицензий за 2018 год (внешняя диаграмма) и за 2017 год (внутренняя диаграмма)

Источник: Banki.ru. Сабина Хасанова, Вадим Тихонов. Банковский сектор в 2018 году, пункт 1

Отзыв лицензий у неэффективных банков, а также у банков, нарушающих требования федеральных законов и нормативных актов, является далеко не единственным способом обеспечения стабильного развития российского банковского сектора. В последнее время государство предприняло ряд мер, одной из которых стало разделение банков на банки с универсальной лицензией и банки с базовой лицензией. Это позволило Банку России использовать механизм пропорционального регулирования, который, с одной стороны, ограничивает деятельность банков с базовой лицензией (например, они не могут открывать счета в иностранных банках), но, с другой стороны, создает возможность использования упрощенного регулирования, что позволит им выдержать конкуренцию с крупными банками, получивших универсальную лицензию. Не смотря на то, что таких банков в российской банковской системе менее половины (на 1.01.2019 года – 149 из 440) они сохраняют свое значение, предоставляя своим клиентам практически полный набор банковских продуктов и услуг, особенно на локальных рынках.

Целый ряд дополнительных регулятивных мер Банк России вводит также по мере выявления тех или иных уязвимостей, которые могут усилить риски и подорвать стабильность банковского сектора.

В последнее время в связи с высокими темпами роста потребительского кредитования, определенное опасение вызывает рост долговой нагрузки населения, особенно по необеспеченным кредитам. По данным Банка России за 2018 год она увеличилась с 7,1% до 8,1%, приблизившись к пиковым значениям 2014 года (9,0%)[1, с. 16]. Среди причин роста долговой нагрузки можно выделить увеличение полной стоимости кредита (ПСК) в связи с повышением средневзвешенных ставок по кредитам после двукратного увеличения ключевой ставки Банка России в 2018 году. Опасность роста долговой нагрузки усиливается и тем, что темпы роста кредитования значительно превышают темпы роста доходов населения.

Для ограничения роста долговой нагрузки населения по необеспеченным кредитам, а также для повышения устойчивости банковского сектора к рискам в данном сегменте кредитного рынка Банк России повысил надбавки к коэффициентам риска по кредитам, выданным после 1 апреля 2019 года (рисунок 6).

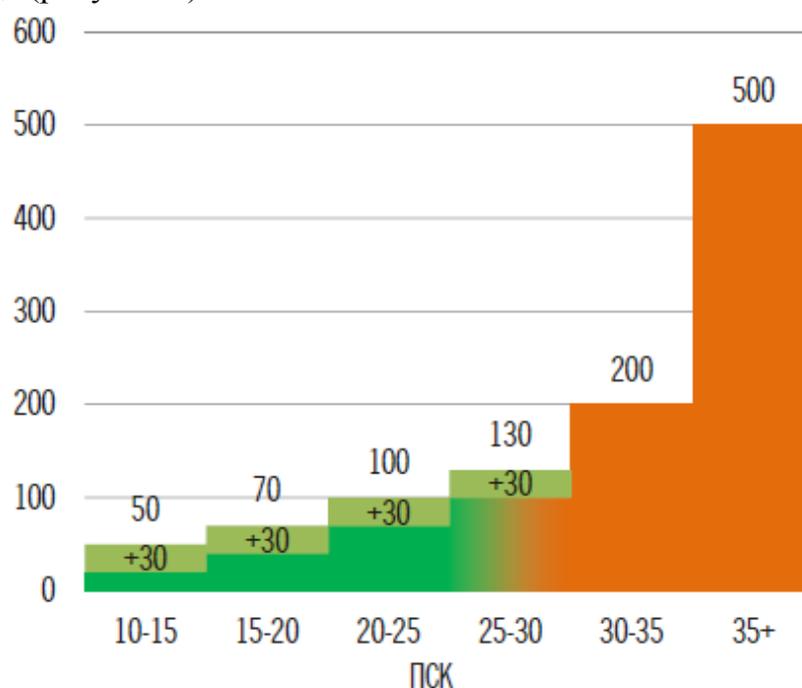


Рис. 6. Изменение надбавок к коэффициентам риска по необеспеченным потребительским кредитам после 1 апреля 2019 года

Источник: Банк России. Обзор финансовой стабильности.

Информационно-аналитический материал. – М., 2019, №1 IV квартал 2018 – I квартал 2019 года, с. 18 – URL: http://cbr.ru/Collection/Collection/File/19790/OFS_19-01.pdf

Введение надбавок к коэффициентам риска по необеспеченным кредитам, заставит банки формировать дополнительный буфер капитала, что будет способствовать ограничению рисков и повышению устойчивости банков. Наряду с этой мерой Банк России намерен также пересмотреть методику расчета ПСК, включив в расчет все дополнительные услуги кредитора и третьих лиц, оказывающих услуги по страхованию рисков, юридические и консультационные услуги, связанные с получением кредита.

В зоне пристального внимания Банка России также находятся риски, связанные с предоставлением крупных кредитов. Среди обязательных нормативов банков уже давно установлен нормативы Н6 (максимальный размер риска на одного заемщика или группу связанных заемщиков) и Н7 (максимальный размер крупных кредитных рисков). В тоже время введенные санкции по ограничению доступа российских компаний на мировой рынок капитала, с одной стороны, способствовало сокращению внешнего корпоративного долга, а, с другой стороны, обусловило рост концентрации кредитных рисков крупных заемщиков – нефинансовых организаций. В настоящее время 35% долга по корпоративным кредитам приходится на 92 компании, суммарные активы которых составляют 76% ВВП, а суммарный долг – 20% ВВП [1с. 26]. В связи с этим, Банк России рассматривает высокий уровень долговой нагрузки крупнейших нефинансовых организаций как источник системного риска российской экономики, поскольку финансовая несостоятельность одного крупного заемщика может подорвать устойчивость банков и банковской системы в целом. При ухудшении ситуации на данном сегменте кредитного рынка, регулятор не исключает возможности введение надбавок к коэффициентам риска по требованиям банков к крупным корпоративным заемщикам.

Геополитическая нестабильность, угроза ужесточения санкций со стороны Соединенных Штатов Америки (США) в отношении крупнейших российских банков вызывает необходимость повысить эффективность управления валютными операциями. За последние два года (июнь 2016 к июню 2018) уровень валютизации обязательств банковского сектора сократился с 35,6% до 28,2%, а активов с 28,6% до 21,7%. Это объясняется снижением доли валютных кредитов. Так, в корпоративном портфеле их доля за 2018 год снизилась с 29,7% до 28,8% (на начало 2017 года – 32,2%), в розничном – с 0,9% до 0,7% (на начало 2017 года – 1,5%). Валютная составляющая в структуре клиентских средств, в отличие от кредитного портфеля, в 2018 году увеличилась. Удельный вес номинированных в иностранной валюте обязательств банков перед предприятиями и организациями за 2018 год вырос с 36,7% до 37,0% (на начало 2017 года – 40,5%), доля валютных вкладов населения в общем объеме увеличилась с 20,6% до 21,5% (на начало 2017 года – 23,7%)[3, с. 5 и с. 14]. И тем не менее, Банк России выделяет риски валютизации банковского сектора и зависимость от внешнего финансирования как одну из существующих уязвимостей российского банковского сектора. В связи с этим регулятор проводит политику дестимулирования валютных операций банков с целью снижения валютных рисков. Так, весной 2016 года были введены повышенные коэффициенты риска по валютным требованиям к заемщикам, не имеющим достаточного объема экспортной выручки для погашения долгов и по вложениям в долговые ценные бумаги, номинированные в иностранной валюте. В 2018 году Банк России принял дополнительные меры по ограничению валютного кредитования в экономики, повысив коэффициенты риска: по кредитам на цели приобретения недвижимости с 130% до 150%; по требованиям к экспортерам со 100% до 110%; по прочим требованиям в иностранной валюте со 110% до 130%. Это способствовало снижению выдач валютных кредитов юридическим лицам – резидентам, а снижение задолженности по кредитам в иностранной валюте наблюдается практически по всем видам экономической деятельности.

В целом, положительная динамика развития российского банковского сектора по прогнозам ведущих аналитиков, в частности специалистов Аналитического кредитного рейтинго-

вого агентства (АКРА), сохраниться и в период 2019–2021 годов. Все основные макроэкономические показатели, характеризующие развитие банковского сектора, покажут умеренный рост, что практически оставит отношение активов, корпоративных и розничных кредитов к ВВП на уровне 2017–2018 годов [4, с. 8].

В тоже время, несмотря на увеличение темпов прироста показателей банковского сектора и довольно оптимистический прогноз на будущее, пока еще рано говорить о наличии устойчивой тенденции дальнейшего стабильного развития банковского сектора, в котором сохраняется значительное число проблемных банков. Специалисты Эксперт РА ежеквартально рассчитывают так называемый индекс здоровья банковского сектора, который отражает мнение Агентства о доле банков, которые не допустят дефолт в течение ближайших 12 месяцев. Расчет производится на основе рейтинговой оценки кредитоспособности банков. Расчеты индекса, сделанные в период с апреля 2018 года по апрель 2019 года, показывают, что индекс здоровья устойчиво снижается на протяжении трех последних кварталов (рисунок 7). Это обусловлено увеличением доли банков, кредитоспособность которых оценивается как низкая. К ним относятся банки, деятельность которых сопряжена с высокими рисками, с вовлечением в сомнительные операции, с неспособностью обеспечить эффективное функционирование. При этом в первом квартале 2019 года почти четверть банков, включенных в расчет индекса, либо вообще не имели прибыли, либо были убыточными.

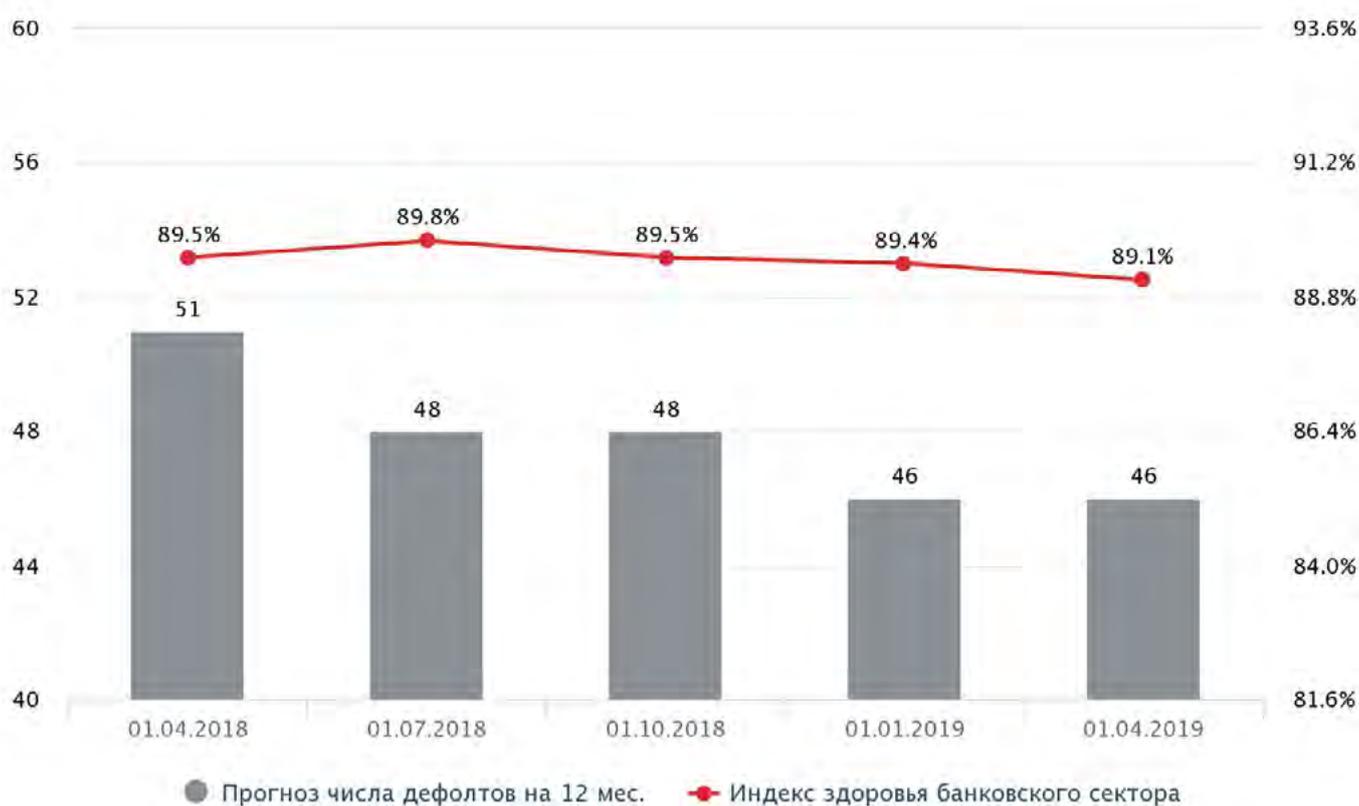


Рис. 7. Динамика индекса здоровья банковского сектора

Источник: Эксперт РА. Индекс здоровья банковского сектора на 1 апреля 2019 года. – https://raexpert.ru/researches/banks/index_apr2019

Выводы

Ситуация в российском банковском секторе улучшается, о чем свидетельствуют рост кредитной активности, прибыли и повышение рентабельности. В тоже время активизация деятельности банков приводит к возникновению «проблемных зон», в которых наблюдаются повышенные риски, что угрожает стабильному развитию банковского сектора. В этих ус-

ловиях возрастает роль продуманного макропроденциального регулирования. В настоящее время Банк проводит целенаправленную политику по оздоровлению банковского сектора, вводит дополнительные меры для снижения уязвимости банковского сектора по отношению к возможным внешним шокам и рискам, обусловленными внутренними проблемами развития отечественной экономики.

Список литературы

- [1] Банк России. Обзор финансовой стабильности. Информационно-аналитический материал. – М., 2019, №1 IV квартал 2018 – I квартал 2019 года. – http://cbr.ru/Collection/Collection/File/19790/OFS_19-01.pdf (03.05.2019).
- [2] Банковский сектор в 2018 году: ставка на крупных. Эксперт. РА. URL: https://raexpert.ru/researches/banks/bank_sector_2018 (15.05.2019).
- [3] Хасанова С., Тихонов В. Банковский сектор в 2018 году. URL: <https://www.banki.ru/news/research/?id=10890092> (10.03.2019).
- [4] 4.АКРА. Ужесточение операционной среды не позволит российским банкам нарастить чистую прибыль. Российский банковский сектор: прогноз до 2021 года. – <https://www.acra-ratings.ru/research/619> (13.03.2019).

Ряховская А.Н.¹ (Россия, г. Москва)

АРБИТРАЖНЫЙ УПРАВЛЯЮЩИЙ – СУБЪЕКТ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ЭКОНОМИКИ ГОСУДАРСТВА

Аннотация. В статье обосновывается целесообразность совершенствования системы определения вознаграждения арбитражных управляющих с целью обеспечения реабилитационной составляющей института банкротства РФ. Рассматриваются определения величины вознаграждения с учетом МРОТ с его изменением в зависимости от процедуры банкротства. Также рассмотрено предложение с дифференциацией вознаграждения на три составные части, представлены различные мнения. Исследован аналогичный зарубежный опыт. Особое внимание уделено необходимости повышения требований к уровню профессионализма арбитражных управляющих, совершенствованию механизма повышения их квалификации.

Ключевые слова: вознаграждение арбитражного управляющего, подходы к определению величины вознаграждения, зарубежный опыт, уровень квалификации арбитражных управляющих, реабилитационная направленность института банкротства России.

В настоящее время российская экономика переживает непростые времена, обусловленные как действием антироссийских санкций, так и многими внутригосударственными причинами. В решении некоторых внутренних проблем значительна роль институтов банкротства и саморегулирования, а также арбитражных управляющих.

Одной из важнейших задач института банкротства РФ является обеспечение его реабилитационной направленности, важной составляющей которой является сохранение бизнеса должника, функционирование которого необходимо для государства и других субъектов экономики, заинтересованных в результатах его деятельности. При этом непринципиально, кто является собственником предприятия. Главное, чтобы оно функционировало, выпускало нужную экономике России продукцию (оказывало услуги), обеспечивало рабочие места, уплату налогов, сборов, а также участвовало в решении комплекса иных проблем на мега-, макро-, мезо-, микроуровнях.

Однако в последние годы реабилитационная составляющая институтом банкротства практически не обеспечивается, о чем свидетельствуют данные о незначительном числе процедур внешнего управления и финансового оздоровления, количестве заключенных мировых соглашений, что характеризует его ликвидационную направленность и отсутствие даже минимальной эффективности и результативности и требующих разработки системы мер, в т.ч. стимулирующего характера для арбитражных управляющих.

Именно стимулирования деятельности арбитражных управляющих, т.к. система контроля и наказания действует и, по-нашему мнению, со значительными перекосами.

Как известно, арбитражный управляющий осуществляет свою деятельность в труднейших финансово-экономических условиях на предприятиях, испытывающих значительные проблемы, что требует соответствующих знаний, компетенции и, естественно, вознаграждения.

Ответственность арбитражного управляющего как экономическая, так и административная в значительной степени возросла с 2015 года, уровень расходов, которые несет арбитражный управляющий, также вырос. При этом уровень доходов остался практически неизменным. Государство, изменяя экономические и административные условия через дис-

¹ Ряховская А.Н., Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Институт экономики и антикризисного управления.

кретизацию и детализацию законодательства, делает профессию арбитражного управляющего непопулярной. Таким образом, можно сделать вывод о необходимости изменения законодательства в части принципов и подходов к формированию базовой ставки вознаграждения арбитражного управляющего, стабилизации или оптимизации его расходов.

С учетом статистических данных на ЕФРСБ до 50% арбитражных управляющих не получают свое вознаграждение по окончании процедур банкротства [10].

При решении рассматриваемой проблемы изучены несколько обсуждаемых в настоящее время профессиональным сообществом предлагаемых вариантов расчета вознаграждения арбитражного управляющего.

Возможным вариантом изменения законодательства является исчисление вознаграждения арбитражного управляющего относительно минимального размера оплаты труда (МРОТ), принятого в РФ (Табл. 1).

Таблица 1

Динамика возможного роста вознаграждения временного, конкурсного, административного, внешнего управляющих относительно МРОТ

Возможный рост вознаграждения			Временного (ВУ) и конкурсного управляющего (КУ)			Административного управляющего (АУ)			Внешнего управляющего (ВНУ)		
Год	МРОТ, руб.	Изменение МРОТ к предыдущему периоду, %	Вознаграждение ВУ и КУ, руб.	Количество МРОТ в вознаграждении АУ	Индексация вознаграждения АУ с учетом МРОТ, руб.	Вознаграждение АУ, руб.	Количество МРОТ в вознаграждении АУ	Индексация вознаграждения АУ с учетом МРОТ, руб.	Вознаграждение ВНУ, руб.	Количество МРОТ в вознаграждении АУ	Индексация вознаграждения АУ с учетом МРОТ, руб.
2008	2300		30000	13	30000	15000	7	15000	45000	20	45000
2009	4330	88,3	30000	7	56478	15000	3	28239	45000	10	84717
2010	4330	0,0	30000	7	56478	15000	3	28239	45000	10	84717
2011	4611	6,5	30000	7	60143	15000	3	30072	45000	10	90215
2012	4611	0,0	30000	7	60143	15000	3	30072	45000	10	90215
2013	5205	12,9	30000	6	67891	15000	3	33946	45000	9	101837
2014	5554	6,7	30000	5	72443	15000	3	36222	45000	8	108665
2015	5965	7,4	30000	5	77804	15000	3	38902	45000	8	116707
2016	7500	25,7	30000	4	97826	15000	2	48913	45000	6	146739
2017	7800	4,0	30000	4	101739	15000	2	50870	45000	6	152609

Таким образом, предлагается изменить принципы и подход к установлению базового вознаграждения арбитражного управляющего:

1. Рассчитывать минимальный размер вознаграждения временного и конкурсного управляющего в размере 4 МРОТ, установленных на дату введения процедуры банкротства, административного управляющего в размере 2 МРОТ, установленных на дату введения

процедуры банкротства, внешнего управляющего в размере 6 МРОТ, установленных на дату введения процедуры банкротства. Финансового управляющего 3 МРОТ.

2. При этом максимальный размер вознаграждения арбитражного управляющего целесообразно устанавливать собранием кредиторов, величина которого зависит от объектов имущества должника, величины его обязательств, сложности ведения дела и иных обстоятельств.
3. В случае необходимости оформления дополнительной страховки целесообразно предусмотреть механизм компенсации за счет имущества должника или кредиторов, в случае если кандидатуру предлагают кредиторы.
4. Проценты по итогам проведения процедуры банкротства должны также учитываться в МРОТ.

В целях обеспечения сбалансированного и объективного подхода к финансовому вознаграждению деятельности арбитражного управляющего в рамках данного исследования проанализирована еще одна модель расчета его вознаграждения, состоящая из 3-х частей (рис. 1)



Рис 1. Составные части вознаграждения арбитражного управляющего

Фиксированная часть выплачивается из средств должника ежемесячно и подлежит индексации на индекс потребительских цен не чаще одного раза в год.

Величина фиксированной части вознаграждения в зависимости от процедуры банкротства составляет:

- в наблюдении – 45000 рублей в месяц;
- в финансовом оздоровлении – 60000 рублей в месяц;
- во внешнем управлении – 100000 рублей в месяц;
- в конкурсном управлении – 50000 рублей в месяц;
- реструктуризация задолженности и реализации имущества должника – физического лица – 25000 рублей.

Фиксированная часть выплачивается из средств должника ежемесячно и подлежит индексации на индекс потребительских цен не чаще одного раза в год. При этом, фиксированная часть может быть установлена в законе различной в зависимости от категории должников и сложности процедур. По мнению других членов сообщества институтов банкротства и саморегулирования при определении величины фиксированной части вознаграждения в процедурах внешнего управления и конкурсного производства в отношении должников, продолжающих свою хозяйственную деятельность, она, может быть установлена в размере вознаграждения, получаемого бывшим директором.

При назначении одного арбитражного управляющего на несколько процедур, вознаграждение должно корректироваться в сторону уменьшения (по аналогии с совместительством). При этом целесообразно направление судом в саморегулируемую организацию соответствующую

ющего ходатайства о представлении кандидатуры арбитражного управляющего для очередного назначения.

Переменная часть зависит от балансовой стоимости имущества должника, как единственного объективного критерия, отражающего размеры должника, а значит и объем финансовой ответственности арбитражного управляющего. Переменная часть вознаграждения соответствует величине финансовых расходов арбитражного управляющего, которые он должен направить на обеспечение исполнения им обязанностей в деле о банкротстве должника с соответствующими объемами имущества и финансовых обязательств.

В действующем законодательстве данный расчет применяется при исчислении лимитов, которые арбитражный управляющий имеет право направлять на оплату услуг привлеченных специалистов, необходимых для исполнения своих обязанностей в деле о банкротстве. В настоящее время суды требуют обосновывать размер оплаты услуг привлеченных специалистов, что создает почву для недобросовестной конкуренции и манипуляции арбитражным управляющим. Предложенный подход обеспечит соразмерность и сбалансированность объемов трудозатрат и ответственности арбитражного управляющего реальным размерам должника, позволит ему самостоятельно принимать решения о направлении расходования собственных средств, и фактически за свой счет производить затраты на обеспечение исполнения возложенных на него обязанностей в деле о банкротстве.

Также предложен механизм корректировки рассматриваемой составляющей вознаграждения арбитражного управляющего:

- в случае его отстранения от исполнения возложенных на него обязанностей или прекращения (завершения) дела о банкротстве;
- при оспаривании сделок должника; при заключении мирового соглашения, при прекращении дела о банкротстве в связи с исполнением обязательств должника третьим лицом;
- в случае привлечения контролирующих должника лиц к субсидиарной ответственности.

Реализация данного подхода так же позволит сократить нагрузку на суды, связанную с оспариванием действий арбитражного управляющего по привлечению необходимых специалистов.

При обсуждении данной составляющей величины вознаграждения арбитражного управляющего было предложено исключить переменную ее часть и сохранить существующий подход, установленный действующим законодательством в части определения величины расходов на реализацию дела о банкротстве [4, ст. 20.7]. При этом обосновывается необходимость и целесообразность расширения указанных расходов, которые осуществляются арбитражным управляющим в размере фактических затрат, (сверх лимита), в т.ч. с учетом затрат на охрану имущества, оплату услуг привлеченных специалистов для анализа финансового состояния и для юридического сопровождения процедур по определенным категориям должников.

Однако разработчики проекта закона утверждают, что учитывая общий вектор стимулирования реабилитационных процедур в банкротстве, целью деятельности арбитражного управляющего определить не погашение требований кредиторов, а применяя профессиональные знания в антикризисном управлении, увеличение объемов имущества должника, составляющего конкурсную массу и реализации данного имущества по максимальной цене.

Третьей составляющей вознаграждения арбитражного управляющего является сумма процентов, которая выплачивается после завершения соответствующего дела о банкротстве и дифференцируется в зависимости от балансовой стоимости активов должника в процедурах наблюдения, финансового оздоровления и внешнего управления. По завершении процедуры конкурсного производства величина процентов зависит от размера денежных средств, полученных от реализации конкурсной массы.

При прекращении дела о банкротстве в связи с заключением мирового соглашения величина процентов определяется в размере, установленном для процедуры, в которой оно заключено.

Также учитываются обязательства, обеспеченные залогом имущества должника, оставляемые кредитором за собой предмета залога.

В рамках рассматриваемых предложений по определению третьей составляющей вознаграждения арбитражного управляющего предложен механизм ее корректировки в случае его отстранения от исполнения возложенных на него обязанностей или прекращения (завершения) дела о банкротстве, при оспаривании сделок должника, привлечении контролирующих должника лиц к субсидиарной ответственности. Также предлагается процент рассматриваемой части вознаграждения финансового управляющего при исполнении плана реструктуризации долгов физического лица установить от суммы удовлетворенных требований кредиторов.

В рамках обсуждения предложений о совершенствовании механизма определения величины вознаграждения арбитражного управляющего в делах о банкротстве высказывались обоснования целесообразности оставления действующей модели исчисления процентов, которая основывается на объеме погашенных требований, включенных в реестр кредиторов.

Поиск оптимального решения определения системы вознаграждения арбитражных управляющих – проблема давно назревшая и решать ее надо комплексно, с учетом вида, сложности процедур банкротства, категории должников, объема работ.

Принципиальным, по-нашему мнению, является предложение о целесообразности стимулирования эффективности применения арбитражными управляющими профессиональных знаний, повышения уровня их квалификации в антикризисном управлении.

В рамках совершенствования системы вознаграждения арбитражных управляющих в делах о банкротстве особое значение необходимо уделять уровню их квалификации, что должно учитываться арбитражными судами при назначении их на несостоятельное предприятие. В первую очередь, главным условием рассмотрения кандидатуры арбитражного управляющего должно быть знание специфики деятельности должника. В настоящее время российское законодательство требует наличия некоторых особых требований при назначении, например, на стратегические предприятия или предприятия ОПК, которые в основном сводятся к наличию специального допуска к государственной тайне при отсутствии обязательных, по-нашему мнению, требований знания отраслевых особенностей деятельности должника.

Ранее в практике функционирования российского института банкротства также устанавливались повышенные требования к арбитражным управляющим при их назначении на особые категории должников, (уточнить по ФЗ – 127).

Таким образом, важнейшее значение на эффективность и результативность функционирования института банкротства, обеспечение его реабилитационной направленности в части сохранения бизнеса должника имеет уровень профессионализма центральной фигуры дел о банкротстве – арбитражного управляющего.

Учеными Финуниверситета при Правительстве РФ и Института экономики и антикризисного управления в рамках функционирования образованных на их базе научных школ «Антикризисное управление» многократно исследовалась зависимость эффективности реализации дел о банкротстве от уровня квалификации арбитражных управляющих [5]. Профессорско-преподавательский состав указанных высших учебных заведений был одним из инициаторов внедрения в России системы ежегодного повышения квалификации арбитражных управляющих, а также принимали активное участие в обсуждении проекта соответствующего Федерального стандарта [6, 7].

В настоящее время в условиях кризиса российской экономики, негативного воздействия антироссийских санкций, роста числа банкротств различных субъектов рынка «особую зна-

чимостью приобретает поддержание высокого уровня профессиональной компетентности арбитражных управляющих, их мотивированность на профессиональный рост и непрерывное развитие» [8].

Однако практика применения указанного Федерального стандарта свидетельствует о формальном исполнении его требований многими СРО, с одной стороны, а также недобросовестными образовательными организациями, преследующими свои корпоративные интересы, а не интересы общества.

Формальное отношение некоторых СРО к повышению квалификации своих членов приводит к множеству негативных последствий. Так, выявлены случаи незнания арбитражными управляющими, несколько лет реализующими на дела о банкротстве, Правил проведения арбитражными управляющими финансового анализа [2], методов выявления признаков преднамеренного и фиктивного банкротства [3], что подтверждается нами на практике при проведении по запросам арбитражных судов различного рода экспертиз. Так, при документальном утверждении арбитражным управляющим отсутствия отчетности для расчета различных показателей делается вывод о том, что признаки преднамеренного и фиктивного банкротства не выявлены, что свидетельствует об отсутствии у него даже минимальных знаний действующей нормативно-законодательной базы.

В этой связи необходимо в рамках комплексного изменения действующего законодательства о банкротстве, в т.ч. нескольких федеральных стандартов особое внимание уделить уровню профессионализма арбитражных управляющих.

Результаты исследования зарубежного опыта по определению величины вознаграждения арбитражного управляющего [9] свидетельствуют о том, что там также превалирует правило, что оно должно соответствовать квалификации управляющего, а также обеспечивать баланс между риском и оплатой.

Для расчета размера вознаграждения используется ряд методов: вознаграждение может устанавливаться на основе соответствующей шкалы гонораров, разработанной правительственным учреждением или профессиональной ассоциацией; определяться общим органом кредиторов, судом или каким-либо иным административным органом или третейским судом в каждом конкретном случае; основываться на том, сколько времени управляющий в деле о несостоятельности (и различные категории лиц, которые, вероятно, будут участвовать в работе по управлению производством по делу о несостоятельности – от конторских служащих до основного назначенного должностного лица) надлежащим образом затратил на управление имущественной массой; или оно может выражаться в виде определенного процента от стоимости реализованных или распределенных активов имущественной массы, или представлять собой сочетание этих двух параметров (расчет осуществляется в конце производства, когда активы проданы и их стоимость определена).

Вознаграждение может устанавливаться в виде фиксированного процента и предусматривать возможность увеличения или уменьшения в зависимости от обстоятельств конкретного дела. В каждом из этих случаев законодательство о несостоятельности, как правило, предусматривает положение о возможном дополнительном расследовании по заявлению либо одной из заинтересованных сторон, либо самого управляющего в деле о несостоятельности, в зависимости от метода расчета.

Такой подход будет иметь большое значение для обеспечения прозрачности. В то же время важно избежать положения, при котором сторона, обладающая правом выносить окончательное решение о размере вознаграждения, может таким образом повлиять на ведение производства.

Также применяются системы определения величины оплаты труда арбитражных управляющих, основанные на учете затрат времени, недостаток которой заключается в том, что, хотя

он, возможно, и будет способствовать обеспечению весьма тщательного управления, любая система, основанная на затратах времени, может также в некоторых случаях создавать стимулы для максимального увеличения времени, затрачиваемого на управление имущественной массой, без достижения соразмерного увеличения стоимости такой массы.

Определенный интерес представляют системы, основанные на компенсационных выплатах, который с точки зрения управляющих может оказаться недостаточно надежным.

В некоторых государствах кредиторам (или комитету кредиторов) может отводиться определенная роль в установлении и утверждении размеров вознаграждения с учетом таких факторов, как сложность дела, характер и степень обязанностей управляющего в деле о несостоятельности и эффективность их выполнения, а также стоимость и характер активов имущественной массы. Участие кредиторов может позволить преодолеть некоторые из указанных выше трудностей, поскольку кредиторы лучше осведомлены о существующих проблемах и имеют возможность принять участие в установлении и утверждении размеров вознаграждения.

В законодательстве о несостоятельности крайне желательно предусмотреть достаточно ясный и прозрачный механизм установления вознаграждения, что позволит избежать споров и обеспечить необходимую определенность в отношении расходов на ведение производства по делу о несостоятельности. В законодательстве о несостоятельности желательно также признать важность предоставления приоритета выплате вознаграждения управляющему в деле о несостоятельности независимо от метода его расчета.

Список литературы:

- [1] Минэкономразвития России от 26.12.2013 г. №786. «Об утверждении Федерального стандарта деятельности саморегулируемых организаций арбитражных управляющих. «Требования к организации повышения уровня профессиональной подготовки арбитражных управляющих».
- [2] Постановление Правительства РФ от 25 июня 2003 г. N 367 «Об утверждении Правил проведения арбитражным управляющим финансового анализа».
- [3] Постановление Правительства РФ от 27 декабря 2004 г. N 855 «Об утверждении Временных правил проверки арбитражным управляющим наличия признаков фиктивного и преднамеренного банкротства».
- [4] Федеральный закон от 26.10.2002 N 127-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О несостоятельности (банкротстве)» от 26.10.2002 г. (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019).
- [5] Ряховская А.Н., Акулова Н.Г. «Актуальные проблемы развития системы подготовки специалистов по антикризисному и арбитражному управлению»//Эффективное антикризисное управление: научно-практический журнал. – М.: №2 (61), 2010.
- [6] Ряховская А.Н., Кован С.Е., Алферов В.Н. «Стандарты для арбитражных управляющих: предложения, обоснования. Инновационное развитие экономики России: новый этап». Коллективная монография. – М.: ИЭАУ, 2012. с. 240–254.
- [7] Ряховская А.Н., Сырвачева Л.М. «Повышение уровня и качества знаний». Арбитражный управляющий, №3 (64), 2013.
- [8] Ряховская А.Н., Акулова Н.Г., Халимова Н.А. «Непрерывность обучения арбитражных управляющих – важное условие реабилитационной направленности института банкротства России: кадровый аспект». Международный форум «Интеллектуальная собственность XXI век. Сборник материалов секции «Интеллектуальная собственность в сфере образования, науки, творчества и культуры». – Москва, ИЭАУ, 2014. с. 85–91.
- [9] <https://uncitral.un.org/> (дата обращения: 03.05.2019).
- [10] Статистический бюллетень ЕФРСБ на 31 декабря 2018 г. <http://download.fedresurs.ru/news/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D1%82%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9%20%D0%B1%D1%8E%D0%BB%D0%BB%D0%B5%D1%82%D0%B5%D0%BD%D1%8C%20%D0%95%D0%A4%D0%A0%D0%A1%D0%91%202018.pdf> (дата обращения: 03.05.2019).

Стеблякова Л.П.¹ (Казахстан, г. Караганда)

РЕАЛИЗАЦИЯ КОНЦЕПЦИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ БИЗНЕСА В КАЗАХСТАНЕ В КОНТЕКСТЕ ПРОГРАММЫ МОДЕРНИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОГО СОЗНАНИЯ

Аннотация. Рассмотрена актуальность вопросов устойчивого развития бизнеса и общества на рубеже тысячелетий в контексте глобальных изменений и проявлений исчерпания технократической модели развития. Сделан вывод, что переход к модели устойчивого развития должен сопровождаться радикальными изменениями общественного сознания, отношения человека к окружающему миру. Приведены результаты исследований, выявивших движущие силы устойчивого развития бизнеса, сочетающие государственное регулирование и интересы потребителей и сотрудников компании; определены причины, тормозящие реализацию концепции. Сделан вывод, что масштабные преобразования в стране, политическая и экономическая модернизация должны сопровождаться опережающей модернизацией общественного сознания.

В настоящее время вопросы устойчивого развития бизнеса и общества в целом приобретают все большую актуальность. Это связано с теми глобальными изменениями, которые имели место в конце XX – начале XXI веков.

На рубеже тысячелетий многие исследователи склонны видеть закат индустриальной стадии развития, который выразился в следующем. Прежде всего, индустриальный экономический строй, характеризующийся рекордно высокими за всю историю человечества темпами экономического роста, в последней четверти XX века обнаружил тенденции их замедления, исчерпания экономического потенциала.

Существенное влияние на развитие многих стран оказал нефтяной кризис 1973 года, возникший на фоне событий очередной арабо-израильской войны. Рост цен на энергоносители стал причиной кризиса в таких крупных развитых странах, как Франция, Италия, США, ФРГ и Япония. В результате в этих странах был введен режим строгой экономии ресурсов, стали разрабатываться эффективные методы энергосбережения, развиваться ядерная энергетика.

В середине 90-х годов XX века назрел новый масштабный экономический кризис, охвативший страны Азиатско-Тихоокеанского региона. Быстрое развитие этих стран и огромные вливания иностранного капитала привели к перегреву их экономик. Как следствие начался кризис, выйти из которого государствам Юго-Восточной Азии помогли заимствования Международного валютного фонда.

После финансового кризиса 1997–1998-го гг. и последующего спада мирового производства в первые годы XXI века, далее недолгого периода оживления и начала подъема мировая экономика в 2008 году вновь вступила в фазу кризиса. Мировой финансовый кризис 2008–2009-го гг. был вызван перегревом рынков активов.

По мнению ряда экспертов, негативные явления, наблюдающиеся в настоящее время в мировой экономике, являются второй волной кризиса 2008–2009-го гг. Обострились противоречия рынка, выражающиеся в чрезмерной виртуализации экономики, нарастании отрыва виртуального (фиктивного) капитала от реального. Произошла поляризация в распределении доходов.

¹ *Стеблякова Лариса Петровна*, доктор экономических наук, доцент, заведующий кафедрой «Инженерное предпринимательство и маркетинг», Карагандинский государственный технический университет.

Закат индустриальной стадии развития проявляется в хищническом использовании природы, зависимости человека от систем машин и доминировании технократических подходов в социально-экономическом развитии. Неоспоримы достижения индустриальной эпохи в развитии производительных сил, росте уровня жизни населения развитых стран. В то же время необходимо отметить, что благополучие и процветание развитых экономик базируется на варварском использовании трудовых и природных ресурсов в развивающихся странах. В результате проявились глобальные энергетический, экологический и продовольственный кризисы [1, с. 113].

Таким образом, «большие надежды» на достижение личных и общественных благ, присущие техногенной цивилизации, по мнению психоаналитика и философа-фрейдомарксиста Эриха Фромма, не оправдались, а «человечество оказалось на грани самоуничтожения» [2].

На этом фоне все более настойчиво проявляются вызовы постиндустриальной (информационной, ноосферно-космической) цивилизации, основывающейся на информационном типе производства, приоритетном развитии науки и сложного умственного (интеллектуального) труда. В то же время постиндустриальная цивилизация несет в себе свои риски. «... Сегодня многие опасности, связанные с деятельностью цивилизации, все чаще рассматриваются в качестве рисков, приписываемых деятельности человека, за которые он должен нести ответственность, что обусловлено ростом могущества техники. В результате мир сегодня более «случаен» и зависим от принятия решений, а это значит, что он сильнее зависит от расчетов тех, кто принимает решение. Трансформация опасности в риск уже сама представляет собой решение, которое должно быть правомочным» [3, с. 96].

Еще одним проявлением современной цивилизации является «общество потребления». Это понятие впервые использовал Э. Фромм. По мнению автора книги «Иметь или быть», «современные люди вовлекаются в постоянную цепочку потребления и заработка на это потребление, оставляя неразвитой свою духовную сферу... Люди подменили счастье удовлетворением потребностей». Э. Фромм делает вывод, что «наше общество – это общество хронически несчастных людей, мучимых одиночеством и страхами, зависимых и униженных, склонных к разрушению и испытывающих радость уже от того, что им удалось «убить время», которое они постоянно пытаются сэкономить» [4].

Именно общество потребления представляет серьезную угрозу современному миру, поскольку никто не хочет ограничивать свои потребности. Однако безудержное потребление, вещизм без ограничений и стремление освободиться от моральных устоев, а также несогласованность жизни человека с его собственными убеждениями ведут к уничтожению природы и общества.

Ответом международного сообщества на современные вызовы является концепция устойчивого развития. Только через реализацию новой мировоззренческой парадигмы человечество может обеспечить себе устойчивое существование. Сложность перехода к модели устойчивого развития связана не только и не столько со сменой типа производства и характера потребления, сколько с радикальным изменением общественного сознания, с отношением человека к окружающему миру.

В английском языке «устойчивое развитие» выражается словосочетанием «sustainable development». В переводе на русский «sustainable» – устойчивый, стабильный, жизнеспособный, неистощительный, экологичный; «development» – развитие, изменение, достижение. Таким образом, суть концепции устойчивого развития хорошо раскрывается через перевод «жизнеспособное, неистощительное, экологичное развитие».

В современном понимании устойчивое развитие означает «удовлетворение текущих потребностей без ущерба для возможности будущих поколений удовлетворять их потребности». Принципы устойчивого развития затрагивают следующие аспекты:

- **социальные**, направленные на решение проблем бедности, образования, здравоохранения, занятости, соблюдения прав человека и др.;
- **экономические**, связанные с удовлетворением экономических потребностей;
- **экологические**, направленные на защиту и восстановление окружающей среды, обеспечение экологической безопасности и внедрение энергосберегающих технологий;
- **культурные**, связанные с обеспечением этнической идентичности, сохранением традиций и использованием для этого средств и методов коммуникационного пространства.

Кризисные проявления и необходимость устойчивого развития находят отражение на всех уровнях социально-экономической системы – на глобальном, на уровне национальных экономик, отдельных регионов и бизнесов. Технократический подход к вопросам управления и социально-экономического развития предприятия, потребительское отношение к использованию ресурсов, игнорирование необходимости развития социального капитала стали основной функционирования современного бизнеса.

Устойчивость развития предприятия не предполагает неизменности его состояния, напротив, необходим процесс изменений – технических, институциональных, направлений вложения инвестиций, масштабов и интенсивности использования ресурсов и т.д., которые обеспечат жизнеспособность и экологичность функционирования предприятия по отношению к своей внутренней и внешней среде.

Реализация принципов устойчивого развития бизнеса, с одной стороны, базируется на понимании его влияния на устойчивое существование общества, а, с другой стороны, на осознании влияния решения проблем, связанных с устойчивым развитием общества, на существование бизнеса.

Исследования MIT Sloan Management Review совместно с BCG (Boston Consulting Group), проведенные в 2009 г., выявили основные движущие силы устойчивого развития, которые зависят как от самого бизнеса, так и от факторов вне его [5].

1. **Государственное регулирование**, с одной стороны, является движущей силой устойчивого развития общества, создающей рамки для деятельности бизнеса. С другой стороны, сращивание бизнеса с государственной властью приводит к тому, что крупные корпорации оказывают воздействие на формирование нормативно-правовой базы, защищающей их корпоративные интересы в ущерб интересам общества.

2. **Интересы потребителей и сотрудников компании**. С одной стороны, потребители заинтересованы в обеспечении компанией устойчивого развития общества. С другой стороны, именно от убежденности руководства и сотрудников компании зависит, будут ли они реализовывать проекты, связанные с устойчивым развитием, или нет.

Также исследователи определили три основные причины, тормозящие реализацию концепции устойчивого развития [5]:

- отсутствие адекватного представления о проблеме и перспективах реализации данной концепции на уровне бизнеса;
- неопределенность аргументов для включения концепции в деятельность компании;
- недостаток реальных действий на этапе реализации концепции, что вызвано дефицитом знаний относительно движущих сил и инструментов устойчивого развития.

Таким образом, основная проблема реализации концепции устойчивого развития лежит в плоскости бизнеса, а именно, необходимо побудить компании выдвигать на передний план своей деятельности проблемы рационального использования ресурсов, воздействия бизнеса на окружающую среду, общество и перспективы развития человечества в целом.

Необходимо, чтобы руководство компании четко осознавало, что устойчивое развитие – это не только дополнительные расходы. Оно несет с собой и ряд преимуществ, связанных, во-первых, с повышением имиджа компании, применяющей «экологичные» методы работы;

во-вторых, более эффективным использованием ресурсов и ростом производительности труда; в-третьих, системным подходом к организации и оценке деятельности компании, позволяющим лучше видеть проблемы, которые ранее были скрыты; в-четвертых, применением инновационных методов функционирования предприятия, нацеленных на поиск новых возможностей развития; в-пятых, формированием партнерских отношений и взаимодействия с государственными органами, конкурентами, предприятиями-партнерами, инвесторами. В целом ситуация такова, что все стремятся работать с «устойчивыми» компаниями, поскольку они стабильны, надежны, у них есть перспективы развития. Устойчивость развития компании – это «процесс постоянного перехода системы под воздействием внешних возмущений и управленческих решений из менее эффективного состояния в более эффективное, осуществляемый в прогрессивном направлении, интенсивном режиме и в соответствии со стратегическими целями» [6].

В концепцию устойчивого развития бизнеса, по нашему мнению, в лучшей степени вписывается концепция бережливого производства, реализуемая в настоящее время на многих зарубежных и отечественных предприятиях.

Бережливое производство – это «философия управления предприятием, опирающаяся на следующие принципы: ориентация на создание ценности для потребителя, постоянное улучшение, вытягивание, сокращение потерь, формирование корпоративной культуры на основе уважения к работнику» [7, 8]. Бережливое производство обеспечивает долговременную конкурентоспособность компании без существенных капиталовложений; предоставление потребителям товаров и услуг высокого качества, в кратчайшие сроки и с минимальными затратами всех видов ресурсов.

Технология бережливого производства эффективно использует следующие методы и инструменты [9, 10]:

- **Кайдзен (технология непрерывного улучшения) (от яп. Kaizen)** – непрерывное совершенствование процессов производства и управления, а также вспомогательных бизнес-процессов;
- система 5S – это метод организации рабочего пространства, целью которого является создание оптимальных условий для выполнения операций, поддержания порядка, чистоты, аккуратности, экономии времени и энергии;
- **TPM (всеобщий уход за оборудованием) (от англ. Total Productive Maintenance)** – концепция повышения эффективности технического обслуживания оборудования, содержания его в исправном состоянии, обеспечения быстрой переналадки оборудования, что способствует сокращению сроков исполнения заказов и минимизирует издержки, связанные с их выполнением;
- TQM (система менеджмента качества) (от англ. Total Quality Management) – система, отдающая ключевую роль качеству продукта (услуги) и его способности максимально удовлетворять потребности клиентов;
- SOP (стандартные операционные процедуры) (от англ. Standard Operation Procedures) – это документально оформленный набор инструкций или пошаговых действий, которые надо осуществить, чтобы выполнить ту или иную работу.

Благодаря реализации концепции бережливого производства, достигаются и цели устойчивого развития, которые могут проявляться как в ближайшей, так и отдаленной перспективе развития компании. В то же время необходимо осознавать, что устойчивого развития, реализации технологии бережливого производства можно достичь только при формировании соответствующей идеологии как на самом предприятии, так и вне его. Существенную роль при этом играют меры государственного регулирования.

Таким образом, особый акцент в контексте устойчивого развития делается на социальной составляющей. И это не случайно, так как успех реализации концепции на уровне национальных экономик или отдельных предприятий зависит не только от экономических стимулов. «...Критически важные роли играют общественные институты, социальный капитал и доверие» [11, с. 12]. Трудности процесса перехода на рельсы устойчивого развития состоят в необходимости трансформации старого «неявного социального контракта» в новый. Как отмечает Дж. Стиглиц, «социальный и организационный капитал, необходимый для осуществления перехода, нельзя насадить... сверху». Люди должны играть активную и конструктивную роль в трансформации самих себя. Об этом же говорит и Дж. Вулфенсон, указывая на необходимость создания предпосылок для включения, участия и вовлечения людей в процесс преобразований, осуществления трансформаций «снизу вверх» на основе знаний и опыта людей, а не «сверху вниз» как результата насаждения реформаторами «модельных» институтов [12].

Приведем некоторые показатели, характеризующие устойчивость развития Казахстана.

За годы Независимости Казахстан успешно справился с переходным периодом. Вырос ВВП на душу населения, индекс человеческого развития (ИЧР). Показатель ИЧР вырос с 0,69 в 1990 году до 0,8 в 2017 году. Из 189 стран Казахстан занял 58 место по уровню человеческого развития.

При подсчёте ИЧР учитываются три вида показателей: ожидаемая продолжительность жизни, уровень грамотности населения страны и уровень жизни. Ожидаемая продолжительность жизни при рождении в Казахстане в 2017 году составила 70 лет (для сравнения в России – 71,2 лет, США – 79,5 лет, Германии – 81,2 лет, Швейцарии – 83,5 лет, Гонконге – 84,1 лет). ВВП на душу населения (в долларах США 2011 г. по ППС) в Казахстане в 2017 году составил 22626 (в России – 24233, США – 54941, Норвегии – 68012, Сингапуре – 82503, Лихтенштейне – 97336, Катаре – 116818). Неплохие позиции у Казахстана по ожидаемой и средней продолжительности обучения – 15,1 и 11,8 лет соответственно (для сравнения у России – 15,5 и 12,0; США – 16,5 и 13,4; Германии – 17,0 и 14,1; Норвегии – 17,9 и 12,6; Австралии – 22,9 и 12,9) [13]. Показатель ИЧР вывел Казахстан в категорию стран с высоким человеческим развитием, существенно снизился уровень бедности и безработицы, составив в 2017 году соответственно 5% и 4,9%.

Несмотря на в целом хорошие показатели развития, Казахстан остается уязвимым к изменению цен на сырьё. Рост реального ВВП нестабилен. Если в 2014 г. он составлял 4,1%, то в 2015 г. – 1,2%, 2016 г. – 1,4%, 2017 г. – 4,1%. Данная ситуация наблюдалась в связи со снижением цен на нефть и ослаблением внутреннего и внешнего спроса. Также эксперты отмечают, что в Казахстане имеют место существенные региональные различия (по уровню бедности, доходов населения, экологической ситуации). Если рассчитать ИЧР с поправкой на неравенство, то он составит всего 0,694.

Переход к устойчивому развитию во многом зависит от понимания его сути и принятия данной концепции на уровне индивида и населения в целом. «Основным источником прогресса сегодня является... внутреннее развитие личности, ее возможность самосовершенствоваться, генерировать знания, способные изменить не только окружающий мир, но, что гораздо более важно, окружающих людей» [1, с. 125–126]. На определенном этапе поиска новых критериев развития сформировалось понятие человеческого потенциала, определяющего перспективы развития и зависящего от возможностей получения образования, здорового образа жизни, обеспечения прав человека, политической, экономической и социальной свободы. Именно поэтому в настоящее время укрепляется понимание того, что развитие вообще и устойчивое развитие в частности, начинается в человеческой культуре, которая, воздействуя на образ мыслей, поведение людей, является источником изменений, определяющих пути организации общественной жизни. К сожалению, в реформах постсоциалистических

стран недоучитывалась сложная диалектика социокультурного и экономического развития, хотя очевидно, что экономика не может прогрессировать в распадающемся социуме.

Понимание проблем, связанных с переходом на рельсы устойчивого развития, нашло отражение в программной статье первого президента Республики Казахстан Назарбаева Н.А. от 12 апреля 2017 г. «Взгляд в будущее: модернизация общественного сознания» [14] (в дальнейшем – в программе «Рухани жаңғыру»). Своим Посланием президент РК объявил о начале «Третьей модернизации в Казахстане», дал старт «двум важнейшим процессам обновления – политической реформе и модернизации экономики» и определил конечную цель – «войти в тридцатку развитых государств мира». По мнению Назарбаева Н.А., «оба модернизационных процесса имеют четкие цели и задачи, приоритеты, методы их достижения, ...но этого недостаточно». Начатые масштабные преобразования «должны сопровождаться опережающей модернизацией общественного сознания». «Она не просто дополнит политическую и экономическую модернизацию – она выступит их сердцевинной» [14].

Направления модернизации сознания общества:

1. **Конкурентоспособность как фактор успеха нации.** При этом имеется в виду не только конкурентоспособность материального продукта, но и знаний, интеллектуальных продуктов, трудовых ресурсов.
2. **Прагматизм** как точное знание своих национальных и личных ресурсов, их экономное расходование, сохранение среды обитания. Прагматизм в поведении – это «умение жить рационально, с акцентом на образование, здоровый образ жизни и профессиональный успех».
3. **Сохранение национальной идентичности**, предполагающее, во-первых, «изменение в рамках национального сознания» и, во-вторых, «сохранение внутреннего ядра «Я» при изменении некоторых его черт».
4. **Культ знания**, базирующийся на установке, что «образование – самый фундаментальный фактор успеха в будущем», приоритетная ценность современной молодежи.
5. **Эволюционное, а не революционное развитие Казахстана**, исключая новые конфликты и потрясения. Эволюционное развитие рассматривается как принцип идеологии и ориентир в будущее.
6. **Открытость сознания**, означающая преодоление «домашних рамок» массового сознания, понимание происходящего в мире, готовность к переменам, в том числе посредством перенимания чужого опыта.

Таким образом, для Казахстана путь к устойчивому развитию лежит через вполне понятную для населения программу, включающую достаточно четко сформулированные направления дальнейшего развития, которые на ближайшие годы трансформируются в еще более конкретные проекты. Так, повестка дня на ближайшие годы [14]:

1. **Поэтапный переход казахского языка на латиницу.** Данный проект апеллирует к глубокой исторической логике, связанной с особенностями современной технологической среды, особенностями коммуникаций в современном мире и научно-образовательного процесса в XXI веке.
2. Проект «**Новое гуманитарное знание. 100 новых учебников на казахском языке**» по общественным и гуманитарным наукам.
3. Дальнейшее **развитие патриотизма** через изучение истории родного края в средних школах и системной реализации программы «**Туған жер**».
4. Проект «**Духовные святыни Казахстана**» или «**Сакральная география Казахстана**».
5. Проект «**Современная казахстанская культура в глобальном мире**». Цель проекта – «чтобы мир узнал нас не только по ресурсам нефти и крупным внешнеполитическим инициативам, но и по нашим культурным достижениям».

6. Проект «100 новых лиц Казахстана», направляющий внимание общества на «выдающихся современников, которых породила эпоха Независимости».

Многие эксперты отмечают, что программа «Рухани жаңғыру» представляет собой действительно масштабный проект национального уровня, являющийся идеологической платформой развития казахстанского общества на современном этапе и в долгосрочной перспективе и напрямую связанный с концепцией устойчивого развития Казахстана.

Итак, обобщая в целом взгляды на концепцию устойчивого развития и пути ее реализации, можно сказать, что это – перспективная, вдохновляющая своей ценностью идея, которая, однако, страдает некоторой абстрактностью. Поэтому, имея набор индикаторов, все равно сложно однозначно сказать, насколько устойчиво развивается отдельно взятая страна или мировая экономика в целом. Тем не менее можно утверждать, что именно за данной концепцией будущее. Цели в области устойчивого развития важны, амбициозны и, что самое важное, вполне достижимы. Они не неизменны. Они развиваются во времени и представляют собой ориентиры развития человечества, к которым необходимо стремиться. А отдельные страны должны конкретизировать и воплощать идеи устойчивого развития в своих концепциях и программах, которые более понятны их народу, которые находят у них отклик и которые смогут модернизировать их общественное сознание в сторону устойчивого развития.

Список литературы:

- [1] Стеблякова Л.П. Системная трансформация экономики / Карагандинский государственный технический университет. Караганда: ТОО «АРКА и К», 2015. – 458 с.
- [2] Фромм Э. Иметь или быть? – М.: «АСТ», 1978. – 231 с.
- [3] Бехманн Г. Современное общество: общество риска, информационное общество, общество знаний. – М.: Логос, 2010. – 248 с.
- [4] Тарабрин А. Иметь или быть. Фромм. – <https://medium.com/in-russian-1ffb0c59158e> (23.03.2019 г.).
- [5] Устойчивое развитие: место в нем бизнеса и его роль (по материалам McKinsey Quarterly, MIT Sloan Management Review и Boston Consulting Group). – <https://www.obs.ru/article/1769/> (23.03.2019 г.).
- [6] Терентьева Т.В. Обеспечение устойчивости развития рыбохозяйственных предпринимательских структур в период кризиса. – СПб.: Санкт-Петербургский Политехнический университет, 2011. – 210 с.
- [7] Хоббс Д.П. Внедрение бережливого производства: практическое руководство по оптимизации бизнеса. – Минск: Гревцов Паблишер, 2007. – 352 с.
- [8] Alukal G. Create a Lean, mean machine // Quality progress. 2003. Vol. 36. No. 4. P. 29–35.
- [9] Давыдова Н.С. Бережливое производство как фактор повышения конкурентоспособности предприятия // Инженерный вестник Дона. – 2012. № 2.
- [10] Управление производством / Альманах. – <http://www.up-pro.ru/encyclopedia/5s-sistema> (19.04.2019 г.).
- [11] Стиглиц Дж. Куда ведут реформы? (К десятилетию начала переходных процессов) // Вопросы экономики, № 7, 1999.
- [12] Wolfensohn J. A Proposal for a Comprehensive Development Framework (A Discussion Draft). – Washington, World Bank, 1999.
- [13] Индексы и индикаторы человеческого развития: обновленные статистические данные 2018 г. // Опубликовано для Программы развития Организации Объединенных Наций, 2018 г.
- [14] Статья Главы государства «Взгляд в будущее: модернизация общественного сознания» // Егемен Казахстан, №70, 12.04.2017 г.

Хоменко Я.В.¹ (Украина, г. Донецк)

ФАКТОРЫ И УСЛОВИЯ УСТОЙЧИВОСТИ ЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМ В ПЕРИОД ГЕОПОЛИТИЧЕСКОЙ НЕСТАБИЛЬНОСТИ И ГЛОБАЛЬНЫХ ТРАНСФОРМАЦИЙ

Аннотация. Рассмотрена динамика экономического роста крупнейших быстроразвивающихся и развитых стран мира в период с 2000 по 2018 годы, показаны экстремали роста ряда стран в период мирового кризиса. Исследована природа устойчивости их роста в контексте современной парадигмы воспроизводства производительных сил. Показано, каким образом посредством коррекции воспроизводственного цикла, обеспечения воспроизводственной целостности экономической системы и сохранения цепочки добавленной стоимости можно достичь устойчивости роста экономики. Выделены ключевые факторы и условия устойчивости экономических систем в период геополитической нестабильности и глобальных трансформаций.

Постановка проблемы. Специфика современных условий функционирования предприятия заключается в высокой скорости производственно-хозяйственных преобразований, обусловленных интенсивностью экономической динамики, которая свойственна как развитым, так и быстроразвивающимся странам мирового сообщества. Предприятие все чаще сталкивается с новыми трудно прогнозируемыми вызовами внешней среды, балансируя на грани соответствия вызовам и сохранения устойчивости. В данной ситуации адекватный ответ на изменения внешней среды возможен при наличии эффективно функционирующего управленческого звена, способного мыслить масштабно, ретроспективно и многовекторно со знанием теории и практики управления. С учетом сказанного в статье будет предпринята попытка рассмотреть современные вызовы внешней среды, определить специфику мировой экономической динамики и увязать их с основными факторами и условиями устойчивости экономических систем.

Основные результаты исследования

Начало XX столетия ознаменовалось чрезвычайной волатильностью экономической динамики, которая оказалась свойственной как развитым, так и быстроразвивающимся странам мира. Неожиданные экстремали экономического роста вскрыл кризис 2008–2009 годов (Таблица 1). Отсутствие иммунитета развитых стран мира (падение ВВП на уровне 4–5%) на фоне одновременной интенсификации в период кризиса роста экономики Индии и Китая (2009 г.: Индия – 5%, Китай – 9,2%; 2010 г.: Индия – 11,2%, Китай – 10,4%) [1] показало разную степень готовности мировых экономических систем к внешним вызовам.

Кроме того, следует обратить внимание на характер экономического роста крупнейших быстроразвивающихся стран. Основываясь на методах экономико-математической статистики А. Гранберга [2], который дает оценку экономическому росту посредством моделирования линии тренда, описывающей его динамику в долгосрочном периоде, следует отметить, что экономический рост Китая и Индии в период с 2009 по 2017 год относится к категории интенсивного с долгосрочным устойчивым трендом. Такой рост крайне редкое явление в мировой экономике и представляет собой тип экономической динамики, который обусловлен прогрессивными структурными изменениями в действующей модели хозяйствования. В этой связи,

¹ Хоменко Яна Владимировна, доктор экономических наук, профессор, Донецкий национальный технический университет.

естественным становится вопрос, какие факторы стали ключевыми в обеспечении высоких темпов роста экономики Индии и Китая?

Таблица 1

Динамика ВВП в национальной валюте, в постоянных ценах
(в % к предыдущему году)

Страны	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Развитые страны, G7									
Великобритания	-4,2	2,2	1,6	1,4	2,0	2,9	2,3	1,8	1,8
США	-2,8	2,7	1,6	2,3	1,8	2,5	2,9	1,6	2,2
Канада	-2,9	3,1	3,1	1,7	2,5	2,9	1,0	1,4	3,0
Франция	-2,9	2,0	2,2	0,3	0,6	1,0	1,1	1,2	2,2
Германия	-2,8	2,7	1,6	2,3	1,8	2,5	2,9	2,3	2,2
Италия	-5,5	1,7	0,6	-2,8	-1,7	0,1	0,9	1,1	1,6
Япония	-5,4	4,2	-0,1	1,5	2,0	0,4	1,4	0,9	1,7
Крупнейшие быстро развивающиеся страны									
Китай	9,4	10,6	9,5	7,9	7,6	7,3	6,9	6,7	6,9
Индия	7,9	8,5	5,2	5,5	6,4	7,4	8,0	8,2	7,2
Бразилия	-0,1	7,5	3,9	1,9	3,0	0,5	-3,5	-3,3	1,1
Россия	-7,8	4,5	5,3	3,7	1,8	0,7	-2,8	-0,2	1,6

Источник: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG>

Успех этих стран заключается, прежде всего, в правильной организации взаимодействия производительных сил, производственных отношений, социально-классовой структуры общества, политико-правового режима, идеологии и культуры. Целевая ориентация такого взаимодействия направлена на обеспечение воспроизводственной целостности национальной экономики, поскольку именно последняя подразумевает пропорциональное сочетание разных отраслей, формирование устойчивых производственных и технологических связей между субъектами хозяйствования, создание устойчивых цепочек добавленной стоимости, упорядочивает экономическую систему, делает ее самодостаточной, уменьшает зависимость от внешней среды.

В экономике воспроизводственная целостность определяется с позиции двух аспектов: производственно-технического и экономического. С позиции производственно-технического аспекта она заключается в рациональном использовании природных и трудовых ресурсов, источников энергии, средств связи, коммуникаций и т.д., в относительной замкнутости энергопроизводственного цикла, пропорциональном сочетании разных отраслей и формировании устойчивых производственно-технических и технологических связей. С позиции экономического аспекта целостность проявляется в единстве и определенной завершенности в рамках национальной экономической системы всех фаз воспроизводства, особых формах производственных отношений и экономических законов и появлении на их основе специфических для экономики целей и интересов [3, с. 13]. Она предполагает, что в процессе функционирования экономической системы одинаково воспроизводятся и развиваются все ее компоненты, проявляются способности, как экономических агентов, так и отдельных индивидуумов, наращивается капитал всех активных элементов.

Учитывая, что воспроизводственная целостность предполагает воспроизводство в равной мере всех компонент системы, то при условии его расширенной формы можно объективно ожидать присутствие добавленной стоимости в каждой из них. При этом последняя не обязательно находит выражение в денежном эквиваленте. В условиях расширенного воспроизводства человеческого капитала формой добавленной стоимости может выступить природный прирост населения. Другими формами могут быть увеличение производственных возможностей человека, повышение уровня квалификации, усовершенствование способностей и профессиональных навыков и т.д. Так или иначе, при расширенном воспроизводстве компоненты экономической системы продуцируют добавленную стоимость, которая является ценной для всей системы в совокупности, поскольку приумножает кумулятивную добавленную стоимость. В этом случае общий эффект от дальнейшего перераспределения и использования полученных благ намного выше, чем при использовании добавленной стоимости отдельно взятой компоненты. Учитывая, что добавленная стоимость является и главным источником роста, ее аккумуляция расширяет потенциальные возможности экономической системы по стабилизации своей динамики. Таким образом, можно утверждать, что воспроизводственная целостность экономической системы является свидетельством ее экономической зрелости, самодостаточности и ключевой предпосылкой роста.

Однако, нужно обратить внимание на то, что любая компонента экономической системы способна воспроизводиться в расширенном масштабе лишь при наличии определенных условий и управленческих воздействий. В этой связи, актуализируется роль экономической политики государства, которая способна сформировать необходимые условия, обеспечить коррекцию воспроизводственного цикла, воспроизвести утраченные цепочки добавленной стоимости и восстановить, в конечном счете, воспроизводственную целостность национальной экономики.

Актуальность и одновременно сложность такой политики заключается в том, что решение поставленных задач происходит в условиях геополитической нестабильности и глобальных трансформаций. Вызовы внешней среды столь серьезны и неоднозначны по своей природе, что приходится практически в режиме ручного управления адаптировать систему хозяйственных связей к новым условиям, минимизировать внешние воздействия и действовать на упреждение решения оппонентов. Уже в конце прошлого столетия ученые отметили изменения в составе факторов экономического роста, ключевыми факторами в ближайшей перспективе должны стать знания, энергия и время [4, с. 185]. Знания – как движущая сила прогресса, энергия – как его наиболее ценный ресурс, время – как ускоритель возможных преобразований. В этом смысле временные лаги в экономике сводятся к минимуму, время между появлением нововведения и его имплементацией сокращается по максимуму. Энергия масс становится как конструктивным, так и деструктивным фактором развития экономики.

В этих условиях обеспечить эффективную реализацию экономической политики государства возможно при наличии соответствующего механизма управления и зрелого демократического общества с высоким уровнем экономической и политической осведомленности. Востребованными становятся новые формы взаимодействия бизнеса, государства и общественных организаций, которые дадут возможность согласовать их интересы с целью решения указанных задач. В качестве базовых условий устойчивости экономической системы, таким образом, следует считать ее воспроизводственную целостность, наличие эффективно действующего механизма управления и высокий уровень управляемости самой системы.

Далее наши исследования будут сведены к изучению роли и места механизма государственного управления в формировании новой модели развития экономики ведущих стран мирового сообщества, а также к анализу уровня управляемости и готовности общества к необходимым преобразованиям.

Механизм государственного регулирования развития экономики представляет собой упорядоченную совокупность методов, инструментов и мероприятий, благодаря которым можно эффективно использовать ресурсный потенциал системы, развивать сильные стороны и усиливать конкурентные преимущества национальной экономики. В условиях геополитической нестабильности и глобальных трансформаций к механизму государственного управления выдвигаются особые требования, поскольку устойчивость национальной экономики зависит от своевременности реакции на внешние вызовы. И здесь вопрос большинства ученых заключается в том, как государственная власть, ее институты, сложившиеся к настоящему времени механизмы управления реагируют на новые, во многом неожиданные вызовы, связанные со стремительным изменением общественно-политической обстановки в России и в мире [5, с. 5]. Вместе с тем, каким бы идеальным механизм ни был, его дееспособность и результативность зависят от субъектов, на которых распространяется его действие, их готовности следовать инициативам со стороны правительства. Ряд экспертов придерживаются мнения, что успешность политического курса в современных условиях зависит не столько от качества принимаемых решений, сколько от эффективности пропаганды, психологической обработки общества [5, с. 92–101]. Здесь вряд ли можно поспорить, поскольку, как отмечает Г.В. Пушкарева, «большинство населения не обладает знаниями, необходимыми для адекватного понимания содержания государственной политики... не способно ее интерпретировать и определенным образом оценивать» [5, с. 95]. Формирование позитивного имиджа действующей власти в массовом сознании граждан позволит сократить временной лаг между принимаемыми правительством решениями и восприятием их целесообразности обществом, что соответственно способствует своевременности реакции национальной экономики на внешние вызовы.

Социологи Центра по исследованию мировых ценностей (World Value Survey) [6] регулярно проводят мониторинг интересов и предпочтений населения планеты. В зону их внимания входят и вопросы взаимодействия власти и общества. Интересны результаты последних аналитических обзоров. К примеру, на вопрос «насколько Вы доверяете Правительству страны: полностью, в некоторой степени, не очень, или совсем не доверяете?» мнения респондентов оказались абсолютно разными по группе изучаемых стран (Таблица 2). Высокий уровень доверия общества к власти отмечается в Китае и Индии. Практически идентичными оказались ответы респондентов в Германии, Бразилии и России. В своем большинстве население этих стран доверяет действующей власти, но уровень доверия не высок. Значительно проблематичнее оказалась ситуация в США и Японии: половина опрошенных относится к власти с большим сомнением.

Таблица 2

Уровень доверия к власти, 2010–2014 гг., %

	США	Германия	Япония	Китай	Индия	Бразилия	Россия
Полностью	3,7	5,5	1,3	37,7	19,2	5,1	7,0
В некоторой степени	28,9	38,9	23,0	46,9	26,5	35,9	40,4
Не очень	51,2	43,6	50,0	6,2	29,5	26,5	30,6
Совсем не доверяю	14,1	10,4	14,3	1,0	15,5	31,5	16,6
Не знаю	2,1	1,3	11,3	3,0	9,2	0,8	4,5

Источник: <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSONline.jsp>

Еще одним важным вопросом было изучение уровня осведомленности граждан о правительственных решениях, касающихся основных направлений развития страны. На вопрос

о главных целях государства в ближайшие десять лет были получены следующие ответы (Таблица 3). Высокий уровень экономического роста в качестве главной цели государства видят респонденты США, Индии и России. Вопрос об укреплении обороноспособности страны беспокоит население Китая. Удовлетворенность общества действиями власти в качестве главной цели государства видят 40,4% населения Германии.

Таблица 3

Цели государства (приоритет), 2010–2014 гг., %

	США	Германия	Япония	Китай	Индия	Бразилия	Россия
Высокий уровень экономического роста	67,8	47,6	56,2	47,2	58,2	50,9	68,4
Укрепление обороноспособности государства	12,9	4,3	6,8	22,8	15,4	11,4	9,8
Удовлетворенность общества действиями власти	13,9	40,4	17,6	7,9	11,4	27,8	15,9
Благоустройство городов и территорий	3,5	6,1	11,4	12,3	14,4	6,5	3,6

Источник: <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSOnline.jsp>

Далее интересно изучить специфику обществ тех государств, о которых идет речь в исследовании, поскольку они могут быть либо благоприятной основой для успешной реализации правительственных решений, либо демонстрировать неприятие государственных инициатив, тем самым сдерживая реализацию правительственного курса на внедрение структурных новаций. Ценность общества для государства заключается в том, что «для него», «ради него» и «с помощью него» оно будет менять существующий уклад, стремиться сохранить суверенитет страны на мировой арене, повысить экономическую безопасность и обеспечить социально-экономическую стабильность, как того требуют основные положения Конституции. Общество – «невидимый тыл» государства, и до тех пор, пока обе стороны не осознают жизненную необходимость во взаимном консенсусе, мы будем сталкиваться с заторможенностью реформ, аритмией преобразований, неоправданными ожиданиями населения.

Высокий уровень управляемости демонстрируют, как правило, те общества, которым характерен высокий уровень самосознания, гордость за свою страну, присутствие устойчивых моральных ценностей, высокая степень доверия к правящим элитам. Для подтверждения этого суждения достаточно привести результаты социологических опросов Центра по исследованию мировых ценностей. На вопрос: «насколько Вы гордитесь своей национальностью?» были получены следующие ответы (Таблица 4). Самые высокие показатели зафиксированы в Индии: 69,2% респондентов очень гордятся своей национальностью, 26% – просто гордятся. В совокупности практически все население страны испытывает гордость за свою национальность. Высокие показатели демонстрируют США. Более 80% населения выражает гордость за свою державу. Устойчивая тенденция к улучшению показателя национальной идентичности прослеживается в Российской Федерации (Рисунок 1). Если в начале 90-х лишь четверть населения была очень горда своей национальностью, то в 2009 г. доля этого населения возросла до 45%. Однако, в период с 2010 по 2014 гг. соотношение несколько изменилось, но в целом около 76% опрошенных дали положительные ответы.

Таблица 4

Гордость гражданина за свою национальность, 2010–2014 гг., %

	США	Германия	Япония	Китай	Индия	Бразилия	Россия
Очень гордиться	56,1	23,7	25,1	22,2	69,2	34,2	28,6
Довольно гордый	30,6	46,4	40,2	56,4	26,0	43,9	47,5
Не очень гордый	6,8	14,5	24,1	8,5	2,5	16,0	14,7
Совсем не гордый	1,4	4,0	1,9	0,7	0,2	5,9	3,8
Не знает	1,3	3,0	8,6	12,2	1,9	0,5	4,8

Источник: <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSOnline.jsp>

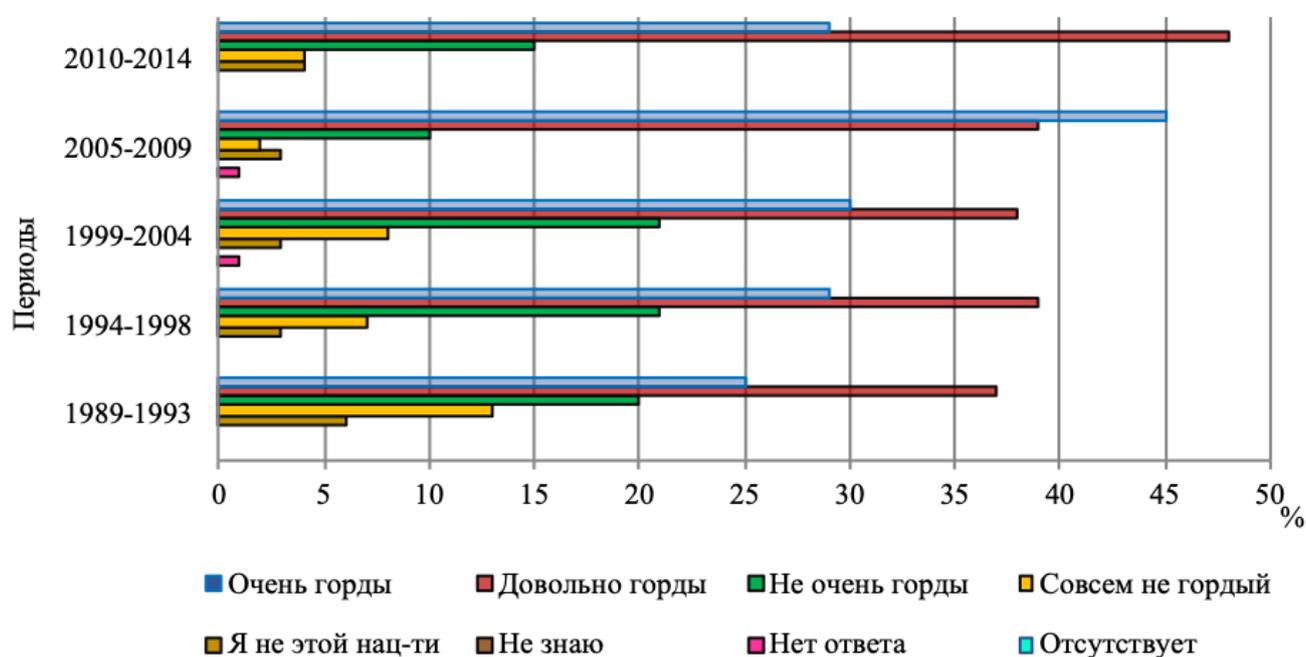


Рис. 1. Гордость гражданина Российской Федерации за свою национальность

Источник: <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSOnline.jsp>

Далее обратимся еще к одному обзору, который в определенной степени характеризует нацию и уровень ее патриотизма. Респондентам изучаемой группы стран был задан вопрос: «Конечно, все мы надеемся, что еще одной войны не будет, но, если так все-таки случится, Вы захотите сражаться за свою страну?» Ответы приведены в таблице 5 в разрезе временных периодов. Наибольшее количество положительных ответов респондентов получено в Китае. Отмечаются периоды, когда ответ «да» дали свыше 90% опрошенных. Довольно высокая степень готовности бороться за родину у населения Индии. Стабильно устойчивым оказался данный показатель в США. Не смотря на то, что он несколько ниже, чем в Индии и Китае, его нижний порог за исследуемый период составил 58%, а верхний – 71%. На удивление низким оказался уровень готовности стать на защиту отечества в Японии. Процент положительных ответов респондентов едва превысил уровень 15%. Не отличаются особым патриотизмом граждане Германии. Что касается России, то мнение россиян по этому вопросу меняется в зависимости от исследуемого периода. Вероятно, этому тоже есть объяснение, но вести полемику в рамках данной статьи мы не беремся.

Таблица 5

Готовность бороться за свою страну, %

Страны	Временные периоды					
	1981–1984	1990–1994	1995–1999	1999–2004	2005–2009	2010–2014
США	68	71	68	65	61	58
Германия	35	33	-	35	15	41
Япония	21	10	17	16	15	15
Китай	-	93	89	90	80	74
Индия	-	87	81	74	69	67
Бразилия	-	35	70	-	58	47
Россия	-	68	69	66	35	53

Источник: <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSOnline.jsp>

Не сложно проследить ряд зависимостей, которые вытекают из контекста статьи. Мир стал настолько изменчив, динамичен и сложен в своем развитии, что традиционные факторы экономического роста уже не всегда достаточны для обретения страной устойчивости в своем развитии. Видимым дополнением к ним становятся «мягкие» факторы, такие как массовое сознание, национальная идентичность, патриотизм, ценностные ориентации общества. Эта тенденция особо видна в характере развития крупнейших быстроразвивающихся государств. И Индия, и Китай феноменальны в своем развитии не только в экономическом аспекте [7], ценностные установки и ориентации их граждан столь устойчивы и глубоки, что общества этих государств являют собой благоприятную почву для реализации правительственных новаций и выхода на траекторию интенсивного роста экономики.

Выводы. Современная экономическая политика государства должна быть направлена на коррекцию воспроизводственного цикла, обеспечение воспроизводственной целостности экономической системы, сохранение цепочек добавленной стоимости. Выделение ключевых условий и факторов устойчивости экономических систем в период геополитической нестабильности и глобальных трансформаций позволит усилить данную политику и повысить ее результативность – нацеленность на обеспечение устойчивости роста экономики в долгосрочной перспективе. В качестве основных факторов следует рассматривать структуру экономики, природно-ресурсный потенциал, энергетическую безопасность, монополию знаний, качество и актуальность инноваций, скорость трансформаций и своевременность управленческой реакции на вызовы внешней среды. Не менее значимыми выступают сегодня и «мягкие» факторы, такие как массовое сознание, национальная идентичность, патриотизм, ценностные ориентации. Эти факторы трудно трансформируемы, но судьбоносны в качестве идентификатора готовности общества к принятию нового формата государственной политики или воспрепятствованию ему. В этой связи, усилия государства должны быть направлены на изменение сознания граждан в пользу новых норм и ценностей, убеждение в необходимости формирования нового формата экономических и социальных отношений. Высокое самосознание граждан и встречное понимание правительственных инициатив значительно ускорит реализацию любого политического курса.

Список литературы

- [1] GDP growth (annual %). – <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG> (26.05.2019).
- [2] Гранберг А. Г. Динамические модели народного хозяйства. М.: Экономика, 1985.

- [3] Феодоритов В. Я., Бродская Т. Г., Тимошенко Ф. О. *и др.* Региональное воспроизводство в системе социалистических производственных отношений / под ред. В. Я. Феодоритова, Т. Г. Бродской. Ленинград: Изд-во Ленинградского ун-та, 1984.
- [4] Fritsch В., Schmidheiny S., Seifritz W. *Towards the ecologically sustainable growth society: physical foundations, economic transitions, and political constraints.* Berlin: Springe-Verlag, 1994.
- [5] Власть, информационные технологии, массовое сознание: основные тенденции современного политического развития: сборник научных статей / под ред. А.Ю. Полунова. М.: АРГАМАК-МЕДИА, 2017.
- [6] World Value Survey. – <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSONline.jsp> (25.05.2019).
- [7] Perskaya V., Eskindarov M. *The competitiveness of the national economy under multipolarity: Russia, India, China.* М: Economics, 2015.

Чеглов В.П.¹ (Россия, г. Москва)

ПРОБЛЕМЫ И ИНСТРУМЕНТЫ БАЛАНСИРОВАНИЯ СТРУКТУРНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ В ТОРГОВЛЕ РОССИИ ПОД ВЛИЯНИЕМ ГЛОБАЛЬНЫХ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ

Аннотация. В статье рассмотрены проблемы проводимого государством, начиная с 2005 г., балансирования структурных изменений во внутренней торговле России, к которым следует отнести. Рассмотрены результаты применяемых инструментов балансирования интересов различных участников рынка.

Ключевые слова: розничные торговые сети, производители, малый бизнес, государственное регулирование

Проблема вмешательства государства в развитие розничных торговых сетей и их хозяйственные отношения впервые остро встала на повестке дня на волне мирового экономического кризиса 2008 г., который вызвал отток капитала из страны, с последующим обвалом курса рубля. И инициаторами стали крупные производственные предприятия и инвесторы, ранее активно привлекавшие ресурсы из-за рубежа, столкнувшиеся с проблемами обслуживания имевшихся кредитов и привлечения новых ресурсов, падения производства. Бизнес вынужден был обратиться к поиску оптимизации затрат увеличения своей доли доходов в цепочке товародвижения [14; 13, 61–67].

На розничном рынке страны сформировались группы компаний, управляющие не просто цепочками магазинов, но целыми сетями торговых объектов, достаточно плотно покрывавшими ту или иную территорию. Начавшие целенаправленную территориальную экспансию. Эти субъекты рынка уже приобрели межрегиональное значение, оказались значимыми контрагентами для производителей, с претензией стать системообразующими для национальной экономики [11]. В условиях превышения товарного предложения над спросом получили возможность выбирать производителя, перераспределять добавленную стоимость [8, 15–22; 12, 93–99] и человеческие ресурсы [5, 131–142] в свою пользу.

Инструментами перераспределения стали товарные кредиты (отгрузка товаров с отложенной оплатой), скидки к закупочной цене за объемы закупки, а также платежи производителей за доступ на полки магазинов, лучшее расположение товаров, организацию поставок с сетевых распределительных центров по магазинам (называемые «бонусами»). В результате часть оборотных средств производителей оказалась выведена из производственной сферы в сферу торговли, прежде всего это произошло в сфере торговли продовольствием, где сроки платежей многократно превышали сроки годности товара. Поставщики по – сути авансировали экспансию подопытных в формах и технологиях торговли, получив взамен в то или иной мере управляемую выкладку [10, 45–53]. При этом сами обеднили себе возможности выбора каналов сбыта, оказались зависимыми от крупных контрагентов.

Основным инструментом разрешения этих противоречий государство выбрало ФЗ–381 «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» [2], принятый в конце 2009 г. Как показывает анализ практики применения закона, он принес определенные положительные результаты. К ним следует отнести следующие. Прежде всего, это достижение некоторой «прозрачности» в отношениях торговой сети и постав-

¹ Чеглов Вячеслав Петрович, доктор экономических наук, доцент, профессор базовой кафедры торговой политики, Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова.

щиков. Сложился определенный механизм применения закона, он стал понятен субъектам рынка.

Во-вторых, произошло перераспределение оборотных средств между торговыми сетями и поставщиками продовольственных товаров за счет нормирования времени оплаты за поставки, ужесточения действующих норм и их привязки к срокам годности товара. Крупные торговые сети лишились возможности необоснованного пользования деньгами поставщиков в коммерческих целях. Но вряд ли можно считать, что от этой практики закона выиграл малый торговый бизнес, который сегодня работает преимущественно по предоплате или факту поставки, то есть на качественно иных условиях.

В-третьих, произошло разделение договорной практики на процессы закупки товаров и маркетинга. Дополнительные услуги по логистике, поддержке продаж товара в рознице, рекламе и прочему получили «прописку» в маркетинговых договорах, что обосновано. Структура маркетинговых договоренностей стала более понятной, стороны стали прописывать реальные работы и отходить от «подгонки» содержания под оговоренные суммы бонусов. Судебная практика четко показала границы того, что рассматривается как реальная востребованная услуга поставщику, а что – как услуга навязанная, невостребованная. К последним суды отнесли не только предложения торговых сетей, на которые поставщиками был сделан мотивированный отказ, но и договора, в которых стоимость не привязана к конкретным работам и \ или не обозначены единицы измерения.

В-четвертых, сделан шаг в сторону оптимизации товародвижения. В погоне за ростом продаж торговые сети часто увеличивали заказы товаров сверх реальной возможности их продажи. Такую политику можно назвать создание «изобилия» (причем ее инициировали производители, заинтересованные в росте продаж). Нереализованный товар при этом возвращался поставщику, у которого перерабатывался или утилизировался. А значит у последнего формировались необязательные товарные потери. Введение запрета на возврат товара по сроку годности из сферы торговли справедливо переложил такие потери на торговлю. Торговые сети нашли выход в снижении заказов. Дефекто товарные потери снизились, но и покупатель получил определенные неудобства, когда вечером не может приобрести определенный ассортимент.

Интересно то, что и эта практика оказывает влияние больше на крупные торговые компании, поскольку малые предприятия торговли зависимы от производителя и там «перезаказы» практически исключены, тем более товар поставляется по предоплате или по факту, а значит риски потерь по истечению сроков годности сразу ложится на них.

В-пятых, и это главный парадокс, закон способствовал разделу продовольственного рынка между крупными торговыми системами, хотя в нем существует прямая антимонопольная норма! Как же такое могло произойти? Все, однако, просто. Крупные участники рынка приняли «правила игры» и добросовестно им следуют. Они и делят рынок между собой, вытесняя независимые торговые предприятия и небольшие торговые цепочки, что вызывает вопросы по продуманности данной нормы, ставит проблему выживания малого бизнеса в условиях по – сути государственного протекционизма консолидации собственности и системообразования в стране [6; 9, 3463–3479]. Не случайно все чаще звучат предложения ужесточить данную норму закона до 15%. Мы же считаем, что это не выход, поскольку вместо четырех субъектов, рынок поделит семь столь же крупных.

В –шестых, следует отметить, что ФАС, как регулятор правоприменения антимонопольной статьи закона постепенно распространил свое влияние и на область хозяйственных отношений, охваченных законом. И это вряд ли оправдано, поскольку усложняет и затягивает решение хозяйственных споров. Не случайно можно считать сложившейся практику оспаривания контрагентами первичных решений ФАС в судах, при этом дела тянутся по несколько

лет, проходя стадии апелляции и кассации. Обращает на себя внимание и то, что в суд обращаются чаще торговые сети, а ответчиком выступает как раз регулятор.

В – седьмых, применение закона способствовало объединительным процессам в среднем и малом бизнесе. Можно отметить стремление независимых торговых предприятий к созданию закупочных союзов, а также объединение производителей для отстаивания интересов в хозяйственных спорах против крупных торговых сетей. Но вот здесь возникает серьезная проблема, связанная с включением в закон о торговле антимонопольных норм. Закупочный союз малых и средних торговых предприятий будет эффективен тогда, когда участники скоординируют не только закупки, но и ассортимент, цены, промоакции (хотя бы в той степени, как это делают корпоративные сети). И это выгодно для небольших производителей, но встречает отторжение со стороны крупных поставщиков, которые не хотят терять зависимую от них розничную торговлю. И в целях недопущения системообразования среди малых форм торговли, трактуют торгово-закупочные союзы картелями! И если упираться в формулировки закона о конкуренции [1], риски признания такой практики со стороны ФАС нарушением велики.

В – восьмых, ужесточение предельной нормы прямых бонусных выплат поставщика торговым сетям привело к тому, что эти платежи де-факто были перенаправлены поставщиками в отпускные цены, что установлено нами здесь [7, 78–90]. Вследствие этого крупные торговые сети получили возможность конкурировать на оптовом и мелкооптовом рынках, предложив весьма конкурентные цены в сравнении с существующими дистрибуторами. А значит весьма неожиданно стартовал процесс передела этих рынков. Крупнейшие розничные торговые сети получили возможность вовлечения в сферу своих интересов множества до сих пор независимых оптовых и розничных компаний.

Наконец, закон о торговле заложил основы для отдельных подходов к регулированию торговой сферы. В течение десятилетия мы видим активное формирование практики «силового» вмешательства государства в продовольственную торговлю, в то время как в аптечном бизнесе используются инструменты более мягкого влияния с помощью установления предельных наценок. И только в последнее время возникли предложения по ограничению консолидации собственности и в этом сегменте потребительского рынка. А сфера непродовольственной торговли вообще не подвергалась государственному регулированию все эти годы.

Что делать, чтобы сбалансировать закон? Прежде всего, надо признать, что государственное регулирование трансформационных изменений в торговой сфере оправдано. Вместе с тем представляется, что оно должно стать универсальным с одной стороны, избирательным, точечным, с другой стороны. Что это значит? Мы считаем, что антимонопольные нормы, содержащиеся в законе о торговле следует вывести в межотраслевой закон «О защите конкуренции» [1]. Тем самым распространив их как на продовольственную, так и непродовольственную сферу (включая сегмент аптек и автозаправок). И здесь роль федеральной антимонопольной службы, как регулятора, оправдана. При этом, однако, права ФАС на местах стоило бы ограничить. Предоставить право муниципальным органам как минимум согласовывать размещение новых объектов федеральных торговых систем с опорой на результаты публичных референдумов [16, 45–53].

А вот новеллы, нормирующие хозяйственные отношения розничных торговых сетей и их поставщиков стоит оставить в законе о торговле. Они полезны, потому что дисциплинируют субъектов рынка, позволяют сделать их отношения более цивилизованными. Напрашивается остановиться на время с их изменениями, «заморозить» существующие нормы. Просчитать подробно возможные риски и года через три вернуться к уточнению содержания, опираясь на анализ практики.

А вот что необходимо сделать уже сегодня. так это вывести администрирование закона о торговле из-под ФАС РФ. Потому, что этот орган занимается не своей работой. Мы видим,

что выносимые им решения не всегда признаются субъектами рынка, они оспариваются в арбитражных судах первой, апелляционной и кассационной инстанции, что часто затягивает решение споров на годы. Контрагенты должны получить право сразу обращаться в арбитражный суд. Кроме того, нужно еще более четко определить, что регулирование касается исключительно очень крупных, системообразующих участников рынка: как со стороны торговли, так и со стороны производства.

В сделки малых и средних субъектов между собой вмешиваться государству не следует. Наоборот, права малых и средних предприятий закон должен защищать, когда они выходят на договора с крупными компаниями. А чтобы поднять «градус» ответственности в крупных компаниях за исполнение закона о торговле в федеральных и межрегиональных торговых сетях должны появиться менеджеры, администрирующие исполнение закона о торговле.

А как же с саморегулированием? Практика саморегулирования в нашей стране прослеживается с начала XXI века, когда сложился целый ряд отраслевых ассоциаций и союзов. Показательно, что она отражает глубокую дифференциацию отрасли по потенциалу и интересам. Крупные продовольственные торговые сети еще в 2001 г. образовали ассоциацию компаний розничной торговли (АКОРТ). В 2006 г. региональные торговые сети объединились в Союз независимых сетей (СНС) России. В 2015 г. ряд крупных непродовольственных сетей учредил национальную ассоциацию сетевой торговли (НАСТ). Деятельность всех этих образований, как показал анализ, сводится к борьбе с отраслевыми объединениями производителей вокруг правового регулирования вопросов товародвижения и выгодоприобретения.

Следующий этап развития саморегулирования отечественной торговли мы связываем с попыткой формирования инструментов межотраслевого взаимодействия. К ним можно отнести межотраслевой экспертный совет по развитию потребительского рынка (МЭС), созданный отраслевыми союзами производителей с участием АКОРТ и СНС в целях развития и согласования норм закона о торговле. Эффективность этой структуры сегодня невысока, если принять во внимание накал недовольства средних и малых поставщиков условиями работы с розничными торговыми сетями. Более успешным инструментом можно рассматривать кодекс добросовестных практик [4], создание которого было инициировано государством через крупные отраслевые ассоциации: АКОРТ, «Русбренд», «Союзмолоко», «Руспотребсоюз» и др., а также комитет по потребительскому рынку Торгово-промышленной палаты (ТПП) РФ и союз потребителей России. Документ позиционируется как свод рекомендуемых правил взаимодействия («делового обыкновения») между торговыми сетями и поставщиками потребительских товаров на рынке РФ, складывающихся в преддоговорных и договорных отношениях в рамках договоров поставки и оказания услуг [4]. Его введение позволило снизить количество взаимных претензий контрагентов, однако не разрешило их. К положительным моментам документа следует отнести облегченный характер присоединения субъектов рынка с помощью публичной декларации о принятии участником внутрисистемного кодекса поведения или отражения положений в договорах поставки; создание из числа участников комиссий по разрешению споров; достаточно подробное описание добросовестных практик в области ценообразования при исполнении договоров поставки, что особенно актуально в условиях волатильности рубля.

На этом положительные моменты документа исчерпываются. К существенным недостаткам следует отнести некоторую декларативность: присоединившиеся к Кодексу торговые компании и поставщики призываются соблюдать добросовестность при заключении договоров поставки, интересы контрагентов, содействовать удовлетворению спроса населения и воздерживаться от применения «рыночной силы» или потенциала, который они сознательно нарабатывают. Торговые системы и поставщики рассматриваются как равноправные партнеры, хотя, как мы показали, конкурировать с торговыми системами в состоянии только

промышленные и финансово – промышленные холдинги. Само содержание кодекса напоминает инструкцию действий контрагентов при осуществлении товародвижения. Вопросы перераспределения платежей (бонусов) между торговыми сетями и поставщиками практически обойдены вниманием и остаются предметом споров на законодательном уровне. Документ сохраняет избирательный подход и акцентирован на продовольственный сектор рынка, хотя проблемы взаимоотношений торговли и производителей характерны для потребительского рынка в целом. Эти недостатки сохранились и во введенном в 2016 г. национальном стандарте «Руководство по добросовестным практикам взаимоотношений между торговыми сетями и поставщиками потребительских товаров» [3]. Документ еще более декларативен, чем упомянутый Кодекс, ни к чему не обязывает контрагентов.

По нашему мнению, низкая эффективность рассмотренных инструментов обусловлена методологической ошибкой. Как мы показали выше, невозможно уравнивать потенциалы интегрированной системы и среднего (малого) автономного субъекта рынка. И здесь следует говорить о необходимости рамочного регулирования государством взаимоотношений торговли и производителей. Не случайно Минпромторг РФ лоббирует концепцию «Совета рынка», в рамках которой предлагается создание некоммерческого партнерства, в которое должно войти большинство организаций торговли и промышленности под угрозой наказания воздержавшихся от вступления ухудшением условий хозяйственной деятельности. Концепция имеет положительные моменты: предполагает деление участников рынка на гильдии по размеру, специализации; применение критерия деловой репутации, введение торгового арбитража, компенсационного фонда. Однако в проекте просматриваются и серьезные недостатки. Это, во-первых, предусмотренное инициатором право наложения вето на любые решения Совета рынка, во-вторых, стремление распространить его рамки на всех субъектов рынка, вне зависимости от собственности, масштабов деятельности и влияния на рынок. И то, и другое по сути превращает некоммерческое партнерство в аппарат Минпромторга и направлено на восстановление прямого управления торговой сферой со стороны государства.

Формируемое партнерство останется огромным в размерах, а значит трудно координируемым, да и согласование интересов столь большого множества разных по потенциалу организаций и предприятий практически невозможно. Следует наоборот сузить поле регулирования и правильно расставить акценты. Регулировать необходимо только развитие торговых систем мезоуровня, а поскольку это организации системообразующие, то процесс должен носить принудительно – добровольный характер.

Список литературы:

- [1] ФЗ–135 «О защите конкуренции» от 26 июля 2006 г. (в ред. От 27.12.2018) / электронный ресурс <http://base.garant.ru/12148517/3> (28.03.2019).
- [2] ФЗ–381 «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» от 28 декабря 2009 г. (в редакции 25.12.2018) / электронный ресурс <http://base.garant.ru/12171992/> (28.03.2019).
- [3] ГОСТ 56876.2–2016 Руководство по добросовестным практикам взаимоотношений между торговыми сетями и поставщиками потребительских товаров. Ч. 1 и 2. М., Стандартинформ.
- [4] Кодекс добросовестных практик взаимоотношений между торговыми сетями и поставщиками потребительских товаров / электронный ресурс <https://fas.gov.ru/documents/5751475> (28.03.2019).
- [5] Есютин А.А., Чеглов В.П. Кадровое обеспечение торговли: сегодня и завтра отрасли / Вестник Российского государственного торгово-экономического университета (РГТЭУ). 2011. № 3 (52). С. 131–142.
- [6] Карпова Е.В., Чеглов В.П., Есипенко М.А. Проблемы повышения конкурентоспособности малого и среднего бизнеса в торговле / Вестник Российского государственного торгово-экономического университета (РГТЭУ). 2011. № 11.

- [7] Чеглов В.П., Мхитарян С.В. О влиянии государственного регулирования на розничные торговые сети и оптовую торговлю / Менеджмент и бизнес администрирование. 2019. – № 1. – С. 78–90.
- [8] Чеглов В.П., Столярова А.Н. Тренды и особенности развития внутренней торговли России в условиях перманентного экономического кризиса / Практический маркетинг. 2019 – № 3. – С. 15–22.
- [9] Чеглов В.П., Столярова А.Н. Как построить малый торговый бизнес в новую экономическую реальность. / Российское предпринимательство. – 2018. – Том 19, № 11. – С. 3463–3479.
- [10] Чеглов В.П., Чеглов А.В. О природе «недобросовестных практик» в торговле и механизме регулирования отрасли в условиях интеграции //Вестник Академии, № 2, 2016, С. 45–53.
- [11] Чеглов В.П. Управление формированием и развитием интегрированных торговых систем в России. Диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук, М., РЭУ, 2017.
- [12] Чернухина Г.Н., Чеглов В.П. О проблемах государственного регулирования торговли в России в условиях ее интеграции. //Вестник Академии, МОСАП, № 4, 2015, С. 93–99.
- [13] Чкалова О.В., Ефремова М.В. Доминирование торговли в цепях поставок под влиянием торговых сетей / Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Сер: Социальные науки. 2017 – № 1 (45) – С. 61–67.
- [14] Современные тренды развития рынков товаров и услуг. Бюллетень РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2018, № 3.

Шеховцова Л.В.¹ (Россия, г. Новосибирск)

ИНСТРУМЕНТАРИЙ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ УСЛУГ КУЛЬТУРЫ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Аннотация. В статье автором выявлены и проанализированы проблемы государственного регулирования в сфере культурных услуг, рассмотрены эффективные рычаги экономического воздействия на сферу культуры. Раскрыта концепция оценки регулирующего воздействия.

Система учреждений культуры является одним из самых необходимых государственных учреждений, поскольку она обеспечивает населению духовную свободу и формирует национальное сознание. Культура как часть отраслей социальной инфраструктуры является самостоятельной отраслью со своей спецификой, ее отличает продукт, отвечающий особой группе человеческих потребностей – культурных, а также способ удовлетворения потребностей как субъекта, так и объекта воздействия, что является основным отличием трудового процесса в отрасли. Как национальный ресурс, культура представляет собой совокупность материальных и духовных ценностей, проявляющихся в системе учреждений, таких как: национальный язык, историко-культурное наследие нации, фольклор, народное искусство и ремесла, профессиональное и самодеятельное искусство, культурно-художественное образование, учреждения культуры и кадры, межэтнические и межгосударственные культурные связи. Наиболее важной долгосрочной целью государственной политики в сфере культуры является формирование нравственных и идеологических основ государства, создание условий для воспроизводства и развития творческого потенциала общества, сохранение культурных и национальных традиций страны, обеспечение доступности услуг учреждений культуры для всех слоев населения.

Регулирование общественных отношений в этой социально значимой сфере возможно через механизм, включающий в себя совокупность регуляторов, целью которых является создание условий для наиболее благоприятного развития производителей услуг в сфере культуры.

Особенностью сферы культуры является то, что она представляет собой особую сетевую структуру, согласно теории организации сетевых структур, которая поддерживает систему тесных и взаимопроникающих человеческих отношений и сотрудничества между равными, независимыми и участвующими в принятии решений партнерами. В этой области невозможно принимать прямые решения, основанные на чисто экономических выгодах.

Регулирование рассматривается как функция управления, как форма целенаправленного управляющего воздействия, направленные на поддержание равновесия в управляемом объекте и развитие его посредством введения определенных регуляторов (норм, правил, целей, связей). Основной задачей процесса регулирования является устранение отклонений от заданного режима функционирования организации, т. е. нейтрализации возникающих ситуаций риска (табл. 1).

¹ *Шеховцова Лада Викторовна*, кандидат экономических наук, доцент, декан факультета базовой подготовки, ФБГОУ ВО Новосибирский государственный университет экономики и управления.

Особенности регулирования в сфере культур

Направление особенностей	Содержание особенностей в сфере культуры
<i>Цели работы учреждения культуры определяют направленность его деятельности</i>	Большинство учреждений культуры – некоммерческие, их главная цель – нравственное и интеллектуальное совершенствование человека, формирование духовной культуры общества, развитие творческого начала личности. Культурная услуга – это результат культурной активности. А вот получение материальной прибыли может быть только сопутствующей целью работы.
<i>Свойства культурных услуг как основного результата культурной деятельности</i>	а) творцы услуг – творческие люди; б) качество услуги – (изменчивость и нестабильность) сложно объективно оценить и измерить; в) особенность удовлетворения культурных потребностей – символизация, созерцание, эмоциональное переживание др.
<i>Специфика рынка культурных продуктов</i>	а) особенности спроса на культурные услуги и конкуренцию с коммерческими организациями; б) многообразие секторов рынка культурных услуг; в) различие между рынком доноров и рынком сбыта;
<i>Необходимость постоянной поддержки государства</i>	Принципы финансовой поддержки осуществляются согласно проводимой государством (регионом, муниципалитетом) культурной политики: дотации, субсидии, гранты, программы и др.
<i>Привлечение альтернативных источников</i>	Искусство фандрайзинга – важнейшее средство постоянного использования доноров, среди которых: представители крупного и среднего бизнеса, частные предприниматели; органы местной власти; СМИ; волонтеры; социальные партнеры (другие учреждения культуры, школы, ВУЗы, спортивные объекты и пр.)

Возможность достижения цели государственного регулирования предоставления услуг сфере культуры реализуется на практике через предоставление подсистем, таких как: законодательная база, способствующая развитию сферы культуры; кадровое обеспечение, финансовая поддержка; материально-техническая база и др. низкое качество регулирования приводит к высоким издержкам соблюдения установленных норм для бизнеса и граждан, усложняет процесс государственного управления, повышает уровень неопределенности и может привести к невозможности достижения цели регулирования.

Оценка регулирующего воздействия (ОРВ) представляет собой процедуру анализа проблем и целей государственного регулирования, поиска допустимых альтернативных вариантов достижения этих целей, процесс выявления и оценки возможных последствий введения тех или иных норм. Цель ОРВ заключается в повышении качества регулирования на основе формализованного анализа его воздействия на различные социальные группы и общества. ОРВ включает в себя определение проблемы, которая направлена на регулирование, цели регулирования, выявление различных вариантов, которые позволяют достичь этой цели, сравнение этих вариантов и выбор наилучшего из имеющихся. Неотъемлемой частью ОРВ является проведение консультаций с заинтересованными сторонами, что позволяет более точно выявлять возможные позитивные и негативные последствия введения регулирования. Таким образом, ОРВ позволяет определить эффективность регулирования, которое, в свою очередь, становится эффективным, если цели достигаются с наименьшими затратами.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации Федеральный закон № 176-ФЗ от 2 июля 2013 года «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и статьи 7 и 46 Федерального закона были

разработаны и приняты 7 мая 2012 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» по вопросам оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов. Этот закон предусматривает закрепление процедуры оценки регулирующего воздействия в отношении проектов нормативных правовых актов, подготовленных органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также введение экспертизы действующих нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и муниципальных нормативных правовых актов.

Указ президента РФ от 24.12.2014 № 808 «Об утверждении Основ государственной культурной политики» – документ, положивший начало новому историческому этапу во внутреннюю политику нашего государства, когда культура возведена в ранг приоритетов. Культура признается основой экономического процветания и государственного суверенитета, а государственная культурная политика является неотъемлемой частью стратегии национальной безопасности.

На основе нормативно-правовой базы в процессе исследования, среди инструментов государственного регулирования, автор выделяет наиболее эффективные, в том числе административными регламентами предоставления услуг в сфере культуры, формирование нормативно-правовой базы производителей услуг в сфере культуры лицензирование деятельности организаций культуры, реализации национальных проектов в сфере культуры, связанные с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года [1], как и нынешняя Федеральная целевая программа «Культура России (2012–2018 годы)» [2] и др., что позволило выявить инструменты прямого регулирования (принятие и реализация различных федеральных целевых программ, государственный (муниципальный) заказ, квоты, прямое государственное финансирование, правовое регулирование и лицензирование) (табл. 2) и инструменты косвенного регулирования (косвенное государственное финансирование, государственное задание, развитие и поддержка малого и среднего предпринимательства) (табл. 3).

Таблица 2

Инструменты прямого государственного регулирования в сфере услуг культуры

Инструменты	Краткая характеристика
Принятие и реализация различных федеральных целевых программ	Федеральная целевая программа – это увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления комплекс научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение целевых задач и требующих государственной поддержки [2].
Государственный (муниципальный) заказ	Государственный (муниципальный заказ) – это заказ на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных (муниципальных) бюджетов и внебюджетных источников финансирования. Данный инструмент позволяет использовать преимущества конкуренции там, где по факту существует монополия потребителя (в лице государственных и муниципальных органов). Благодаря государственному заказу имеется возможность снизить затраты соответствующего бюджета на «покупку» необходимых социальных услуг [3].

Инструменты	Краткая характеристика
Квоты	«Квота-доля, норма чего-либо допускаемого (в системе налогов, производства, сбыта и т.п.)» [4]. Система квотирования успешно реализуется в образовании, например, в целях содействия иностранным государствам в подготовке кадров Правительством РФ устанавливается квота на образование иностранных граждан в РФ по основным и дополнительным профессиональным образовательным программам за счет средств федерального бюджета.
Прямое государственное финансирование	Данный инструмент предполагает безвозвратное предоставление финансовых ресурсов субъектам хозяйствования за счет средств бюджетных и внебюджетных фондов. Прямое бюджетное финансирование сферы культуры осуществляется по направлениям: финансирование культурных программ национального и регионального значения; текущих расходов учреждений сферы культуры; капитальных вложений; целевые трансферты, гранты организациям и деятелям культуры, начинающим творческим работникам и т.д.[5].
Нормативно-правовое регулирование	В нормативно-правовом регулировании воздействие осуществляется правовыми предписаниями, содержащимися в нормах права. Этот инструмент является одним из главных, а, следовательно, применяется абсолютно во всех отраслевых группах услуг.
Стандарты	Это документ, устанавливающий требования, спецификации, руководящие принципы, в соответствии с которыми могут использоваться материалы, продукты, процессы и услуги, которые подходят для этих целей.
Лицензирование	Это разрешение на выполнение некоторых действий, которое может удостоверяться (подтверждаться) одноимённым документом. На практике лицензиями также сокращённо именуется лицензионные договоры (соглашения), предусматривающие выдачу частноправовых лицензий.

Таблица 3

Инструменты косвенного государственного регулирования в сфере услуг культуры

Косвенное государственное финансирование	Включает многообразные способы и направления, наиболее распространенными среди которых являются: налоговые льготы организациям культуры, которые могут включать полную или частичную отмену выплат по отдельным налогам федерального и регионального уровня, например, НДС, налог на прибыль, земельный налог и ряд местных налогов; таможенные льготы; льготы по оплате коммунальных услуг и арендной платы; предоставление льготных кредитов;
Государственное задание	Это документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ).
Развитие и поддержка малого и среднего предпринимательства	Минэкономразвития России опубликовало предоставило проект Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в России до 2030 года, которая будет реализована в три этапа: в период 2016–2018 годов решалась задача по снятию имеющихся ограничений в развитии сферы малого и среднего предпринимательства, полноценному запуску всех инструментов и мер господдержки, в 2019–2025 гг. – обеспечение устойчивой динамики сектора, а в 2026–2030 гг. планируется обеспечить лидерство в отдельных сферах деятельности малых и средних предприятий на мировом уровне.

Исследование системы государственного регулирования в сфере культуры позволило автору направления научно-практического механизма государственного регулирования услуг в сфере культуры, под которыми понимается взаимосвязанная система правовых, административных и экономических регуляторов, действующих на платформе различных подсистем

в совокупности с методами, стимулами и инструментами, взаимосвязанное действие которых направлено на развитие услуг в сфере культуры с целью повышения качества культурной жизни (табл. 4).

Таблица 4

Научно-практический инструментарий механизма государственного регулирования предоставления услуг в сфере культуры

Цель	совершенствование качества культурной жизни населения посредством формирования нравственных и идеологических основ государства; сохранение культурных и национальных традиций страны; использования культурологического и художественного образования; основанных на историко-культурном наследии нации.
Функции и методы	<ul style="list-style-type: none"> – выделение средств на услуги в сфере культуры; – налоговая политика в отношении услуг в сфере культуры; – кредитование на особых условиях; – участие в реализации государственных (муниципальных) заданий предоставления услуг в сфере культуры; – применение ускоренных методов амортизации; – аудит отчетности по услугам в сфере культуры и др.
инструменты	<ul style="list-style-type: none"> – административные регламенты предоставления услуг в сфере культуры; – формирование правовых основ услуг в сфере культуры; – лицензирование услуг в сфере культуры; – стандарты предоставления услуг в сфере культуры; – сертификация услуг в сфере культуры; – реализация национальных проектов в сфере услуг в сфере культуры; – территориальные целевые программы по развитию услуг в сфере культуры и др.
Оценочная подсистема	система определяющих показателей для оценки результативности государственного регулирования в сфере услуг культуры включает в себя две группы показателей: <ol style="list-style-type: none"> 1. Развитие услуг в сфере культуры (численность учреждений сферы культуры, объем посетителей учреждений сферы культуры, численность лиц, занимающихся искусством, фольклором, народными промыслами и ремеслами и др.); 2. Расширение доступности учреждений сферы культуры (развитию межнациональных и межгосударственных культурных связей и др.).
Обеспечивающая подсистема	<ul style="list-style-type: none"> – законодательная база, способствующая развитию услуг в сфере культуры; – кадровое обеспечение; – финансовое обеспечение; – материально-техническая база и др.

В целом важность государственного регулирования касается не только сферы культурных услуг, но и других отраслевых групп, поскольку только государство может создавать необходимые условия для развития отраслей и оказывать поддержку как государственным учреждениям, так и коммерческим организациям, для их успешного развития и достижения поставленных целей, на благо самих субъектов и общества в целом. Многие из инструментов, представленных в таблицах, могут быть применены к услугам в других областях, а не только в области культуры.

В ходе исследования был сделан вывод о том, что использование правовых регуляторов при оказании услуг в сфере культуры имеет преимущества перед административными и экономическими. Для повышения эффективности использования культурных зон и учреждений культуры в нашей стране необходимо, прежде всего, использовать комплекс общественных отношений. Возвращение статуса охраняемых объектов культурного наследия будет спо-

способствовать совершенствованию правового регулирования отношений в этой области, что окажет положительное влияние на результаты деятельности производителей услуг в сфере культуры, которые будут отражены в социально-значимых показателях, характеризующих качество жизни населения нашей страны. Для сферы культуры, как и для всей социальной сферы, в принципе, проблема оценки результатов, достигнутых производителями культурных услуг, остается актуальной. С этой целью в исследовании предлагается система определения показателей, с помощью которых можно оценить эффективность и социально-экономическую эффективность деятельности.

Список литературы

- [1] Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82134/28c7f9e359e8af09d7244d8033c66928fa27e527/ (15.04.2019).
- [2] Федеральная целевая программа «Культура России (2012–2018 годы)» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_127422/a9d73d4c8fcf47f57bb79a8276676cbd734918c7/ (15.04.2019).
- [3] К вопросу о модернизации государственного регулирования в сфере культуры. И.Н. Молчанов, Н.П. Молчанова. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://istina.msu.ru/media/publications/articles/22f/f26/1165535/Molchanov_Molchanova_kinobiznes.pdf. (23.03.2019).
- [4] Ожегов С.И. Толковый словарь [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.ozhegov.org/words/12165.shtml>. (23.03.2019).
- [5] Особенности бюджетной политики и финансовой стратегии в сфере социально-культурных услуг. Р.М. Хуторов, А.У. Абрагимова. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.eduherald.ru/article/view?id=11832>. (24.04.2019).

VI. ДИСФУНКЦИИ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Александров Д.Г.¹ (Россия, г. Москва)

ОСОБЕННОСТИ РОССИЙСКОЙ ЭЛИТЫ КАК ФАКТОРА ВЛИЯНИЯ НА ДИСФУНКЦИОНАЛЬНОСТЬ ЭКОНОМИКИ

Аннотация. Особенности российской элиты, приводящие к дисфункциональности экономики:

1) Подчинение политических интересов экономическим и предательство национальных интересов, приводящие к оттоку финансового капитала и экономических ресурсов из страны; 2) Деидеологизация и денационализация российской элиты (отсутствие чётких идеологических взглядов, отстаивающих национальные интересы своей страны); 3) Мозаичность, раздробленность и разобщённость российской элиты, при одновременной поляризации интересов (силовики, военные, ФПГ, региональные власти, партийные, конфессиональные, этнические, преступные группировки и сообщества), 4) Застой и прекращение циркуляции российской элиты. Эти негативные особенности российской элиты приводят к дисфункциональности экономики: 1) Нарушению функций государства и процессу их выполнения; 2) Невозможности для государства устранять фиаско рынка и самого государства.

В научной литературе имеется множество определений понятия «элита» и разнообразные критерии выделения различных видов элит. Под национальной элитой понимают некий избранный круг людей, которые осуществляют руководство страной и определяют пути и направления её развития. Выделяют: политическую, экономическую, военную, научно-техническую, культурную, духовную, контрэлилу и властвующую элиту, открытую и замкнутую элиту и т.д.

Действительно, существует множество критериев выделения элит: меритократический, классовый, сословный, номенклатурный, политический, экономический, религиозно-конфессиональный, национально-этнический, идеологический, культурный, корпоративно-отраслевой, территориально-региональный и т.д.

Обычно элита противостоит остальной массе народа. Существует и «циркуляция элит»: представители элиты могут перемещаться в низшие слои общества, а отдельные представители низшего общества могут становиться элитой. В современном обществе могут действовать т.н., «социальные лифты», приводящие к обновлению элиты. Застой или прекращение циркуляции элит приводит к их деградации и насильственной смене путём революций и военных переворотов.

Для понимания процесса циркуляции и смены элит требуется разобраться в разграничении экономических интересов современного общества, которые могут быть описаны при помощи предлагаемой нами «Матрицы экономических интересов современного общества» см. таблицу 1 [1]. Знак «минус» означает отрицание, а знак «плюс» – поддержку данным политическим течением указанного социально-экономического института.

В основе экономических взглядов различных представителей политических партий и направлений лежат экономические школы и их учения, которые могут быть представлены в виде таблицы «Экономические теории, школы и политические направления» см. таблицу 2 [2]. Сам процесс «циркуляции» или смены политических и экономических элит может быть представлен в виде графика: «Экономико-политический цикл смены национальных элит» см. рисунок № 1 [3].

¹ Александров Дмитрий Геннадьевич, доктор экономических наук, заведующий кафедрой экономической теории, профессор, РГУ нефти и газа (НИУ) имени И.М. Губкина.

Таблица 1.

Матрица экономических интересов современного общества

Политические течения	Ресурсы	Критерий развития	Методы достижения целей	Благополучие	Отношение к институтам		
					Частная собственность	Государство	Рынок
ЛЕВЫЕ — Партии социалистического толка: социалисты, коммунисты; — анархисты; — левые радикалы: националисты, фашисты, религиозные сепаратисты, антиглобалисты; зелёные и т.д.	ТРУД (Рабочая сила, «человеческий капитал»)	Разрушители, революционеры	Революция, Террор, Диктатура, Тоталитаризм	БЕДНЫЕ	—	—	—
ЦЕНТРИСТЫ — Партии либерального и демократического толка	Мелкий и средний капитал, интеллект, интуитивная способность, инновации и технологии	Преобразователи, создатели, реформаторы	Реформы, «стремление к демократии»	СРЕДНИЙ КЛАСС	+	+	+
ПРАВЫЕ — Партии правого толка: консерваторы, республиканцы, монархисты; — правые радикалы: националисты, фашисты, религиозные конфессии, тайные общества и союзы; глобалисты и т.д.	Крупный капитал, земля, инновации и технологии мирового значения	Хранители, консерваторы	«Застой», Тоталитаризм, Военная диктатура	БОГАТЫЕ, ЭЛИТА	}	+/–	+

Таблица 2

Экономические теории, школы и политические направления

Годы	1600 г.	1700 г.	1800 г.	1850 г.	1900 г.	1950 г.	2000 г.
РАДИКАЛЫ (ЛЕВЫЕ)		ПЕРВЫЕ СОЦИАЛИСТЫ- УТОПИСТЫ		МАРКСИЗМ		СОВРЕМЕННЫЕ СОЦИАЛИСТИЧЕСКИЕ ТЕЧЕНИЯ	
ЛИБЕРАЛЫ (ЦЕНТРИСТЫ)				ИСТОРИЧЕСКАЯ ШКОЛА		ИНСТИТУЦИОНАЛИЗМ	
КОНСЕРВАТОРЫ (ПРАВЫЕ)	МЕРКАНТИЛИЗМ					МОНЕТАРИЗМ	
		КЛАССИКИ			НЕОКЛАССИКИ		
РАЗВИТИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ТЕОРИИ	ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЭКОНОМИЯ			МИКРОЭКОНО- МИКА	МАКРОЭКОНОМИКА, ЭКОНОМИКС		

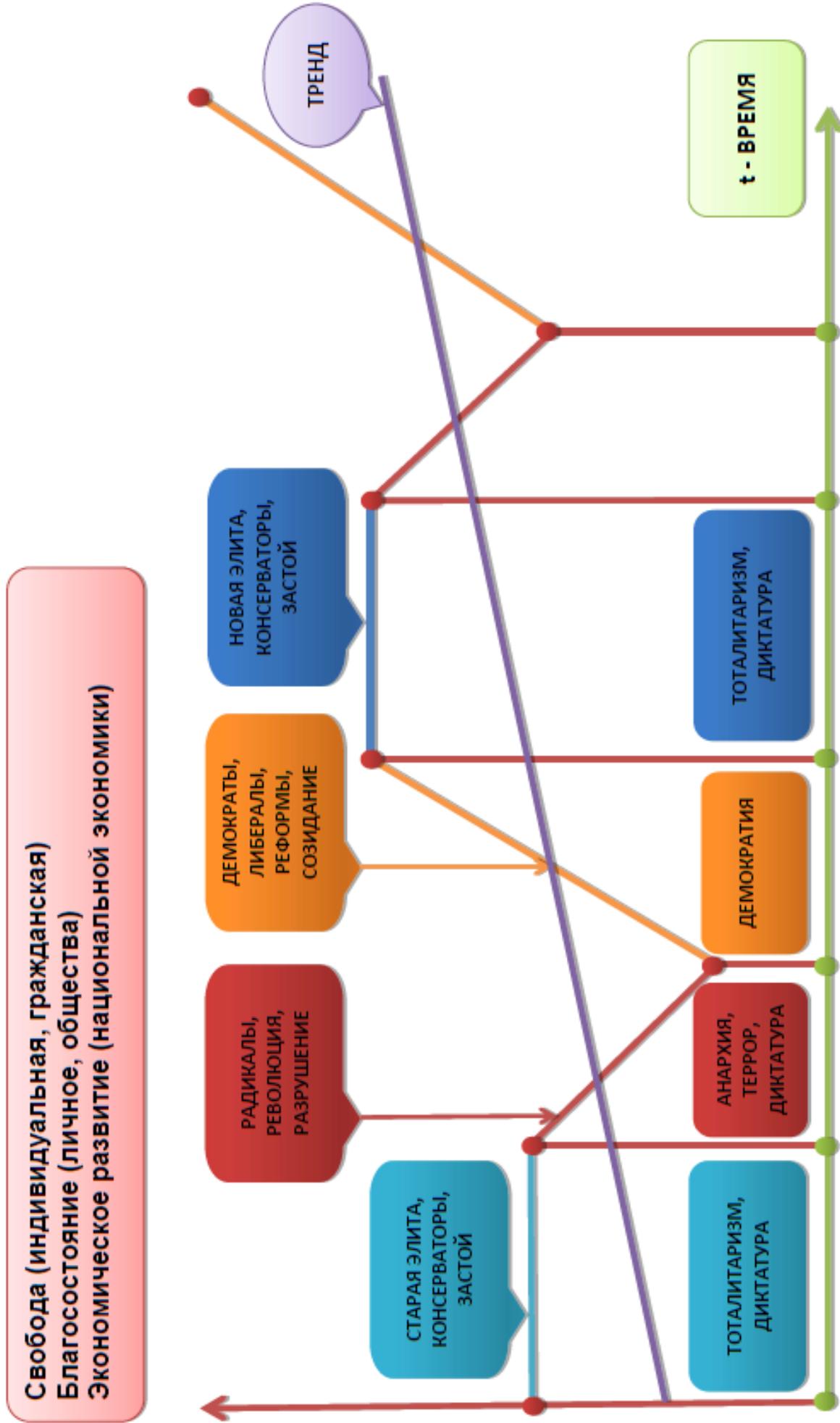


Рис. 1. Экономико-политический цикл смены национальных элит

Особенности российской элиты

Российская политико-административная элита унаследовала некоторые негативные особенности административно-командной, номенклатурной элиты СССР. Но возникли и новые, негативные черты и особенности, касающиеся политики, экономики, идеологии и культуры.

Компрадорская элита России как организатор «колониальной ренты» для мировых олигархических групп

В современных условиях, именно компрадорская элита России является основным поставщиком своеобразной «колониальной ренты» для мировых олигархических групп, организующих движение мирового финансового капитала. Российские элиты рассматривают Россию, как временное прибежище своих капиталов, которые, рано или поздно, всё равно «утекут» за границу. В 1994–2018 гг. из России, официально, было вывезено 766,2 млрд. долларов США [4].

Однако, в связи с изменившейся ситуацией: международными санкциями, охотой на нелегальный, офшорный российский капитал (Кипрские события) и ужесточением контроля над капиталами российских олигархов, крупных чиновников и их семей, бегство национального капитала из России стало проблематичным и, возможно, что в такой ситуации, оно замедлится.

Таблица 3

Особенности и негативное влияние российской элиты [5]

Особенности российской элиты	Негативные последствия
1. Подчинение политических интересов экономическим, предательство национальных интересов, угрожающее национальной безопасности страны	<ul style="list-style-type: none"> – Бегство (массовый отток) финансового капитала; – Бегство технологий и научных разработок; – Отток квалифицированной рабочей силы из России и приток дешёвой, низкоквалифицированной рабочей силы из Средней и Юго-Восточной Азии; – Массовый вывоз природных ресурсов: полезных ископаемых (нефти, угля, газа, алмазов), ценных металлов (меди, алюминия, золота), древесины, и т.д.; – Сдача в аренду больших территорий страны иностранному капиталу (китайскому) на невыгодных условиях (вырубка лесов, хранение радиоактивных и вредных химических отходов, загрязнение окружающей среды) и т.д.
2. Деидеологизация и денационализация российской элиты	– Отсутствие чётких идеологических взглядов, отстаивающих национальные интересы своей страны
3. Мозаичность, раздробленность и разобщённость российской элиты, при одновременной поляризации интересов (силовики, военные, ФПГ, региональные власти, партийные, конфессиональные, этнические, преступные группировки и сообщества)	– Усиление борьбы и противоречий между различными политическими и экономическими группировками, дестабилизирующие политическую и экономическую ситуацию в стране
4. Застой и прекращение циркуляции российской элиты	– Замедление экономического развития страны, снижение благосостояния населения и рост социально-экономического неравенства в России

Все перечисленные выше негативные особенности российской элиты оказывают влияние на дисфункциональность государства.

Дисфункциональность государства

Дисфункциональность государства это: 1) Нарушение самих функций государства и процесса их выполнения (организационная, регулирующая, стимулирующая, перераспределительная, санирующая функции и т.д.); 2) Невозможность устранения «провалов» или «фиаско» рынка и «провалов» или «фиаско» самого государства.

К фиаско рынка относятся:

1. Тенденция к установлению отдельными экономическими субъектами монопольного контроля над рынком;
2. Асимметричность, неравномерность распространения информации в рыночной экономической среде;
3. Неспособность рынка производить общественные блага.
4. Неспособность соблюдать социально приемлемые границы «равенства» в распределении доходов в условиях рынка.
5. Неспособность рынка устранить отрицательные «внешние эффекты» («экстерналии») – вредные выбросы производственных предприятий и загрязнение окружающей среды.
6. Неблагоприятный отбор (ухудшение качества выпускаемой продукции – товаров и услуг);
7. Неспособность рынка решить проблему реализации в силу действия закона Адольфа Вагнера (роста государственных расходов) и выталкивания человека из процесса производства под воздействием НТП.

К фиаско государства относятся:

1. Недосток объективной информации для принятия оптимальных или желательных для общества решений (проблема принципала-агента);
2. Бюрократизм в принятии экономических решений;
3. Недосток контроля общества над бюрократией;
4. Несовершенство политического процесса;
5. Недосток мотивации к эффективному и рациональному ведению дел в государственной управленческой или производственной структуре.

Из сказанного выше, следует, что все социально-экономические преобразования должны начаться с самой российской элиты: возобновление циркуляции элиты, воспитание патриотизма, преодоление раздробленности российской элиты и подчинение её интересов национальным интересам страны и общества. В противном случае, в России процесс смены элит будет происходить по неблагоприятному, революционному сценарию.

Список литературы:

- [1] Составлено автором.
- [2] Составлено автором.
- [3] Составлено автором.
- [4] Отток капитала из России: Статистика по годам 1994–2018? – http://fincan.ru/articles/28_ottok-kapitala-iz-rossii-ctatistika-po-godam/ (дата обращения 05.06.2019).
- [5] Составлено автором.

Андронов М.Ю.¹ (Россия, г. Москва)

БЕРЕЖЛИВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИИ

Аннотация. Цель статьи – определение принципов, которые могут способствовать повышению эффективности государственного регулирования предпринимательской деятельности в России. Важнейший элемент предложений – выявление и сокращение потерь всех участников: государства, предпринимателей, общества. Поэтому совокупность представляемых тезисов определена как «Бережливое регулирование предпринимательства».

Система государственного регулирования предпринимательства в Российской Федерации (РФ) имеет небольшой возраст – менее 30 лет. Наличие проблем естественно. Наибольшая из них, по моему мнению, – избыточное регулирование. Вопрос чрезмерного административного давления на бизнес обсуждается достаточно давно, например, в докладе «Совершенствование государственного контроля и надзора и устранение административных барьеров при осуществлении предпринимательской деятельности» 2011 года Комитета Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП) по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности и устранению административных барьеров [6]. Однако, до сих пор эта проблема не только не решена, но становится всё более серьезным препятствием для развития национальной экономики. Председатель Правительства РФ Медведев Д.А. в январе текущего года предложил радикальное решение – «регуляторная гильотина» [7]. Президент РФ Путин В.В. 20 февраля 2019 года в ежегодном Послании Федеральному собранию РФ [1] конкретизировал задачу: «Давайте, действительно, подведём черту и с 1 января 2021 года прекратим действие всех существующих в настоящее время нормативных актов в сфере контроля, надзора и ведомственные региональные приказы, письма и инструкции. За оставшиеся два года при участии делового сообщества нужно обновить нормативную базу, сохранить только те документы, которые отвечают современным требованиям, остальные – сдать в архив».

Считаю, что изменения действительно необходимы. Однако, только сокращение числа обязательных требований и изменение процедур контрольно-надзорной деятельности не решит проблему избыточного регулирования. Необходимо учесть текущий опыт. Важно определить те потери, которые есть сейчас, чтобы они не повторились в будущем, в новой системе регулирования.

Государство и бизнес активно взаимодействуют, в том числе на различных конференциях предпринимателей. Участниками/спикерами нередко выступают представители ведомств, являющихся регуляторами и контрольно-надзорными органами отрасли данного форума. Пример диалога:

- Предприниматели приветствуют регулирование со стороны государства, но призывают не делать его избыточным: «Зачем вот это требование? Оно же не обеспечивает защиту охраняемых законом ценностей, а лишь повышает уровень затрат. Это делает нас неконкурентоспособными по сравнению с аналогичным бизнесом, который работает подпольно, не обременяя себя выполнением регуляторных требований».
- Ответ ведомства: «Если вы не можете понять и выполнять наши требования, то вам не стоит заниматься этим бизнесом».

¹ Андронов Михаил Юрьевич, доцент, Институт финансовой и экономической безопасности НИЯУ МИФИ.

- Диалог на этом заканчивается – бизнес не хочет, чтобы его считали некомпетентным, поэтому молчит, даже если не понимает или не согласен, а ведомство спокойно вещает свои требования без возражений со стороны.

Получается, что ведется достаточно активное общение между бизнесом и государством, однако полноценный диалог с решением возникающих вопросов получается не всегда. Таким образом не срабатывает важнейший элемент совершенствования – выявление проблем и их устранение. Возможные причины:

- Нежелание ведомства признавать свои недочеты.
- Непонимание регулятором, что обязательное требование, не обеспечивающее защиту общественно значимых ценностей, является избыточным.
- Неумение разделить требования на существенные (защищают ценности) и процессные (как жарить, как варить, как чистить и т.д.).
- Сознательное отстаивание собственных ведомственных интересов – чем больше регулируешь, тем значительнее вес имеешь.
- Недостаток ресурсов ведомства для выполнения изменений.
- Опасение бизнеса отстаивать своё мнение даже при полной уверенности в своей правоте.

Регулирование осуществляется посредством применения обязательных требований – условий, ограничений, запретов, обязанностей, устанавливаемых и предъявляемых к ведению гражданами и организациями предпринимательской и иной деятельности.

Является ли конкретное обязательное требование оправданным? Это ключевой вопрос. Государство, а точнее министерства и ведомства, а ещё точнее их конкретные специалисты, всегда считают выработанные требования обоснованными, а предприниматели – практически любую новую обязанность избыточной. Представляется, что «золотая середина» в этом вопросе определяется соотношением планируемого эффекта для Государства, достижением четко определенных целей, с одной стороны, и затрат Бизнеса на выполнение обязательного требования, с другой.

Что является целью регулирования? Наиболее часто подразумевается – создание условий для осуществления предпринимательской деятельности. Однако, практика показывает, что стремление государства создать оптимальные условия для ведения бизнеса приводит к избыточному регулированию. Полагаю, что необходимо скорректировать цель и определить её также как и в контрольно-надзорной деятельности, которая указана в проекте федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (№332053–7) [5, ст. 2 п. 11], – **защита охраняемых законом ценностей**, установленных международными договорами РФ, актами органов Евразийского экономического союза, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами. Исходя, из этого не должно быть обязательных требований, которые не защищают никакую из определенных ценностей (жизнь, здоровье, безопасность и др.).

Далее представлены практические ситуации, характеризующие проблемы государственного регулирования бизнеса, а также предложения по их решению, которые определены как принципы бережливого регулирования.

Одна из наибольших, по моему мнению, проблем – опасение бизнеса сообщать представителям регулятора о возникающих сложностях.

Пример-1

Занимаясь проблематикой результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, я неоднократно направлял не только описание проблем, но и предложения по их решению. Однако, вместо понимания в большинстве случаев получал молчание, а подчас

раздражение и встречные претензии от представителей государства. Конечно, «предложения» могут быть «ещё те» по ценности и реализуемости. Но такая проблема есть. В связи с этим, несмотря на то, что все приводимые мной примеры основаны на реальных событиях, но максимально обезличены. Применяю условное наименование «министерство-регулятор», все совпадения с конкретными ситуациями необходимо считать случайными.

Проблемы нельзя игнорировать, но наоборот поощрять их выявление. Список и содержание вопросов, предполагаемые порядок и сроки их решения должны быть общедоступными.

Пример-2

Министерство-регулятор с 01.01.2018 радикально изменяет правила ведения бухгалтерского учета и отчетности. Однако, территориальное подразделение этого регулятора в одном из субъектов РФ, проверяя деятельность поднадзорной организации, требует за 1 полугодие 2018 года баланс по старой форме. Робкие возражения организации не встречают понимания у проверяющих. После этого организация исполнительно составляет баланс по старой форме: «Нам ещё дальше жить с этими инспекторами».

Система регулирования должна быть целостной, единой на всей территории страны. Важнейший элемент эффективного регулирования в нашей огромной стране – качественное обучение всех представителей регуляторов и контрольно-надзорных органов и общим принципам, и методикам по конкретной предметной области. Информация о нарушениях, неточностях в работе территориальных подразделениях должна быть общедоступной.

Пример-3

Территориальное подразделение органа государственного контроля выписывает штраф организации за то, что в надзорной отчетности наименование организации указано без кавычек. Формально действительно допущена ошибка – наименование не соответствует регистрационным данным ЕГРЮЛ. Однако, больше это напоминает «палочную» систему оценки результативности надзора, а не риск-ориентированный подход.

Пример-4

Система управления рисками (СУР) обеспечивает не только разный подход при выполнении надзорных действий, но и дифференциацию обязательных требований. Постановлением Правительства РФ от 17.08.2016 №806 утверждены «Правила отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности» [2]. Эта и другие ведомственные методики должны обеспечить установку пропорциональных требований, например, для ателье по ремонту одежды численностью 2 человека, и швейной фабрики с общей численностью персонала более тысячи сотрудников. Пример дифференциации обязательных требований в приложении №1 Положения №445-П от 15.12.2014 года [3], в котором Банк России определил состав двух видов некредитных финансовых организаций, для которых устанавливает различные требования к осуществлению внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма (ПОД/ФТ).

Пример-5

Для каждого вида государственного контроля (надзора) должен быть определен свой перечень событий, следствием которых может стать причинение вреда охраняемым законом ценностям. Примеры таких событий приведены в «Базовой модели определения критериев

и категорий риска», утвержденной протоколом заседания проектного комитета Аналитического центра при Правительстве РФ от 31.03.2017 №19(3)) [4]:

- уклонение от уплаты налогов и сборов;
- легализация (отмывание) доходов, полученных преступным путем;
- незаконная репатриация финансовых средств за пределы территории Российской Федерации;
- финансирование экстремисткой и террористической деятельности;
- образование сговоров, картелей, необоснованное ограничение конкуренции;
- отравления, заболевания, эпидемии.

Важнейшим элементом СУР государственного регулирования являются достоверные статистические данные по причиненному вреду и событиям, его вызвавшим. Пример ведения статистики на официальном сайте Государственной инспекции по безопасности дорожного движения МВД РФ (www.stat.gibdd.ru).

Пример–6

Каждое новое принимаемое обязательное требование должно получать оценку регулирующего воздействия (ОРВ). Инфраструктура для этой процедуры уже создана – официальный сайт www.orv.gov.ru. Однако по фактическим результатам этой работы есть вопросы, требующие решения, для того чтобы считать данный механизм действительно эффективным.

Пример–7

Перспективным направлением совершенствования обязательных требований является их выработка предпринимательским сообществом. Некоторые примеры такой работы уже есть: разрабатываемые саморегулируемыми организациями участников финансового рынка и утверждаемые Банком России Базовые стандарты (https://www.cbr.ru/finmarket/supervision/sv_sro/basic_standart/).

Пример–8

Все обязательные требования должны быть сведены в единый реестр, доступный в сети Интернет таким образом, чтобы, например, представитель малого бизнеса мог указать вид своей деятельности (например, с привязкой к ОКВЭД) и получить исчерпывающий перечень требований, которые он должен соблюдать. Причем это должен быть именно перечень обязанностей, не ссылки на нормативные документы.

Пример–9

Совершенствование обязательных требований, элементов системы взаимодействия государства и бизнеса – это постоянная работа, требующая в условиях современного мира значительной динамики и чётких правил. Один из примеров подобного взаимодействия – постоянно действующий Совет комплаенс при Межведомственной комиссии по ПОД/ФТ (подробнее – <http://www.fedsfm.ru/activity/supervisory-sovet>). Подобные рабочие группы с представителями бизнеса по всем отраслям помогут обеспечить «обратную связь», а также формировать квалифицированные предложения по изменениям в регулировании и надзоре.

Ещё один аспект выполнения обязательных требований – цифровизация деятельности государства и бизнеса. Отличным примером создания новых условий для взаимодействия являются Личные кабинеты поднадзорных организаций. Например, Росфинмониторинга – <http://www.fedsfm.ru/press/video/3423>. Однако, система цифрового взаимодействия включает в себя множество элементов, каждый из которых также должен быть технологичным.

Пример-10

Некредитные финансовые организации (НФО) обязаны осуществлять внутренний контроль в целях ПОД/ФТ. Одна из задач – идентификация и изучение клиента, представителя клиента и (или) выгодоприобретателя, в рамках которой выполняется проверка по

- ✓ перечню организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму (Перечень);
- ✓ списку лиц, в отношении которых действует решение Комиссии о замораживании (блокировании) принадлежащих им денежных средств или иного имущества (Список).

Изначально скачать в электронном формате, который обеспечивает дальнейший импорт в информационную систему НФО и автоматическую проверку, можно было только Перечень. По Списку такой возможности не было – данные предоставлялись в виде отсканированных решений Комиссии, что не обеспечивало автоматическую обработку этой информации. Однако, при получении обратной связи от субъектов ПОД/ФТ Росфинмониторинг расширил технологические возможности проверки клиентов и обеспечил возможность импорта Списка в формате XML.

Всё чаще в России применяется понятие RegTech (Регуляторные Технологии, англ. Regulatory Technology, RegTech) – информационные технологии, которые обеспечивают выполнение обязательных требований. И действительно, эффективное выполнение требований регулятора невозможно без автоматизированных систем. Применение этих систем в свою очередь влечет необходимость изменения подходов к принципам регулирования и надзора, а также непосредственно к обязательным требованиям. Кроме того, представляется, что в диалоге государства и бизнеса также должны участвовать разработчики программного обеспечения (ПО), которые зачастую в связи с необходимостью автоматизировать выполнение регуляторных требований, в большей степени погружены в содержание вопроса. Хорошим примером объединения инициативы регуляторов и заинтересованных ведомств, участников рынка и разработчиков программного обеспечения является создание рабочих групп Центра XBRL с участием представителей Банка России по внедрению единого электронного формата отчетности XBRL в России (подробнее – <https://xbrl.ru/>).

Анализ указанных выше и других практик регулирования позволяет определить следующие принципы бережливого регулирования:

1. Цель – защита общественно значимых ценностей.
2. Достоверная и открытая статистика ущерба и событий их вызвавших.
3. Презумпция добросовестности.
4. Профессионализм в принятии решений о необходимости и объеме обязательных требований.
5. Дифференциация обязательных требований в соответствии с системой управления рисками.
6. Оценка регулирующего воздействия.
7. Советы комплаенс с представителями Бизнеса.
8. Выработка обязательных требований предпринимательским сообществом.
9. Максимально допустимое упрощение обязательных требований и редкое их изменение.
10. Единый реестр обязательных требований.
11. Целостность системы регулирования на всей территории страны.
12. Технологичность требований.
13. Взаимодействие с разработчиками программ, обеспечивающих соблюдение обязательных требований (RegTech).
14. Не игнорировать потери, а наоборот поощрять их выявление.

15. Ведение открытого реестра выявленных проблем и порядка их решения.

Реализация этих принципов позволит приближаться к ситуации «Как должно быть» («to be»):

1. Предприниматель:

- 1.1 Знает и легко может найти на официальном сайте регулятора исчерпывающий перечень требований, а не только ссылки на нормативные документы.
- 1.2 Научиться соблюдать требования он может с помощью качественной системы обучения (семинары, вебинары, видеоролики и т.д.).

2. Инспекторы регулятора:

- 2.1 На всей территории нашей страны это профессионалы, хорошо знающие предметную область и процедуры контроля.
- 2.2 Соблюдают утвержденные принципы бережливого регулирования.
- 2.3 Главная их цель не поймать и наказать нарушителя, а помочь предпринимателю соблюдать требования.

3. Обязательные требования:

- 3.1 Действуют только те, которые обеспечивают защиту общественно значимых ценностей.
- 3.2 Достоверная, открытая статистика ущерба ценностям – основа для корректировки требований.
- 3.3 Обязательная оценка регулирующего воздействия (ОРВ), определяющая уровень снижения ущерба, в соотношении с затратами бизнеса и государства.
- 3.4 Изменения требований не чаще 1 раза в год в определенную дату, например, 01 сентября. «Нормотворческий зуд» успешно снимается.
- 3.5 В большинстве случаев обязательные требования вырабатываются самим предпринимательским сообществом.
- 3.6 Обязательные требования соразмерны масштабу и рискам конкретного бизнеса.

4. Технологичность (цифровизация):

- 4.1 Машиночитаемое право – это прекрасно, но в ближайшее время как минимум обеспечить чтобы, различные перечни, являющиеся элементом обязательных требований, предоставлялись в формате электронной базы данных.
- 4.2 Взаимодействие с разработчиками программного обеспечения для бизнеса с целью быстрого создания информационных технологий, позволяющих предпринимателям эффективно соблюдать регуляторные требования (RegTech).

5. Обратная связь:

- 5.1 Выявление потерь.
- 5.2 Открытая система регистрации проблем и путей их решения.
- 5.3 Не поиск виноватого, а недостатков системы, которые позволяют совершать неверные действия.
- 5.4 Важна позитивная оценка системы регулирования со стороны бизнеса.

Практически всё перечисленное является очевидным, однако, на практике часто всё не совсем так.

Создание системы «умного регулирования» – это сложная и объемная задача, в связи с многопрофильностью нашей национальной экономики.

Важным при определении направлений совершенствования системы регулирования является порядок ответа на следующие вопросы:

1. Кто виноват?

- Необходимо выявлять ПРИЧИНЫ потерь, неправильные действия. Запрещено искать виноватых.

2. Что делать?

- Профессиональная система регулирования в соответствии с ПРИНЦИПАМИ бережливого регулирования.

3. С чего начать?

- Пилотные проекты по совершенствованию системы регулирования в отдельных отраслях.
- «Всё разрушить до основания, а затем построим новый мир» за 2 года – это вариант, который может закончиться ничем. Много шума, а результат, мало отличающийся от текущего.
- Без профессионалов системы регулирования не обойтись.
- Обеспечить участие к выработке плана и выполнению реформирования специалистов, которые несколько последних лет активно занимаются проблематикой государственного регулирования и контрольно-надзорной деятельности:
 - Проектный офис по реализации программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» Аналитического центра при Правительстве РФ (www.контроль-надзор.рф).
 - Центр анализа деятельности органов исполнительной власти Института государственного и муниципального управления Национального исследовательского университета – Высшая школа экономики (www.gos.hse.ru).
 - Комитет по разрешительной и контрольно-надзорной деятельности Российского союза промышленников и предпринимателей, (www.goskontrol-rspp.ru).
 - Департамент контрольно-надзорной и разрешительной деятельности Министерства экономического развития РФ (<http://economy.gov.ru/minec/about/structure/dknrd/index>).

Сложность задачи, по моему мнению, заключается в том, что решение по оптимизации государственного регулирования бизнеса находится на стыке нескольких предметных областей:

1. Право.
2. Регулирование.
3. Надзор.
4. Управление рисками.
5. Информационные технологии.

Однако, у государства уже есть успешный пример решения подобной масштабной задачи: ГОСУСЛУГИ (www.gosuslugi.ru). Необходимо воспользоваться этим позитивным опытом.

В завершении статьи резюме о предложениях по совершенствованию системы государственного регулирования бизнеса:

- Система бережливого регулирования – это большая работа множества людей.
- Многого делалось и делается в соответствии с правильно определенными принципами.
- Не всё получается – есть проблемы.
- Надеюсь, что и предложенные принципы бережливого регулирования помогут устранить потери.
- Основное условие – открытая для общества совместная работа государства и бизнеса, объединенных целью развития экономики нашей страны.

Результат может быть ошеломляющим – кратный рост национальной экономики. Есть к чему стремиться. Однако, до «пожинать лавры» ещё далеко – проблем много. Процесс постепенный.

Список литературы

- [1] Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 20.02.2019. – <http://www.kremlin.ru/events/president/news/59863> (дата обращения 20.04.2019).
- [2] Постановление Правительства РФ от 17.08.2016 №806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».
- [3] «Положение о требованиях к правилам внутреннего контроля некредитных финансовых организаций в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (утв. Банком России 15.12.2014 N 445-П) (ред. от 27.02.2019).
- [4] «Базовая модель определения критериев и категорий риска» (утв. протоколом заседания проектного комитета от 31.03.2017 N 19(3)).
- [5] Проект федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (№332053–7) – <https://regulation.gov.ru/projects#npa=39351> (дата обращения 20.04.2019).
- [6] Доклад «Совершенствование государственного контроля и надзора и устранение административных барьеров при осуществлении предпринимательской деятельности». – http://www.goskontrol-rspp.ru/upload/iblock/e4a/doklad_komiteta_2011.pdf (дата обращения 20.04.2019).
- [7] Медведев предложил упростить жизнь бизнеса с помощью «регуляторной гильотины». – <https://www.interfax.ru/business/646221> (дата обращения 20.04.2019).

Бобрик П.П.¹ (Россия, г. Москва)

ДРЕЙФ ТОЧЕК РОСТА В СТРАТЕГИИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы динамики и изменений в долгосрочной перспективе списка точек роста российской экономики в соответствии со стратегией пространственного развития РФ. Поднимаются вопросы организации высокоэффективных транспортных коммуникаций между ними. Показано, что подход прокладки линий высокоскоростных магистралей (ВСМ) между отдельными центрами роста приводит к конечному итогу к тупиковым вариантам всей сети ВСМ, когда новые линии уже становятся нерентабельными, а при этом получившая сеть оказывается длиннее оптимальной на десятки процентов. Отмечается, что линии ВСМ будут приводить к смещению центральных точек территорий. В результате в них будут возникать новые центры роста, в том числе за счет снижения потенциала прежних центров. Делается вывод о необходимости изначально выстраивать сразу оптимальную сеть ВСМ с учетом конечного устойчивого положения точек роста.

1. Введение

Утвержденная на сочинском форуме 2019 года стратегия пространственного развития России (СПР) в одном из своих ранних вариантов предполагала выделение центров экономического роста в ограниченном числе агломераций [15, стр. 106]. Хотя в итоговом варианте СПР упор переместился на выделении перспективных регионов, но прежняя логика также сохранена, и она также не противоречит общим положениям стратегии.

В этих условиях возникает потребность в высокоэффективном транспортном сообщении между выделенными точками роста. [1, с. 19]. Одним из вариантов решения этой задачи может служить создание сети высокоскоростных магистралей (ВСМ) между агломерациями [2, с. 21], что прямо упоминается в СПР. Однако конкретные механизмы реализации этой задач пока отсутствуют. Как и не проработаны многие второстепенные вопросы о том, как именно должна выглядеть итоговая сеть ВСМ. В частности, не решен вопрос какие города и в какой последовательности должны быть соединены. Т.е. не определена должная топология линий ВСМ. И даже не фиксированы строго формализованные критерии, какие именно дороги можно считать высокоскоростными, хотя этот вопрос является принципиальным.

Ввиду высокой стоимости линий ВСМ, остро стоит вопрос о выстраивании такой сети, которая бы с одной стороны отвечала бы основным требованиям со стороны спроса на транспортные сообщения, а с другой стороны была бы как можно более дешевой в строительстве и эксплуатации [13, с. 182]. Одним из наиболее разумных подходов для решения этой проблемы является необходимость особенно тщательно подойти к вопросу о **минимизации** суммарной длины линий ВСМ. [8, с. 149]. Как за счет спрямления отдельных участков, так и за счет совершенствования топологии. В статье рассматриваются некоторые вопросы по оптимизации структуры сети ВСМ.

2. Целевые расстояния для ВСМ

Рентабельность ВСМ зависит не только от затрат (прежде всего стоимости путей), но в большей степени от денежных поступлений. Которые в свою очередь зависят от спроса на перевозки.

¹ *Бобрик Петр Петрович*, кандидат физико-математических наук, старший научный сотрудник, Институт проблем транспорта РАН им Н.С. Соломенко.

Высокая плотность и достаточные доходы населения являются необходимыми условиями для запуска строительства, но в общем случае еще не гарантируют наличие достаточного потока денежных поступлений, которые позволят окупить общие затраты на функционирование ВСМ. В каждом отдельном случае надо дополнительно проводить расчеты рентабельности.

Существует много теоретических моделей оценки интенсивности потока между городами. Наиболее распространенная в общем случае имеет вид $f_{ij} = K \frac{m_i m_j}{r^2}$. Здесь f_{ij} – интенсивность потока между населенными пунктами x_i и x_j , m_i , и m_j – численности населения, r – расстояние между пунктами. Ввиду схожести вида формул, подобные модели получили название гравитационных. [4, с. 31].

Их формулы видно, что наиболее интенсивны перевозки на небольшие расстояния. Но, исходя из особенностей ВСМ, длина пути на них не может быть маленькой просто исходя из-за высокой скорости движения. Это исключает использование этого вида транспорта в самых интересных случаях высокотрафиковых сообщений на небольшие расстояния. Как показывается практика, самые короткие линии ВСМ обслуживают перевозки из городов до аэропортов, где наблюдается и очень интенсивный поток и реально ввести высокие тарифы. Но это исключительные и нетипичные случаи.

Рассмотрим теперь дальние перевозки. Из формулы видно, что рост длины корреспонденций приводит к обвальному падению трафика. При таких перемещениях конкурентное преимущество ВСМ в виде высоких объемов перевозок становится невостребованным. Стоимость путей ВСМ растет линейно в зависимости от расстояния между начальной и конечной точкой. Наоборот, трафик на длинные расстояния обычно падает в обратной зависимости от квадрата расстояния между начальной и конечной точками. Комбинация роста стоимости путей с падением трафика при увеличении длин корреспонденций порождают крест, которые естественным образом делает перевозки пассажиров ВСМ на большие расстояния нерентабельными. Они все больше предпочитают обслуживаться авиацией.

Указанные соображения делают целевыми для ВСМ расстояния в диапазоне от 50 до 1000 км. [5, с. 241]. Найденное ограничение на длину путей указывает, что в сети ВСМ не может быть длинных участков, а сама сеть должна состоять из отдельных независимых дорог.

3. Недостатки подхода задачи кратчайшего остова

Выделение в СПР ограниченного числа точек ускоренного роста [10, с. 106] соответственно порождает вопрос об их транспортном сообщении. [7, с. 121] При этом наиболее явным видится такая постановка задачи, когда предполагается выстраивать сеть ВСМ в виде отдельных дорог из одних точек ускоренного роста в другие, т.е. между такими агломерациями.

Одним из наиболее привлекательных случаев является строительство линии ВСМ до ближайшей агломерации. Объединение таких магистралей между агломерациями может естественным образом породить общероссийскую сеть ВСМ. Первым примером подобного рода является явное введение в СПР магистрали между городами Екатеринбург и Челябинск [15, с. 120], которая ранее существовала как отдельный рентабельный проект.

Возможной математической идеализацией для выстраивания сети ВСМ между агломерациями России является классическая задача из теории графов, известная под названием задача о кратчайшем остове. [9, с. 118], [14, с. 134]. В этой задаче требуется соединить изначально заданные точки на плоскости прямолинейными отрезками так, чтобы получившаяся сеть была бы связна и обладала бы наименьшей длиной среди подобных ей. И, соответственно, стоимости. Это задача хорошо решается линейными алгоритмами, что очень удобно для практических реализаций.

Если принять за точки на плоскости центры (отдельный вопрос – где он находится?) планируемых агломераций, а также пренебречь сферичностью земной поверхности, мы приходим к математической задаче минимального остова.

Однако, такой очевидный на первый взгляд подход имеет ряд очень существенных недостатков. Что, как минимум, требует введения корректировок в первоначальную постановку задачи.

Текущая ситуация в России такова, что пока рано говорить о единой связной сети. Так дальневосточный регион скорее всего пока получит лишь отдельную компоненту связности ВСМ. Тем самым надо решить несколько независимых подобных задач для каждой компоненты. Впрочем, этот аспект не сильно усложняет решение.

Гораздо более неприятным свойством решения задачи о минимальном остове является тот факт, что она ищет минимальную по протяженности сеть только в ограниченном классе сетей из прямолинейных отрезков между исходными точками. В результате полученные решения по длине магистралей могут достаточно сильно превышать минимально возможную сеть. Отклонения могут достигать десятки процентов. Учитывая крайне высокую стоимость километра ВСМ, это очень много. А в отдельных случаях это даже оказаться терминальным фактором для всего проекта.

Рассмотрим простейший пример в виде трех точек в вершинах равностороннего треугольника с единичной длиной стороны. Минимальный остов для таких точек будет состоять из любых двух сторон треугольника, и иметь общую длину равную двум единицам. А минимально возможная связная сеть состоит из трех дорог от центра треугольника до всех его вершин. Она имеет меньшую протяженность $\sqrt{3} \approx 1.7$, что легко следует из курса школьной планиметрии. Тем самым разница составляет около 15%, что с учетом стоимости линий ВСМ очень много.



Рис. 1. Левая связная сеть получается, если выстраивать дороги между отдельными точками, правая сеть минимальная по длине

Причина столь большого рассогласования заключается в том, что в минимальной сети каждая дорога используется и при перемещениях в других направлениях, что порождает синергетический эффект. Например, движения из верхней вершины треугольника в обе нижние вершины первую половину пути идут вместе. Что позволяет объединить дороги, и тем самым сэкономить на стоимости сети. [3, с. 36].

Рассмотренный выше пример показывает, что для снижения стоимости строительства и эксплуатации всей сети ВСМ требуется изначально проводить оптимизацию целиком всей сети, а не мыслить категориями рентабельности отдельных дорог между агломерациями.

4. Целевой угол между линиями ВСМ

В общем случае поиск сети минимальной стоимости осуществляется в так называемой задаче Штейнера. [11, с. 166]. В ней также надо соединить кратчайшим способом заданные

точки на плоскости прямолинейными отрезками. Но в отличие от задачи кратчайшего остова, отрезки не обязаны начинаться или оканчиваться в исходных точках. Т.е. могут возникать новые центры. И, как правило, возникают.

Так в вышеуказанном примере с тремя точками в вершинах равностороннего треугольника все три дороги выходили из центра треугольника, который изначально вообще не фигурировал в условиях задачи. И который неожиданно стал новым транспортным центром для исходных трех точек.

Несмотря на очень похожие формулировки задача о кратчайшем остове и задача Штейнера принципиально разные. В частности, задача Штейнера очень плохо решается. Математически доказано, что она является так называемой NP-полной [12, с. 370], объем вычислений которой растет экспоненциальным образом от числа точек. Т.е. с практической точки не решаемой в общем случае. Впрочем, существуют различные приближенные методы, которые дают не совсем правильные, но вполне приемлемые результаты.

С практической точки зрения интерес может представлять достаточно простое топологическое свойство минимальных по длине сетей штейнеровского типа. Верна следующая математическая теорема.

Теорема

Если в некотором узле сети сходятся три дороги, то для того, чтобы сеть имела бы минимальную длину необходимо, чтобы дороги сходились под углами 120 градусов.

Одним из наглядных примеров этой теоремы является знак фирмы Мерседес, который ставят на капоте машин этой фирмы. Он представляет собой центр равностороннего треугольника, из которого идут три отрезка под углами 120 градусов, как в разобранный выше примере. Именно при таких углах будет достигаться минимальная длина дорог.

Физический смысл этой теоремы заключается в том, что если две дороги сходятся под более острым углом, чем 120%, то имеет смысл в некоторой части пути объединить эти две дороги, чтобы получить более короткую сеть. Утверждение также легко доказывается методами школьной планиметрии без использования сложных методов.

Конечно, точное соотношение углов с 120 градусов вряд ли можно достичь в реальной ситуации, где велико влияние прочих факторов. Например, рельефа местности или наличие препятствий. Однако сильное отклонение углов от целевых значений однозначно говорит о том, что в предложенных вариантах велико дублирование отдельных линий ВСМ на отдельных направлениях, что создает предпосылки для существования более эффективных решений.

5. Новые транспортные центры

Возникновение новых центров в задаче Штейнера является отдельным крайне важным феноменом, требующим самостоятельного исследования. В частности, это может приводить к модификации первоначальной задачи организации связи между агломерациями. [3, с. 36]. А в особо плохих случаях даже приводить к вредным в долгосрочном плане рекомендациям.

В вышеупомянутом примере с тремя точками новый центр возник в центре равностороннего треугольника. Нетрудно заметить, что именно там будет достигаться наиболее высокий трафик во всей территории. А высокий трафик всегда привлекает деловую активность и, в конечном итоге, население. Это будет именно центральное место в географическом понимании этого термина.

Особенно это актуально для групп близко расположенных населенных пунктов, которые планируется объединять в искусственным путем в крупные агломерации. Как правило, они расположены компактно на относительно небольшой территории и поэтому топологически близки к кругу или близкой выпуклой фигуре. В этом случае естественным образом будет возникать новый транспортный центр.

Согласно теории центральных мест, именно оно будет обладать наиболее высоким социально-экономическим потенциалом на всей территории. После объединения нескольких городов в суперагломерацию неизбежно начнутся миграционные процессы в центр нового поселения. Поэтому новые центры могут возникать даже там, где в настоящий момент вообще не проживает никакого населения.

Отчасти, потенциал новых центров, будет подпитываться уже существующими населенными пунктами, поскольку последние будут отдавать часть функций в этот новый центр. Это будет происходить ввиду его более выгодного географического положения, которое обеспечивает меньшие транспортные расходы, а следовательно создают конкурентное преимущество для многих производств. Потому в большинстве близко расположенных групп точек, у них неизбежно начнутся процессы образования новых центров и дрейфа текущих точек в сторону новых центров. С наиболее выраженных случаях возможно даже выпадение отдельных текущих точек из числа перспективных центров развития.

Возвращаясь к реалиям СПР и исходя из вышесказанного, приведенный в ней список точек ускоренного экономического роста как минимум может не быть устойчивым в долгосрочном плане. Часть точек может исчезнуть, появятся новые, часть существующих точек может постепенно менять свое местоположение. Это отдельно ставит задачу прогноза динамики положений центров, а также привязку различных прочих существующих программ развития территорий к этому долгосрочному прогнозу. Также это делает некорректными многие программы развития в привязке с старым центром роста, а саму стратегию – требующей срочной коррекции.

6. Выводы

Существующий список точек экономического роста СПР не является устойчивым. Требуется предварительная выработка прогноза дрейфа точек роста, и возникновения новых центров и состав самого списка СПР.

Список литературы

- [1] Бугроменко В.Н. Транспорт в территориальных системах. М.: Наука, 1987. 112 с.
- [2] Безруков Л.А. Транссиб и Шелковый путь: глобальная инфраструктура и региональное развитие // «ЭКО» (Экономика и организация промышленного производства). 2016. № 7. С. 21–36.
- [3] Бобрик П.П. Моделирование распределение потоков в транспортных сетях по нескольким альтернативным маршрутам // Транспорт: Наука, техника, управление. 1995. № 9. С. 36–38.
- [4] Бобрик П.П. Обоснование гравитационной модели транспортных корреспонденций при помощи закона убывающей предельной полезности. // Труды МФТИ. 2010. Т. 2 № 4 (8). С. 31–34.
- [5] Бобрик П.П. Характеристические размеры центральных мест. / Труды Международной научно-практической конференции «Транспорт России: проблемы и перспективы – 2014». Санкт-Петербург, 2 октября 2014 года. С. 241–245.
- [6] Бобрик П.П. Размеры областей транспортного притяжения населения. / Труды конференции института Географии РАН «Внеэкономические факторы пространственного развития». Санкт-Петербург 26–29 августа 2014 года».
- [7] Гольц Г.А. Транспорт и расселение. М.: Наука, 1981. 248 с.
- [8] Дроздов Б.В. Направления разработки физической экономики (применительно к транспортному комплексу). // Электронное научное издание «Устойчивое инновационное развитие: проектирование и управление». Том 10. № 2 (23). 2014. С. 8–94. – www.rypravlenie.ru/?p=2022&lang=en (дата обращения 22.03.2017).
- [9] Зыков А.А. Основы теории графов. М.: Наука, Гл. ред. физ-мат. лит., 1987. 384 с.
- [10] Колосовский Н.Н. Экономическое районирование и перспективы развития народного хозяйства // Колосовский Н.Н. Основы экономического районирования. М.: Госполитиздат, 1958. С. 86–132.
- [11] Кристофидес Н. Теория графов. Алгоритмический подход. М.: Мир, 1978. 432 с.

- [12] Лекции по теории графов/ Емеличев В.А. и др. М.: Наука, Гл. ред. физ-мат. лит., 1990. 384 с.
- [13] Макогонова Н.В. Новая концепция государственного контроля в условиях перехода к шестому технологическому и интегральному мирохозяйственному укладу // Государственное управление Российской Федерации: вызовы и перспективы. Материалы 15-й Международной конференции Государственное управление в XXI веке: сборник, электронное издание сетевого распространения / Коллектив авторов. Университетская серия. М.: 2018. С. 182–189.
- [14] Оре О. Теория графов: Пер с англ. / Под ред. Н.Н. Воробьева. Изд. 2-е. М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2009. 352 с.
- [15] Стратегия пространственного развития РФ. [Электронный ресурс] – <http://static.government.ru/media/files/UVAIqUtT08o60RktoOXI22JjAe7irNxc.pdf> (дата обращения 24.03.2019).

Будкина Е.К., Будкин Ю.В.¹ (Россия, г. Москва)

ОБЕСПЕЧЕНИЕ КАЧЕСТВА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ НА ОСНОВЕ УЧАСТИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В СТАНДАРТИЗАЦИИ

Аннотация. Исследованы нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, шестнадцати федеральных министерств, тридцати шести федеральных служб и федеральных агентств, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство РФ, семи корпораций, включая государственную корпорацию «Росатом». Обобщены основные проблемы применения ссылок на национальные стандарты и информационно-технические справочники в НПА. Разработаны методы государственного управления на основе участия федеральных органов исполнительной власти в стандартизации.

Ключевые слова: стандарт, ссылки, нормативные правовые акты, программа национальной стандартизации

Состояние вопроса

В соответствии со статьей 27 Федерального закона «О стандартизации в Российской Федерации» [1] (далее – Закон), Правительство Российской Федерации, заинтересованные федеральные органы исполнительной власти и Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом» используют ссылки на национальные стандарты и (или) информационно-технические справочники в целях обеспечения выполнения технических и функциональных требований нормативного правового акта. При этом законодательно определен способ (метод), ссылки на национальные стандарты – исключительно как прямой датированной ссылкой, то есть путем включения в текст НПА наименования и обозначения национального стандарта с указанием даты утверждения (регистрации). Аналогичный способ предусмотрен и для ссылок на информационно-технические справочники – с указанием их наименования, обозначения и даты утверждения (часть 3 статьи 27 Закона).

С момента вступления в силу Закона принято более 105 нормативных правовых актов, в которых содержатся ссылки на национальные стандарты. По результатам анализа принятых за 10 месяцев 2018 г. нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и Госкорпорации «Росатом» был выявлен 61 нормативный правовой документ (Правительство РФ – 10 нормативных правовых документов, ФОИВ – 48 нормативных правовых документов, ГК «Росатом» – 3 нормативных правовых документа), в которых применяются ссылки на национальные стандарты.

Метод «ссылок на стандарты в нормативных правовых актах» широко применяется в международной и зарубежной практике правового регулирования и служит своеобразным «мостом», соединяющим добровольные требования национальных (международных, региональных) стандартов с обязательными требованиями нормативных правовых актов (НПА).

Если рассматривать технические регламенты (ТР) как частный случай НПА (что вполне допустимо, поскольку важнейшим признаком ТР является утверждение ТР органом власти, что наделяет этот документ нормативными признаками), то можно отметить, что связь «ТР-стандарт» в системах технического регулирования достаточно исследована. На это ука-

¹ Будкин Юрий Валерьевич, доктор технических наук, заместитель директора, ВНИИНМАШ, Стандартиформ; Будкина Елена Константиновна, кандидат социологических наук, доцент, Московский авиационный институт (Национальный исследовательский университет).

зывают нормы Договора о ЕАЭС [2] и нормы Федерального закона «О техническом регулировании» от 27. 12. 2002 г. № 184-ФЗ [3], в которых введено специальное условие, называемое «презумпция соответствия». Здесь важно подчеркнуть, что применение стандартов в этом случае (через механизм ссылки и принцип «презумпции соответствия») носит добровольный характер: субъект ТР может применить стандарт для целей выполнения ТР, а может его не использовать. Кроме того, Договором о ЕАЭС и Федеральным законом «О техническом регулировании» определен еще один вариант ссылки на стандарты, которые устанавливают правила и методы исследований (испытаний) и измерений, в том числе правила отбора образцов, необходимые для применения и исполнения требований ТР и осуществления оценки соответствия объектов технического регулирования. В этом случае применение указанных стандартов (через механизм ссылки) становится обязательным.

Важность применения именно этого метода (метода ссылок на стандарты) предопределяется ролью стандартов в современной экономике. Дело в том, что авторитет международных (региональных) стандартов, а также национальных стандартов, особенно гармонизированных с международными, очень высок. Это обусловлено двумя факторами:

- способом принятия решений в рамках соответствующих технических комитетов по стандартизации (ТК);
- способом формирования собственно ТК.

Так принятие решений в ТК применительно к стандартам осуществляется на основе консенсуса [4]. Формирование ТК на основе баланса интереса [5] сторон позволяет при обсуждении положений стандарта учесть позиции сторон и сблизить их для достижения консенсуса. Таким образом, «консенсусный стандарт» является носителем сбалансированных требований, отражающих интересы сторон, представленных в ТК.

Здесь важно подчеркнуть, что в механизме ссылки на стандарт реализуется политика частно-государственного партнерства, в рамках которого государство в лице органа власти, устанавливающего обязательные требования к объекту регулирования, использует национальный стандарт (национальные стандарты), которые в общем случае разработаны за счет негосударственных средств (за счет бизнеса)

Анализ практики использования ссылки в НПА стран Европейского Союза показал, что для регулятивных целей используется прямая датированная ссылка на стандарт из НПА, поскольку регулятор должен обеспечить контроль содержания НПА [6,7].

Для случая использования косвенной ссылки при пересмотре стандарта, включенного в соответствующий перечень, важным аспектом применения механизма ссылки является установление переходного периода к «новому» стандарту с введением принципа презумпции соответствия для «старого» стандарта.

Поскольку в этом случае важно обеспечить прослеживаемость между нормами НПА и положениями стандарта (стандартов) с учетом того, что стандарт может применяться не только в регулятивной практике, имеется положительный опыт ЕС разработки стандартов EN со специальным приложением «ZA» [8].

Отмечается, что ИСО и МЭК в достаточной степени одобряет применение международных стандартов (ИСО и МЭК) в политической деятельности (скорее следует говорить о формировании стратегий развития). Имеются примеры, свидетельствующие о реализации этого подхода на региональном и национальном уровне. В первую очередь, в этом плане используются «системные» стандарты:

МС ИСО 26000 (ЕС) [9];

МС ИСО 50001 (Канада) [10];

МС ИСО 9001, МС ИСО 31000, МС ИСО 26000, МС ИСО 14000 (Австралия) [11].

Опыт США показал, что механизм ссылки на стандарты предусматривает возможность ссылки из НПА не только на национальные, но и на международные стандарты [12]. Однако этот подход для России не пригоден, поскольку международные (региональные) стандарты в РФ используются не напрямую, а через их адаптацию в качестве национальных стандартов.

Обращает на себя внимание опыт США [13] и Франции [14], связанный с ведением перечня стандартов, на которые даны ссылки из НПА.

Ведение перечня стандартов является важнейшей информационной функцией Росстандарта [15]. Формируемый согласно части 5 статьи 27 Федерального закона «О стандартизации в Российской Федерации» в настоящее время перечень национальных стандартов и информационно-технических справочников, ссылки на которые содержатся в НПА, положительно влияет на регулятивную деятельность, в результате чего повышается эффективность применения механизма ссылки на стандарты в НПА.

Анализ НПА, в которых применяются ссылки на стандарты (информационно-технические справочники). Исследованы нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, шестнадцати федеральных министерств, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство РФ, тридцати шести Федеральных служб и федеральных агентств, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство РФ, семи корпораций, включая государственную корпорацию «Росатом». Период исследования – с 01.01.2016 по 31.10.2018. Рассмотрим наиболее характерные результаты исследований.

1. О правильности указания ссылки на стандарт в НПА

За период 2016–2018 год установлено 31 нормативных правовых актов Правительства РФ, содержащих ссылки на 57 национальных стандартов, из них за 9 месяцев 2018 года установлено ссылки на 17 национальных стандартов в 10 НПА.

Применительно к юридической технике использования ссылок на стандарты в актах Правительства РФ, следует отметить, что требование статьи 27 части 3 об указании «**наименования и обозначения национального стандарта с указанием даты утверждения (регистрации)**» не выполнены в 9 из 10 актах.

Важным результатом анализа использования ссылок в актах Правительства РФ, по нашему мнению, является выявленная тенденция указания пунктов (разделов) стандартов.

Такой способ применения ссылок на стандарты в НПА полностью соответствует нормам статьи 27 Закона, и является оправданным для конкретизации необходимых для регулирования требований.

Применительно к указанию в НПА стандартов выявлены случаи **использования недействующих (отмененных) или пересматриваемых стандартов.**

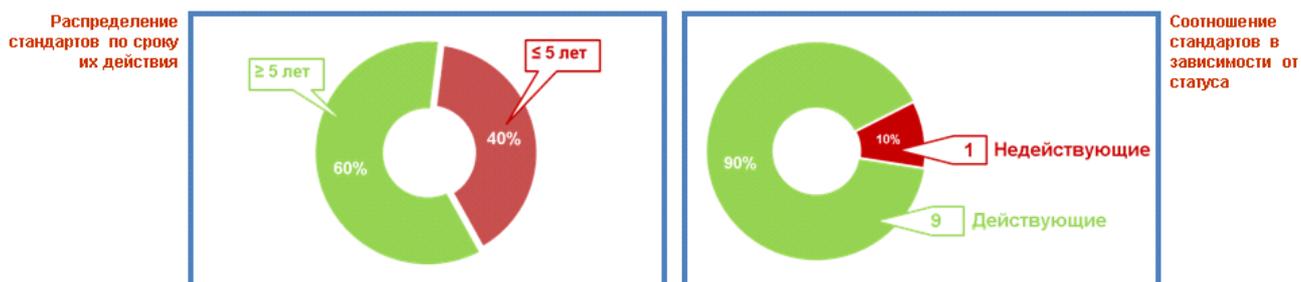


Рис. 1. Распределение фонда стандартов в зависимости от возраста и статуса

Так как внесение изменений в акты Правительства РФ требует временных затрат, можно предложить иной выход из создавшейся ситуации. В том случае, если принимающий НПА орган считает, что текст действующей во время принятия НПА редакции стандарта в полной

мере отвечает целям регулирования, *целесообразно обеспечить перенос введения в действие новой редакции ссылочного стандарта, тем более что такой механизм «отсроченного введения» на практике применяется национальным органом по стандартизации.*

2. Области применения ссылок в НПА Правительства РФ

Как было сказано выше, ссылки на стандарты должны применяться в целях обеспечения выполнения технических и функциональных требований нормативного правового акта (ст. 27 Закона [2]).

Анализ выявленных актов Правительства РФ позволяет выделить несколько типовых ситуаций использования ссылочных стандартов, которые можно классифицировать по целям (предмету) регулирования.

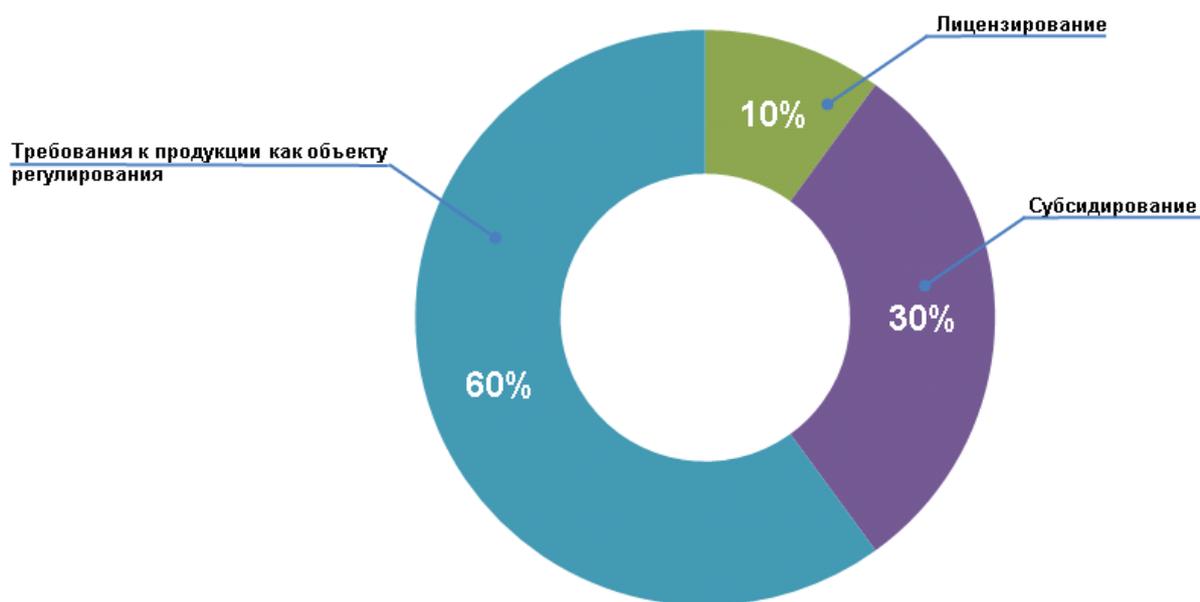


Рис. 2. Распределение по областям стандартизации

Показано, что наиболее применимым было использование ссылок на стандарты в НПА в целях формирования (установления) требований к продукции, товарам, видам деятельности как объектам регулирования (ссылки на стандарты в этих целях была применена в 6 актах в 2018 г). Очевидно, что эффективность применения ссылок на стандарты в таких случаях была достаточно высоко оценена Правительством РФ.

Второй по применимости целью использования ссылок на стандарты в НПА можно считать предоставление субсидий (3 акта в 2018 г.); третьей – лицензирование (1 акт в 2018 г.).

3. Об актах федеральных органов исполнительной власти, в которых содержатся ссылки на национальные стандарты

За 10 месяцев 2018 год установлено ссылки на 72 национальных стандарта в 48 НПА ФОИВ.

Распределение НПА федеральных органов исполнительной власти приведено на рисунке 3.

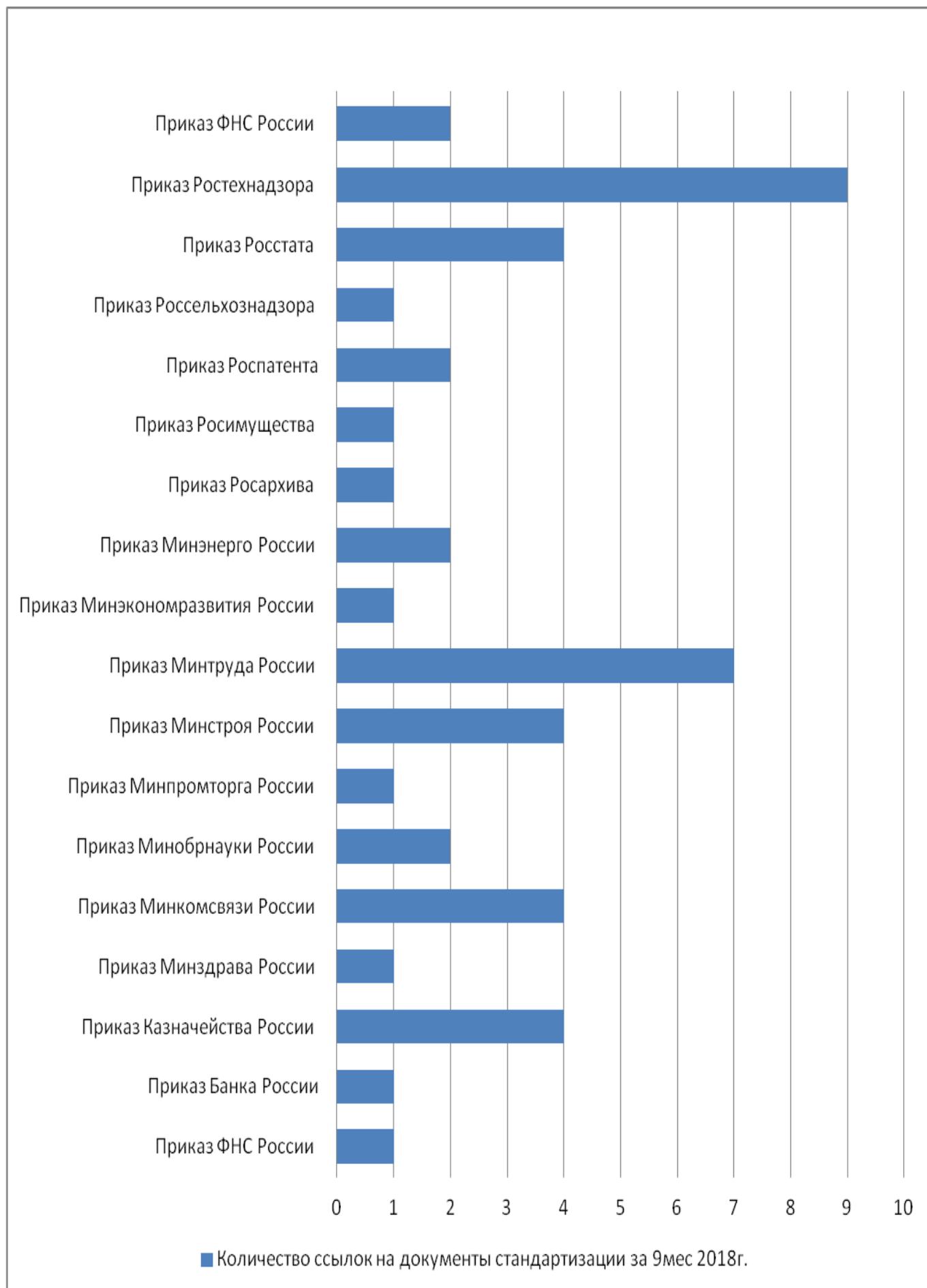


Рис. 3. Применение ссылок на стандарты в НПА федеральными органами исполнительной власти за 9 мес. 2018 г.

Акты, содержащие датированные ссылки на информационно-технические справочники, не установлены.

Полученные данные свидетельствуют о значительном росте применения ссылок на стандарты в нормативных правовых актах федеральных органов исполнительной власти по сравнению с аналогичными данными, полученными по результатам мониторинга таких актов за 2016–2017 годы, согласно которым было выявлено всего 18 нормативных документов, в которых применяются ссылки на национальные стандарты. Применение ссылок на стандарты федеральными органами исполнительной власти в 2016–2017 гг. приведено на рисунке 4.

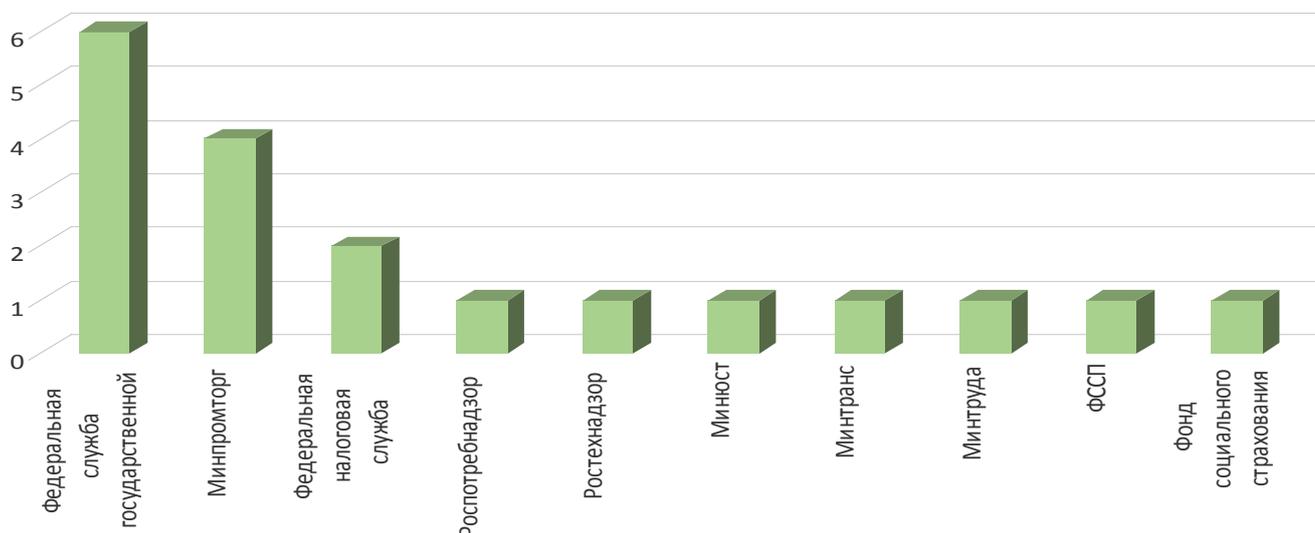


Рис. 4. Применение ссылок на стандарты в НПА федеральными органами исполнительной власти в 2016–2017 гг.

Применительно к юридической технике использования ссылок на стандарты в нормативных документах федеральных органов исполнительной власти, как и в актах Правительства РФ, зачастую не соблюдается требование об указании «**наименования и обозначения национального стандарта с указанием даты утверждения (регистрации)**»

Как и в случае актов Правительства Российской Федерации, в нормативных документах федеральных органов исполнительной власти выявлены случаи использования недействующих (отмененных) или пересматриваемых стандартов.

Таким образом, подтверждается необходимость разработки рекомендаций по применению ссылок на стандарты, которые должны рассматривать, в том числе, и технические вопросы.

4. Обеспечение актуальности стандартов, ссылки на которые использованы в НПА

Как было показано выше, в некоторых НПА использованы ссылки на стандарты, действие которых уже прекращено. Для сравнительно небольшого количества актов Правительства РФ показано, что в 12,5% случаев были применены ссылки на недействующие стандарты. Для НПА федеральных органов исполнительной власти соотношение действующих и отмененных ссылочных стандартов примерно такое же. Таким образом, практика применения ссылок на стандарты в НПА выявила применение доли недействующих и пересмотренных стандартов, то есть неактуальных документов, в НПА. Результаты проведенного анализа свидетельствуют о необходимости разработки документа, содержащего рекомендации по включению ссылок на национальные стандарты и информационно-технические справочники в НПА.

Выводы и предложения по направлениям дальнейшего развития

По результатам проведенного анализа НПА, в которых применяются ссылки на национальные стандарты можно сделать следующие выводы:

1. Предусмотренный статьей 27 Закона механизм применения ссылок на стандарты в НПА признан эффективным Правительством Российской Федерации и федеральными органами исполнительной власти;
2. К выявленным недостаткам практики применения ссылок на стандарты в НПА следует отнести случаи нарушения предусмотренных частью 3 статьи 27 Закона юридикотехнических требований к указанию стандарта и информационно-технического справочника в НПА (отсутствие названия стандарта и т.п.).
3. Результаты проведенного анализа свидетельствуют о необходимости разработки документа, содержащего рекомендации по включению ссылок на национальные стандарты и информационно-технические справочники в НПА. Статус такого документа, предназначенного для применения федеральными органами исполнительной власти (Госкорпорацией «Росатом») и Правительством Российской Федерации, может обсуждаться. Он может быть принят в качестве нормативного документа Минпромторга России, в соответствии с функцией по нормативно-правовому регулированию в сфере стандартизации, определенной Положением о Министерстве (Постановление Правительства РФ от 5 июня 2008 г. №438 с изменениями), или в статусе национального стандарта. В документе целесообразно описать порядок выбора ссылочного стандарта и проверки его актуальности (возможного пересмотра), а также установить единый порядок указания сведений о ссылочном стандарте.
4. Внести изменение № 1 в ГОСТ Р 1.14–2017 «Стандартизация в Российской Федерации. Программа национальной стандартизации. Требования к структуре, правила формирования, утверждения и контроля за реализацией», направленное на инициативную разработку ссылочных стандартов заинтересованными ФОИВ, Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», иными заинтересованными государственными корпорациями.
5. Внести изменение № 1 в ГОСТ Р 1.2–2016 Стандартизация в Российской Федерации. Стандарты национальные Российской Федерации. Правила разработки, утверждения, обновления, внесения поправок, приостановки действия и отмены» в части внедрения упрощенного механизма внесения изменений в ссылочный стандарт. Это позволит предусмотреть возможность оперативного внесения изменений в стандарты, применяемые в качестве ссылок в НПА, установить приоритет включения стандартов, разработанных на основе международных и региональных.

Список литературы

- [1] Федеральный закон от 29.06.2015 г. № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации».
- [2] Договор о ЕАЭС (Астана, 2014 г.).
- [3] Федеральный закон от 27.12.2002 г. «О техническом регулировании» №184-ФЗ.
- [4] Приказ Росстандарта от 05.05.2016 N 548 «Об утверждении Правил достижения консенсуса при разработке национальных стандартов Российской Федерации».
- [5] Приказ Росстандарта № 588 от 23 мая 2016 «Порядок создания, деятельности и ликвидации технических комитетов по стандартизации, проектных технических комитетов по стандартизации».
- [6] Приказ Минпромторга от 05.11.2015 № 3464 «Об утверждении порядка формирования, ведения, опубликования, а также структуры перечня национальных стандартов и информационно-технических справочников, ссылки на которые содержатся в нормативных правовых актах правительства российской федерации, федеральных органов исполнительной власти и государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» (зарегистрирован в Минюсте России 27 ноября 2015 г. № 39871).
- [7] Todd Sandler. The Truth About Normative Referencing // Standardization news. April, 2003.
- [8] Joseph F. Bower, Jennifer B. McClung, Carl Watson, Takahiko Osumi, and Kátia Pastre. Recommendations and Best Practices for Reference Standards and Reagents Used in Bioanalytical Method Validation // AAPS J. 2014 Mar. 16(2). P. 352–356.

- [9] EN 353–1:2002 «Personal protective equipment against falls from a height Part 1: Guided type fall arresters including a rigid anchor line».
- [10] A renewed EU strategy 2011–14 for Corporate Social Responsibility/ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Communication and the Committee of Regions. Brussels/ 25/10/2011/ COM (2011) 681final: – http://ec.europa.eu/enterprise/.../act_en.pdf (дата обращения 20.04.2019).
- [11] CAN/CSA/ISO 50001 Energy Management System – <http://www.iso.org> (дата обращения 20.04.2019).
- [12] Sustainable Procurement Practice Note, Government of Western Australia Department of Finance, APCC, 2014. – www.apcc.gov.au (дата обращения 20.04.2019).
- [13] Закон 104–113 «О продвижении и передаче национальных технологий» (National Technology Transfer and Advancement Act, 15 U.S.C. §3701 et seq., 1996).
- [14] Standards Incorporated by Reference (SIBR) Database – <http://standards.gov/sibr/query/index.cfm> (дата обращения 20.04.2019).
- [15] AFNOR, перечень обязательных стандартов – <http://www.legifrance.gouv.fr> (дата обращения 20.04.2019).

Кивва К.В.¹ (Россия, г. Москва)

ПРОБЛЕМЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ: ДИСФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Аннотация. Статья посвящена анализу проблем территориального развития и анализу дисфункций государственного регулирования на примере формирования и развития мегагородов и освоения природно-ресурсного потенциала страны. При этом риск-ориентированный подход рассматривается в качестве важного элемента стратегии государственного регулирования в России. Проект профессора М.Я. Лемешева, рассматривается в качестве одного из перспективных направлений стратегии территориального развития страны и преодоления, имеющихся на сегодняшний день дисфункций в государственном регулировании.

*«... Denn, Herr, die großen Städte sind
verlorene und aufgelöste;
wie Flucht vor Flammen ist die größte, –
und ist kein Trost, dass er sie tröste,
und ihre kleine Zeit verrinnt...».*

Rainer Maria Rilke, 1903

Концептуально, на данном этапе исследований, выделено три блока важных проблем имеющих социально-культурное, геополитическое, а с учётом огромной территории России и биосферное, измерение:

1. Разработка и внедрение в практику стратегических исследований риск-ориентированного подхода (для оценки рисков и ответа на вопрос «Что будет если ...»)?;
2. Проблемы неуправляемого роста городов, прежде всего мегагородов;
3. Проблемы устойчивого экологически безопасного территориального развития страны и освоения природно-ресурсного потенциала.

Актуальность развития научных исследований, направленных на реализацию «риск-ориентированного подхода», существенно возросла вследствие Указа Президента В.В. Путина от 19.04.2017 №176 «Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» [1], а также – Постановления Правительства Российской Федерации от 25 октября 2017 г. № 1294 «О внесении изменений в Положение об осуществлении государственного строительного надзора в Российской Федерации» [2]. Востребованность применения риск-ориентированного подхода при осуществлении всего спектра мер государственного контроля и надзора постоянно подчеркивается на самом высоком уровне. В частности в Заявлении А.Л. Кудриным при его назначении Председателем Счетной палаты Российской Федерации указано: «Есть четыре принципа, которые видятся мне основополагающими для моей возможной работы в Счетной палате..., в соответствии с вызовами времени нам необходимо активнее совершенствовать методы контроля: в том числе переходить к большей цифровизации контрольных процессов, **шире использовать риск-ориентированный подход**, более гибко контролировать реализацию инновационных программ» [3].

¹ Кивва Константин Васильевич, кандидат географических наук, ведущий научный сотрудник, ФГБУ Центральный научно-исследовательский и проектный институт Минстроя России.

1. Мегагорода: дисфункции государственного регулирования

В течение ряда последних лет в ходе работы Московского урбанистического форума (MUF) обсуждались острые проблемы крупных городов, мегаполисов и агломераций Мира с привлечением специалистов и учёных, как из-за рубежа, так и немногочисленных оставшихся урбанистов России. Специально для MUF–2018 подготовлено русскоязычное издание новой книги Ричарда Флориды «Новый кризис городов». «Это книга о поражении. Это книга о тех горожанах, которые оказались на обочине прогресса и проиграли «Свыше 840 млн. человек прозябает в трущобах центров быстрой урбанизации ... В крупных городах Западной Европы и США экономическое развитие и социальный прогресс шли рука об руку с урбанизацией. Сегодня связь между ними стала гораздо менее выраженной отражающей возникновение *удручающего нового феномена – урбанизации без роста*» (разрядка наша) [4, с. 51].

Проект «Большая Москва» появился в июле 2011 года в связи с увеличением площади столицы в 2,35 раза [5]. Кураторы из Администрации Президента Российской Федерации и правительства города полагают, что этот проект в перспективе позволит преодолеть большую часть градостроительных проблем мегаполиса. По их мнению, московская агломерация по внешним признакам схожа 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 [6], население города не превысило 8 млн. человек, несмотря на продолжающуюся реализацию проектов по его реновации.

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 жильё. Необходимо разумное управление, чтобы предотвратить расширение городов за счёт сельскохозяйственных земель и районов с хрупкой экологией» [7].

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 в мегаполис с населением около 100 млн. чел.

«Мегагорода, объединяющие несколько городов и даже провинций стали новым китайским градостроительным феноменом... Мегагорода создают мегавызовы для экономики, экологии, транспортной системы, муниципального и городского управления» [6, с. 58]. 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» [8, с. 275].

Несмотря на наличие ряда похожих признаков парижского региона Иль-де-Франс и территорий нового освоения Новой Москвы, имеются и существенные отличия:

- стратегия градостроительного освоения территории Иль-де-Франс и планировочные решения разрабатывались при участии всех трёх уровней управления: государственного, регионального и муниципального. Кроме этого национальным правительством Франции и руководством региона совместно подготовлен и успешно реализуется рамочный план развития.

- в Иль-де-Франс на предпроектном уровне исследований основное внимание было сосредоточено на функционально-структурных решениях;
- в отличие от Новой Москвы в Иль-де-Франс эффективно работают механизмы контроля землепользования [9].

В западной Европе аналогичные градостроительные проблемы преодолеваются при существенном вкладе населения, проживающего на территориях мегаполисов. Во всех мегаполисах и столичных регионах мира (metropolitan area) вопросы их развития и оздоровления социально-экологической обстановки были успешно решены лет 15–20 тому назад [10].

«В предлагаемых обстоятельствах» [11] на предпроектной стадии исследований, целесообразно оценить риски планирования связанные с отсутствием:

1. Проекта экологического каркаса для Новой Москвы;
2. Проекта «транспортно-расселенческого» каркаса, в отличие от «транспортного» каркаса, предложенного в схемах территориального проектирования новых административных образований Большой Москвы;
3. Оценки снижения комфортности и качества жизненной среды, связанные с расселением на новых территориях дополнительно около 3,5 млн. чел., большая часть из которых – мигранты;
4. «Выпадением» на новых территориях основных столичных функций мегаполиса и существенным расхождением рекомендаций проектировщиков новых территорий с планами руководства страны по формированию Большой Москвы как научного, финансового и рекреационного центров международного уровня.

«Заброшенный аэропорт Темпельхоф превратился в социально-политический ландшафт: народ желал видеть там райские сады, парки, горы и озёра, а градостроители представляли себе небоскрёбы и берлинскую версию Манхэттена» [12, с. 124]. Интенсивное многоэтажное строительство на территориях нового освоения фактически реализует в мегаполисе проект московской версии Манхэттена.

В этой связи особенно актуальны проблемы альтернативной урбанизации и перспектив территориального развития России, При этом заслуживает внимания авторский Проект полифункциональных сельских поселений (экологических деревень) профессора М.Я. Лемешева [13, 14]. 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/

2. Проблемы освоения природно-ресурсного потенциала.

В Экологической доктрине Российской Федерации, одобренной распоряжением Правительства от 31.08.02 №1225-р, к числу основных факторов деградации природной среды России отнесены:

- ослабление управленческих, прежде всего контрольных, функций государства в области природопользования и охраны окружающей среды;
- высокая доля теневой экономики в использовании природных ресурсов;
- низкий уровень экологического сознания и экологической культуры населения» [15, с. 3], включая лиц принимающих ответственные государственные решения в области экологической политики.

Проблемы устойчивого и экологически безопасного развития территории страны и освоения её природно-ресурсного потенциала существенно обострились в последние десятилетия. Особенно остро эти проблемы проявились в развитии минерально-сырьевой базы, в том числе – при освоении новых месторождений.

Два примера. На 2005 год разведанные российские запасы урана оценивались в 615 тысяч тонн, а прогнозные ресурсы – в 830 тысяч тонн (в Якутии, Читинской области, в Зауралье, Бурятии, на Дальнем Востоке и Кавказе). Однако, «по среднему темпу роста добычи твёрдых полезных ископаемых в 1990–2013 г. г. Россия находилась на уровне Швейцарии и Нидерландов, а средний показатель экономического роста составил беспрецедентно низкие для крупнейших экономик мира 0,4% в год. « Уже в настоящее время в России ощущается дефицит некоторых видов сырья. Так за счёт собственной добычи удовлетворяется только 60% потребностей страны в уране, предприятия по производству титановой губки зависят от импорта на 100%, практически прекращена добыча марганцевых руд [16, с. 273]».

Второй пример. Уникальное месторождение рения было открыто в 1992 году на вулкане Кудрявый, остров Итуруп, Курильские острова. Рений находится здесь в форме минерала рениит ReS_2 , со структурой, аналогичной молибдениту. Месторождение в кальдере на вершине вулкана представлено фумарольным полем размерами $\sim 50 \times 20$ м с постоянно действующими источниками высокотемпературных глубинных флюидов – фумаролами. Это означает, что месторождение активно формируется по сегодняшний день: по разным оценкам, с газами в атмосферу уходит от 10 до 37 тонн рения в год. Уникальность этого месторождения заключается в том, что его запасы постоянно возобновляются, это единственное месторождение минерального сырья с неисчерпаемыми запасами. Кроме этого уникальны также и экологические преимущества добычи этого редкого минерала из вулкана Кудрявый, которые состоят в отсутствии шлаковых терриконов и отвалов руды и практически в безотходности такого производства.

Основная область применения рения – производство жароустойчивых сплавов с различными металлами, которые используются в ракетостроении и в авиационной промышленности, а также – для выпуска запасных частей для сверхзвуковых истребителей. Сплавы с рением включают в себя не менее 6% этого металла [17].

Ежегодная «производительность» вулкана Кудрявый превышает мировую потребность в рении. В настоящее время госкорпорации страны устранились от освоения этого месторождения, весь рений необходимый, в том числе и для предприятий оборонной промышленности, закупается за рубежом.

3. Дисфункции государственного регулирования и проблемы территориального развития России

Актуальность исследования проблем дисфункций государственного регулирования и обеспечения устойчивого экологически безопасного территориального развития страны обусловлена следующими обстоятельствами.

1. Продолжающейся, в условиях современной России, деэкологизацией промышленного производства. Многие эксперты отмечают также деэкологизацию правоприменения в сфере реализации природоохранного законодательства, экологической политики и государственного управления в Российской Федерации [18]. Из документов определяющих государственную экологическую политику и практику правоприменения, в последние годы, выпал такой важный принцип как приоритет здоровья населения России [9]. Однако качество жизни и комфортность среды обитания по-прежнему определяется этим показателем.
2. В течение 2001–2006 г. г. Президентом Российской Федерации В.В. Путиным утверждены основные правоустанавливающие документы, направленные на оптимизацию природо- и ресурсопользования в России: «Земельный кодекс» – утверждён 25.10.2001 г., «Градостроительный кодекс» – утверждён 29.12.2004 г. «Водный кодекс» – в 03.06.2006 г., «Лесной кодекс» – в 04.12.2006 г. Анализ этих документов выявил нарастающее от ко-

декса к кодексу влияние «бизнес-сообщества» страны с целью максимального отражения в них своих интересов. По оценке многочисленных экспертов горящие леса России летом 2010 года, следует рассматривать как экологическую катастрофу, обусловленную, в том числе реализацией положений «Лесного кодекса». Арендаторы и собственники далеко не всегда являются ответственными менеджерами [9].

3. Градостроительный кодекс РФ принятый в 2004 г. обеспечил решение основной задачи – создание класса собственников недвижимости (на землю) и, несмотря на многочисленные дополнения и поправки, никак не отвечает на современные вызовы. В Градостроительном кодексе отсутствуют представления о рисках (технологических, планирования и управления, экономических, инвестиционных), а также – целеполагание и нормы прямого действия.

В качестве предложения для преодоления имеющихся дисфункций в государственном регулировании территориального развития России рассмотрим авторский Проект профессора М.Я. Лемешева [13].

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 наукоёмкой продукции, включающей новейшие приборы и материалы для радиотехники, электроники, здравоохранения, оборонной и космической техники, охраны окружающей среды.

В случае реализации Проекта, в отдалённой перспективе, 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.

«Облако» «экологических деревень» вокруг существующих городских поселений, ЗАТО 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.

В Проекте М.Я. Лемешева, как было отмечено выше, основной акцент сделан на комплексном освоении потенциала возобновляемых природных ресурсов: земельных, водных, лесных и проблемах развития комплексного освоения территории страны с целью решения жизненно важных социально-экологических, экономических и демографических проблем страны.

Развитие системы «экологических деревень» является важным элементом при реализации ряда масштабных инновационных проектов в сфере освоения запасов минерального сырья, биоресурсного потенциала Дальневосточных морей и других возобновляемых ресурсов страны [9].

4. Выводы

1. Применение целостного подхода, анализирующего и прогнозирующего развитие любой территории как сложной системы, обладающей тремя основными подсистемами жизнедеятельности «население – хозяйство – территория» в связке с методикой, основанной на «риск-ориентированном» подходе, позволят выработать реальные механизмы обеспечения градостроительной безопасности.

2. Риск-ориентированный подход де-юре и де-факто становится одним из основных инструментов государственного управления и контроля. При этом внедрение риск-ориентированного подхода и описание базовых его категорий в рамках нормативно-правовых актов характеризуется существенными методическими пробелами – в частности не определено соотношение, методическая и функциональная связь между фундаментальными понятиями-категориями «риск» и «безопасность».
3. «Манхэттенизм» как градостроительный феномен закончился. В новой Москве Постановлением Правительства разрешено строительство зданий не выше 9 этажа. Развитие в мегаполисе малоэтажного жилищного строительства, не выше 3-х этажей, следует рассматривать в качестве основы для формирования системы экологических поселений, «умных городов и городских округов» в России.
4. Свободная «элиминация понятий» и градостроительной терминологии в законодательной и нормативно-правовой сфере должна быть запрещена. Изменения в этой сфере допустимы только после решения Комиссии по терминологии в строительстве Национального исследовательского университета при МГСУ.
5. Реновацию мегаполисов России, как *процесс улучшения их территориальной структуры* (разрядка наша) с целью преодоления острых градоэкологических и транспортных проблем следует рассматривать в качестве системообразующих проектов федерального и макрорегионального уровня. Для крупных проектов федерального уровня отсутствие анализа «риск-факторов» при принятии решений чревато негативными последствиями социального и экологического характера.
6. Минприроды РФ, совместно с другими федеральными ведомствами, необходимо организовать экспертизу основных правоустанавливающих документов касающихся охраны окружающей среды, экологии, природо – и ресурсопользования с целью повышения безопасности жизненной среды России [19].
7. 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 стратегии территориального развития страны и преодоления, имеющихся на сегодняшний день дисфункций в государственном регулировании территориального развития.

Список литературы

- [1] Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года. Указ Президента Российской Федерации от 19.04.2017 №176.
- [2] Постановление Правительства Российской Федерации от 25 октября 2017 г. № 1294 «О внесении изменений в Положение об осуществлении государственного строительного надзора в РФ».
- [3] Кудрин А.Л. Заявление о Счетной Палате. – https://akudrin.ru/news/zayavlenie_schetnaya_palata (дата обращения 20.04.2019).
- [4] Ричард Флорида. Новый кризис городов/ М.: Точка, 2018. 430 с.: ил.
- [5] Отчёт компании «Сименс» – октябрь 2013 года. /М.: ВТБ, 2013. 30 с.
- [6] Программа Московского урбанистического Форума / М.: ВТБ, 2016. 147 с.
- [7] Программа действий. Повестка дня на 21 век и другие документы конференции «РИО–92». Центр «За наше общее будущее» / Geneva, Switzerland. 1993. 70 с.
- [8] Григорян Ю. Новая земля. Суперпарк // в кн. «Археология периферии». М.: 2013. 528 с.
- [9] Кивва К.В. «Москва+»: концептуальные основы градоэкологической безопасности. Материалы секции «Урбанизация – Экополис XXI века»: теория, практика, сценарии, модели» XI Международной конференции «Государственное управление: Российская Федерация в современном мире». 30 мая – 1 июня 2013 г. [Электронный ресурс] / М. 2013–1 электрон. опт. диск. (DVD-ROM).

- [10] Глазычев В.Л. Между регионом и городом. // GRADO. №1. М.: ЦНИИП градостроительства РААСН, 2011. С. 55–75.
- [11] Базилевич А.М. Градостроительное развитие новой Москвы в предлагаемых обстоятельствах. Архитектура и время. №5. 2013. С. 13–15.
- [12] Тео Дойтингер, Берлифери // в кн. «Археология периферии». М.: 2013. 528 с.
- [13] Лемешев М.Я. Полифункциональные сельские поселения (экологические деревни) – альтернатива жизнеопасной урбанизации России. – М.: ФГБНУ ВИАПИ имени А.А. Никонова, 2017. 33 с.
- [14] Лемешев М.Я. Стратегия восстановления жизнеспособности России (к развитию русской цивилизации в XXI веке)/ М.Я. Лемешев. М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2017. 460 с.: с ил.
- [15] Экологическая доктрина Российской Федерации / М.: МПР России, 2002. 39 с.
- [16] Дергачёв А.Л., Старостин В.И. Минерально-сырьевой комплекс: новые тенденции развития в XXI веке/ Фонд им. Академика В.И. Смирнова. Москва: МАКС Пресс, 2017. С. 266–285.(Смирновский сборник – 2017).
- [17] Балихин А.В, Барковская О.Э. Перспективы извлечения рения из вулканических газов (рус.) // Комплексное использование минерального сырья. 2017. № 3. С. 16–24.
- [18] Федеральный закон «Об охране окружающей среды». М.: Экзамен, 2006.
- [19] Кивва К.В. Риск-ориентированный подход как основа Стратегии пространственного развития России // 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. – С. 234–241.

Масленникова Е.В.¹ (Россия, г. Москва)

РИСК-ОРИЕНТИРОВАННЫЙ ПОДХОД В РЕФОРМЕ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: АНАЛИЗ ВЫЯВЛЕНИЯ РИСКОВ

Аннотация. Риск-ориентированный подход предполагает дифференциацию периодичности и «глубины» контрольной (надзорной) деятельности, что не означает безусловный отказ от контроля, а в большей степени сосредотачивает усилия контрольно-надзорных органов на тех видах деятельности, которые потенциально представляют наибольшую опасность для охраняемых законом ценностей. При этом фактически отсутствует отечественный опыт получения достоверной информации о причиненном ущербе, о том, как граждане оценивают риски (угрозы) жизни, здоровью, имуществу. Разработка ключевых показателей эффективности контрольно-надзорной деятельности государственными органами только начата, в основном они оперируют ранее используемыми подходами: посредством суммирования количества проверок, взысканных штрафов и т.п. Автором предлагается использование социологических методов выявления рисков, в том числе при проведении социологических исследований мнений граждан о восприятии своей защищенности от рисков (угроз), а предупреждение которых направлена контрольно-надзорная деятельность государства.

Реформа контрольно-надзорной деятельности вступила в новый этап реализации, инициированный после выступления Д.А. Медведева на Гайдаровском форуме в январе 2019 г. [Председатель Правительства Российской Федерации 1]

- возможную степень тяжести потенциальных случаев причинения вреда,
- масштаб распространения потенциальных негативных последствий,
- трудности преодоления возникших негативных последствий при несоблюдении обязательных требований (величина вреда, совокупный ущерб);
- возможную частоту возникновения негативных последствий в случае причинения вреда (частота возникновения вреда).

В настоящее время выделяют шесть категорий риска и классов опасности, влияющих на периодичность проведения плановых проверок.

Таблица 1

Категории риска и классы (категории) опасности

Категории риска	Классы (категории) опасности	Особенности проведения плановых проверок	
		для федерального государственного контроля (надзора)	для регионального государственного контроля (надзора)
Чрезвычайно высокий риск	1 класс	плановая проверка проводится 1 раз в период, установленный положением о виде федерального государственного контроля (надзора) или положением о лицензировании конкретного вида деятельности	плановая проверка проводится 1 раз в год
Высокий риск	2 класс		плановая проверка проводится 1 раз в 2 года
Значительный риск	3 класс		плановая проверка проводится 1 раз в 3 года

¹ Масленникова Елена Викторовна, кандидат социологических наук, доцент, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления, Российский университет дружбы народов.

Категории риска	Классы (категории) опасности	Особенности проведения плановых проверок	
		для федерального государственного контроля (надзора)	для регионального государственного контроля (надзора)
Средний риск	4 класс	плановая проверка проводится не чаще 1 раза в период, установленный положением о виде федерального государственного контроля (надзора) или положением о лицензировании конкретного вида деятельности	плановая проверка проводится не чаще 1 раза в 4 года и не реже 1 раза в 5 лет
Умеренный риск	5 класс		плановая проверка проводится не чаще 1 раза в 6 лет и не реже 1 раза в 8 лет
Низкий риск	6 класс	плановые проверки не проводятся	

Основными источниками информации для оценки тяжести потенциальных негативных последствий несоблюдения обязательных требований являются: данные официальной статистики, данные ведомственной статистики, информация об уголовных преступлениях, административных правонарушениях, типологизация видов деятельности. Например, должностные лица таможенных органов при сборе и анализе информации для определения категории уровня риска лиц, осуществляющих ввоз товаров, классифицируемых в товарной группе 02 ТН ВЭД ЕАЭС должны учитывать, среди прочего: размер уставного капитала, применяемую систему налогообложения, объем ввоза товаров различных товарных групп, наличие / отсутствие задолженности по уплате таможенных платежей [10]. При отнесении деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к категориям риска при осуществлении государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства учитывается: вид деятельности, наличие или отсутствие административных правонарушений, наличие мер по соблюдению антимонопольного законодательства, валовая выручка [11]. Критерии отнесения к категориям риска при надзоре в области безопасности дорожного движения (эксплуатация автомобильных дорог) следующие: категория автомобильных дорог; привлечение к уголовной ответственности лица (должностного лица (сотрудника) юридического лица, индивидуального предпринимателя или его сотрудника) за совершение деяния, предусмотренного частью второй или третьей статьи 293 УК РФ, повлекшего по неосторожности причинение в дорожно-транспортном происшествии тяжкого вреда здоровью или смерть человека либо смерть двух или более лиц (за 2 года); решение о назначении административного наказания субъекту надзора и (или) его должностному лицу за совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 12.34 КоАП (за 2 года) [12].

Анализ материалов, размещённых в информационной панели «Мониторинг контрольно-надзорной деятельности» Государственной автоматизированной системы «Управление» свидетельствует о том, что даже при выборе ключевых показателей осуществления государственного контроля (надзора) федеральные государственные органы не сосредотачивают внимание на охраняемых законом ценностях и рисках причинения вреда этим ценностям. Так, например, Росздравнадзор при осуществлении государственного контроля за обращением медицинских изделий эффективность контроля определяет количеством плановых проверок, проведенных в отношении субъектов (объектов), в том числе в разрезе категорий риска (классов опасности); количеством внеплановых проверок по контролю за исполнением предписаний, выданных по результатам проведенной ранее проверки, в том числе на поднадзорных объектах; суммами уплаченных (взысканных) по итогам проверок административных штрафов на индивидуальных предпринимателей [13].

Хотя наблюдается уменьшение количество проверок [14] (таблица 2), говорить о результатах реформирования контрольно-надзорной деятельности, выраженной в минимизации ущерба охраняемым законом ценностям, не приходится.

Таблица 2

Количество проверок контрольных и надзорных органов

Наименование	2011 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Количество проверок – всего, в том числе при осуществлении:	2 849 249	2 025 561	1 789 630	1 638 841
федерального государственного контроля (надзора)	2 440 413	1 189 335	1 050 248	978 679
регионального государственного контроля (надзора)	382 574	425 151	340 497	307 385
муниципального контроля	26 262	61 472	55 059	50 944
лицензионного контроля – всего, в том числе проведенного:		349 603	343 826	301 833

Проводя сравнения статистики контрольно-надзорной деятельности по годам, можно констатировать, что контрольные (надзорные) органы, проводящие наибольшее количество проверок фиксируют также и наибольшее количества случаев причинения поднадзорными субъектами вреда охраняемым законом ценностям (рисунки 1 и 2)

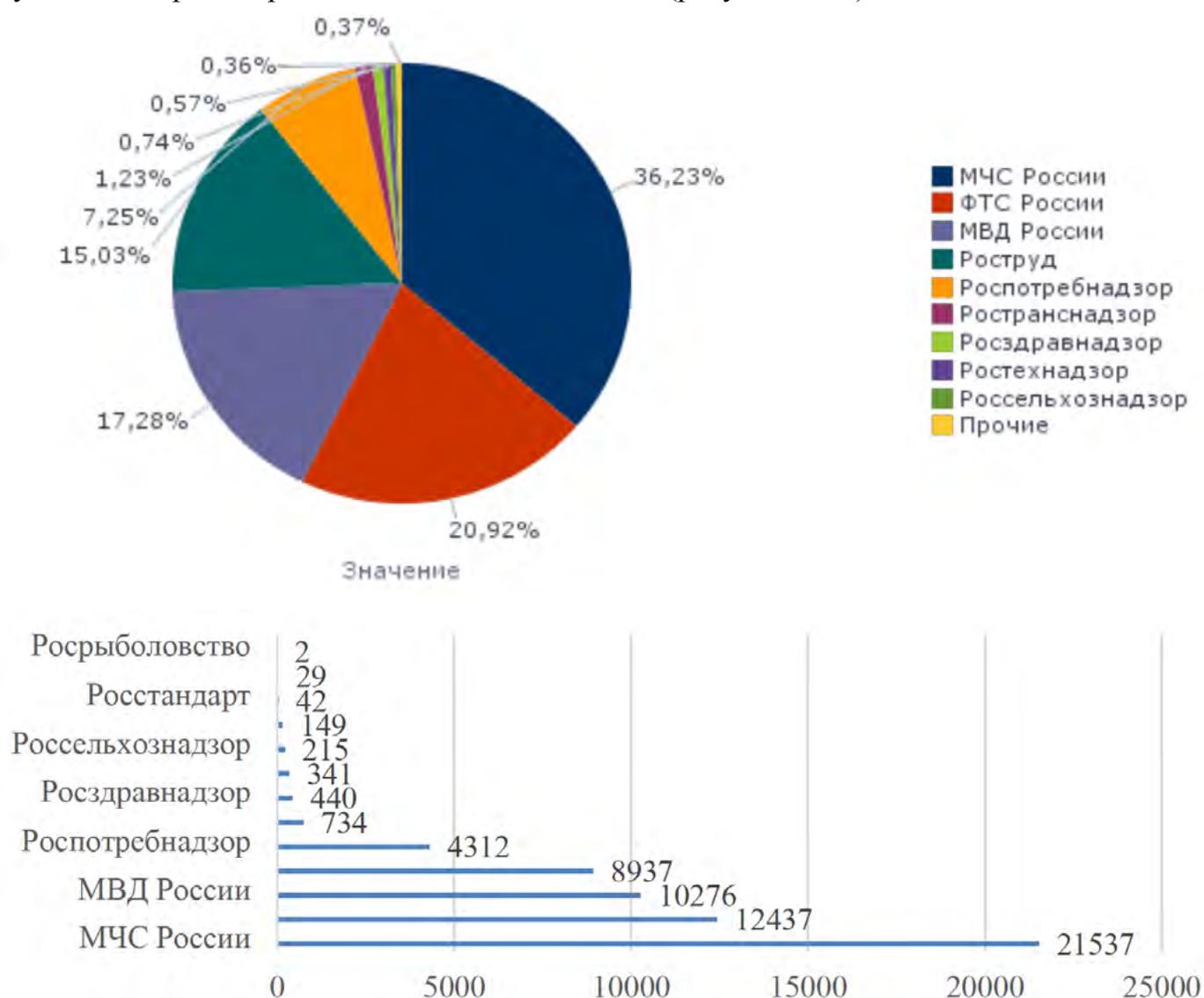


Рис. 1. Количество случаев причинения поднадзорными субъектами вреда, ед. 2-е полугодие 2018 года

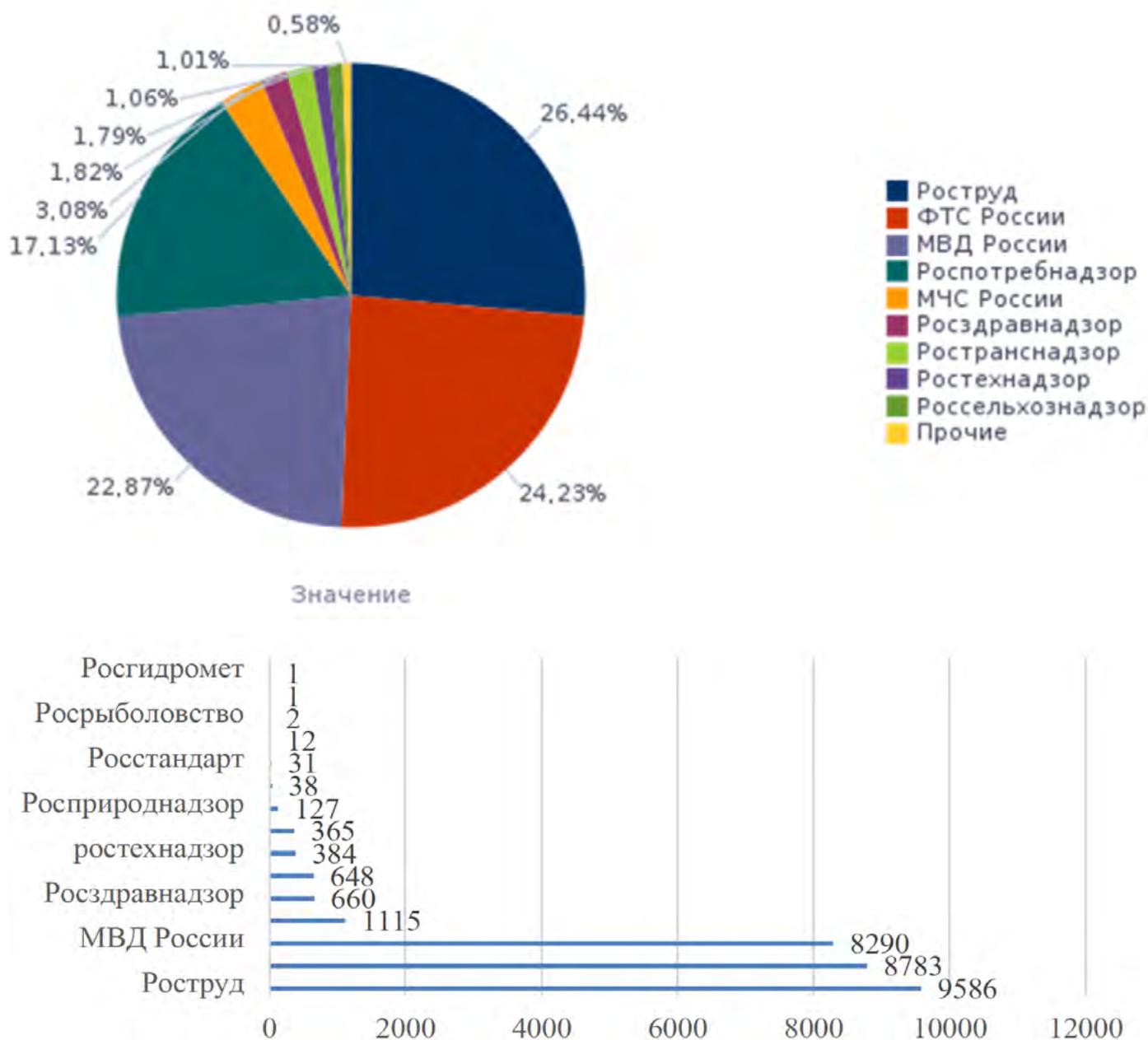


Рис. 2. Количество случаев причинения поднадзорными субъектами вреда, ед. 2-е полугодие 2017 года

Исследователи Центра технологий государственного управления Института прикладных экономических исследований провели апробацию методических подходов к оценке контрольно-надзорной деятельности с позиций граждан как конечных бенефициаров. Обобщение результатов социологических исследований позволили составить рейтинг рисков, наиболее значимых с точки зрения граждан [15].

Среди рисков, защищенность от которых названа респондентами как недостаточная: риск (угроза) жизни и здоровью от некачественного предоставления медицинских услуг, некачественных лекарств (65,3%); риск (угроза) жизни и здоровью от некачественных, небезопасных продуктов питания и услуг общественного питания (64,5%), риск (угроза) жизни и здоровью, имуществу, растениям, животным природным комплексам от ухудшения состояния окружающей среды (60,8%), риск (угроза) жизни здоровью, имуществу от неисправности транспортных средств, от дорожно-транспортных происшествий (60,7%) (рисунок 3).

Доля респондентов, оценивающих уровень своей защищенности от рисков (или угроз) как достаточный в среднем по выборке составил 30%. Среди тех респондентов, кто непосредственной не сталкивался с необходимостью защиты от рисков несколько выше оценивается уровень

защищенности – 32,7%. Если же граждане сталкивались с рисками, обращались в контрольно-надзорные, но по результатам обращений выявленные нарушения не предотвращены (или не устранены), то доля респондентов, оценивающих уровень своей защищенности от рисков снижается до 16% [16].

Результаты опроса показали, что $\frac{3}{4}$ граждан старше 18 лет в течение последних двух лет имели опыт столкновений с необходимостью своей защиты или защиты близких людей от того или иного риска (угрозы), но среди них только около половины посчитали необходимым обращаться в контрольно-надзорные органы за защитой.

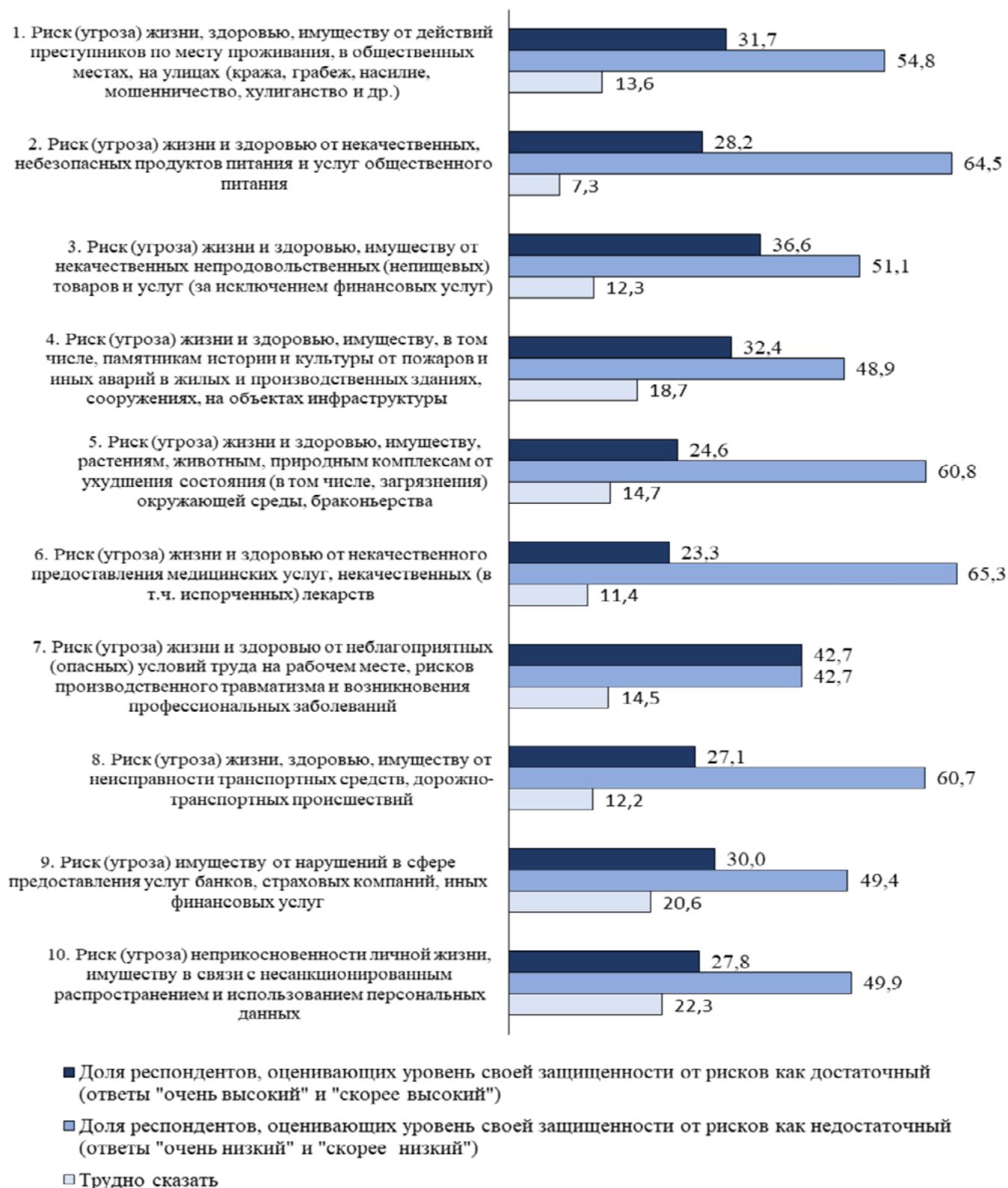


Рис. 3. Оценка гражданами рисков (угроз)

Основные выводы:

При определении рисков и при их классификации необходимо достижение баланса интересов общества граждан и интересов субъектов проверок.

Фактические данные о состоянии подконтрольной сферы: первостепенное значение имеют данные, характеризующие конечные общественно значимые результаты (не могут быть заменены данными о ресурсном обеспечении КНД, издержек государства и бизнеса при осуществлении КНД).

Описание профиля риска по каждому виду контроля (надзора).

Результаты социологических исследований граждан как конечных бенефициаров должны использоваться для оценки рисков и результативности реформы государственного контроля (надзора) вместе с данными, получаемыми из других источников (данными государственной и ведомственной статистики, социологическими опросами представителей хозяйствующих субъектов и т.д.).

Список литературы:

- [1] Официальный сайт Правительства РФ – <http://government.ru/news/35366/> (дата обращения 30.05.2019).
- [2] Memorandum for: regulatory policy officers at executive departments and agencies and managing and executive directors of certain agencies and commissions <https://www.whitehouse.gov/sites/whitehouse.gov/files/omb/memoranda/2017/M-17-21.pdf> (дата обращения 30.05.2019).
- [3] Указ Президента РФ от 23.07.2003 N 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах».
- [4] Распоряжение Правительства РФ от 25.10.2005 N 1789-р (ред. от 10.03.2009) «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах».
- [5] Федеральный закон от 26.12.2008 N 294-ФЗ (ред. от 15.04.2019) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Статья 8.1. Применение риск-ориентированного подхода при организации государственного контроля (надзора) (введена Федеральным законом от 13.07.2015 N 246-ФЗ).
- [6] «Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года» (утв. Правительством РФ 29.09.2018).
- [7] Постановление Правительства РФ от 17.08.2016 N 806 (ред. от 21.03.2019) «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (вместе с «Правилами отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности»).
- [8] Постановление Правительства РФ от 04.10.2013 N 880 (ред. от 17.02.2018) «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области транспортной безопасности».
- [9] «Базовая модель определения критериев и категорий риска» (утв. протоколом заседания проектного комитета от 31.03.2017 N 19(3)) (вместе с «Требованиями к обоснованию предлагаемых федеральными органами исполнительной власти – участниками приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» категорий риска (классов опасности) и критериев риска в отношении осуществляемых ими видов государственного контроля (надзора)»).
- [10] Приказ ФТС России от 11.04.2016 N 733 (ред. от 26.03.2019) «Об утверждении Порядка действий должностных лиц таможенных органов при сборе и анализе информации для определения категории уровня риска лиц, осуществляющих ввоз товаров, классифицируемых в товарной группе 02 ТН ВЭД ЕАЭС».
- [11] Постановление Правительства РФ от 01.03.2018 N 213 «Об утверждении критериев отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих экономическую деятельность, к категориям риска при осуществлении государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства Российской Федерации».

- [12] Постановление Правительства РФ от 19.08.2013 N 716 (ред. от 11.10.2018) «О федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения» (вместе с «Положением о федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения»).
- [13] Государственная автоматизированная информационная система «Управление» <http://gasu.gov.ru/infopanel?id=11824> (дата обращения 30.05.2019).
- [14] Составлено по материалам Государственной автоматизированной информационной система «Управление» <http://gasu.gov.ru/infopanel?id=11824> (дата обращения 30.05.2019).
- [15] Южаков В.Н., Добролюбова Е.И., Спиридонов А.А. Методические подходы к оценке контрольно-надзорной деятельности с позиции граждан как конечных бенефициаров // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Социология. 2019. Том 19. № 2. С. 337–351.
- [16] Южаков В.Н., Покида А.Н., Добролюбова Е.И., Зыбуновская Н.В. Результативность контрольно-надзорной деятельности государства с позиции граждан // Экономическая политика. 2019. Т. 14. № 1. С. 92–115.

Сухарев О.С.¹ (Россия, г. Москва)

ТЕОРИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДИСФУНКЦИИ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИНСТИТУТОВ: ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ

Аннотация. В статье рассмотрены основные подходы в области теории дисфункций институтов и управления, показано значение разработок российской экономической школы. В отличие от социологического подхода, который описывает дисфункции социальных институтов, теория экономической дисфункции рассматривает функциональные расстройства в экономической области и управлении. Современная российская экономическая школа внесла основной вклад в развитие этой теоретической конструкции, типизировала дисфункции, разработала модели связи дисфункции и эффективности институтов, величины дисфункций и экономического роста системы. Эти теоретические разработки позволяют оценить состояние макроэкономики, установить причины институциональных расстройств и неисполнения важнейших функций в экономике. От банального противопоставления рынка и государства в виде умозрительных так называемых «провалов» и «фиаско» – соответственно для рынка и государства, можно перейти к системному анализу реализуемых функций, обладающих индивидуальной и общей полезностью. Тем самым удаётся выйти из неоклассической «противопоставительной дихотомии», перейдя от «теории провалов рынка» к теории экономической дисфункции, описывающей имманентное несрабатывание функций отдельных институтов и экономических систем.

Ключевые слова: экономическая дисфункция, институты, эффективность, институциональные коррекции, государственное регулирование.

1. Значение современной российской экономической школы в разработке теории экономической дисфункции. Термин дисфункция, по всей видимости, вошёл в социальные науки из медицины, рассматривающей отказы и расстройства в работе различных органов человека. Социологи (Р. Мертон) стали применять этот термин относительно институтов, не исполняющих свои функции. Ещё раньше данный термин был применён в области государственного управления, особенно ярко Максом Вебером. Вместе с тем, констатация наличия дисфункции институтов и управления не позволяла раскрыть причины дисфункций, выстроить теоретические обобщения, имеющие широкое распространение в экономике. Поэтому дальнейшее употребление термина обычно подобные упоминания термина не заходили. Таким образом, применение данного термина, даже описание отдельных случаев дисфункции не означало создания теории, которая предполагает разработку инструментария, позволяющего выяснить причинно-следственные (прямые и обратные) связи с тем, чтобы влиять на изменение параметров экономики. Поэтому, когда встречаем термин «дисфункция институтов» в нобелевской лекции Джозефа Стиглица, которой посвящено два абзаца, это не означает наличия теории дисфункции, а говорит лишь о том, что данный автор указывает на важность учёта подобного явления и возникающих в связи с ним состояний не только институтов, но и управления. У Яноша Корнаи в статье 2002 года встречается также небольшой пассаж о системной дисфункции, но далее упоминания и оценки того, что дисфункция системы может сильно повлиять на её развитие, это автор не идёт. Стоит отметить, что в рамках российской экономической школой уже к 2001–2002 годы была проведена серия работ (начатых в 1998–1999 гг.) и выпущена книга по теории экономической

¹ Сухарев О.С., Институт экономики Российской академии наук.

дисфункции (вводилась типология, описывались различные типы дисфункций, обозначался подход к измерению). Причём эти работы охватывали два направления: дисфункция при переносе (трансплантации) институтов в российскую экономику (В.М. Полтерович) и дисфункция как имманентное свойство институтов (О.С. Сухарев), управления и экономики, способное затормозить развитие (рост), а также привести к системной неэффективности и затруднить дальнейшие институциональные преобразования (трансформацию). Дисфункция возникает и при заимствовании институтов, что можно трактовать как один из видов дисфункции института, возникающей при его переносе в иную социально-экономическую и культурную среду. Однако, при заимствовании институтов не совсем корректно говорить, что дисфункция возникает, поскольку те институты, которые переносятся, и те институты, которые сопротивляются переносу – могут быть изначально довольно высоко дисфункциональными. Поэтому при трансплантации дисфункция может усиливаться, либо, как противоположный вариант, ослабляться.

Российская экономическая школа создала несколько моделей, позволяющих изучать дисфункции как состояния не только институтов, но и экономических систем, организаций и управления. К основным из них относятся [2]:

- модель дисфункции при различном содержании институциональных установлений [3],
- модель дисфункции при выборе ассортимента продуктов [1],
- описательные модели дисфункции по функциям управления (планированию, организации, мотивации, контролю и координации),
- модель дисфункции с изменением информационного потенциала,
- модель дисфункции в процессе неблагоприятного отбора,
- модель связи дисфункции системы и темпа её экономического роста,
- модель связи дисфункции и экономической эффективности.

Таким образом, явление дисфункции было известно в социальных науках, не говоря уже о медицине, но, в основном, исследователи ограничивались применением данного термина, в лучшем случае использовали некие типизации функций и из дисфункций. Вместе с тем, измерение дисфункции, не говоря уже о систематическом описании этих состояний с оценкой их глубины, а также создания измерительного аппарата – не осуществлялось. Российские экономисты снабдили инструментами данный раздел экономической теории, по сути, оформив контуры некоего теоретического каркаса, который можно обозначить как теория экономической дисфункции. Эту теорию отличает то, что она изучает причины расстройств функций экономики как системы её отдельных институтов, управления. Кроме того, создаёт методы измерения дисфункций и предлагает способы, элиминирующие дисфункции. Причём эта элиминация выступает как условие экономического развития.

2. Причины дисфункций

Причины того, что происходит отказ по исполняемым функциям, могут в каждой системе отличаться даже по похожим институтам. При этом глубина дисфункции может быть одинаковой или различной. Помимо отказа, возможна ситуация, когда функции исполняются не в полном объёме, либо исполняются, но не на необходимом или возможном уровне. Увеличивающееся число таких некачественно исполняемых функций также усиливает дисфункцию базовых институтов и экономической системы. При охвате дисфункции функций управления – дисфункция управления также нарастает. Очень важен вопрос относительно того, как связаны дисфункция и экономическая эффективность функционирования объекта, который данная дисфункция поражает.

Дисфункция может порождаться действиями правительства на уровне проектирования, введения новых или некой трансформации (планового изменения) уже действующих правил.

Однако, всегда политические меры разрабатываются для того, чтобы улучшить работу подсистемы, а не ухудшить. Тем не менее, на практике часто происходит именно последнее, то есть, функционирование системы ухудшается. В результате институциональные реформы признаются проваленными или низкоэффективными. Конечно, наблюдаемы и обратные результаты, но опыт реформ говорит о том, что их намного меньше, нежели неуспешных институциональных трансформаций.

Причин этому может быть много, однако основные из них можно выделить следующие.

Во-первых, чиновники дают неверную трактовку причин ситуации, которую необходимо изменить и, безусловно, обычно не считают свою деятельность причиной неэффективного функционирования (они действовали обоснованно исходя из складывающейся обстановки). Однако, именно наличие суммы слабо обоснованных решений, как правило, становится причиной роста дисфункции и способствует повышению издержек и снижению эффективности.

Во-вторых, чиновники не могут не управлять – такой эффект в принципе не учитывается в оценке неэффективной макроэкономической политики. Иными словами, необходимость что-то делать толкает к новым решениям, нагромождению правил и их изменений, которые с трудом отслеживаются населением. В итоге происходит следующее: имеющийся функционал расстраивается, а новый не работает, в том числе, потому, что неправильно оценены условия его работы, а перманентный характер изменения правил становится генератором роста издержек.

Таким образом, не вполне обоснованные объяснения ситуации, наслаивающиеся на искажённую функцию полезности чиновника, которому необходимо отчитываться без кардинального изменения собственного подхода и ментальности – становятся мощными факторами сохранения неэффективной макроэкономической политики (макроуправления).

К основным факторам углубления дисфункции можно отнести:

- низкую обоснованность замены институтов и перманентного проведения институциональных реформ, причём тогда, когда итоги проведенных реформ предыдущего периода – не подводятся;
- конфликт правил и агентов, в стремлении реализации собственных экономических интересов (действует принцип групп особых интересов М. Олсона, когда борьба и увеличение таких групп увеличивает трансакционные взаимодействия, что становится тормозом инноваций и экономического роста системы, а именно рост является своеобразной «системной функцией», которую необходимо реализовывать). Следовательно, модель конкуренции, в рамках которой кланы выясняют интересы, способна подорвать исполнение важнейшей системной функции;
- быстрые смены институтов и правительственных решений, с минимальными лагами адаптации агентов, либо решения ярко необоснованные (как например пенсионная реформа в России 2018–2019 гг.);
- низкий уровень монетарного обеспечения при расширяющихся функциях и новых правилах.

Перечисленные позиции работают на углубление дисфункции и институционализацию состояний в виде расстройств. Нужно отметить, что наибольшая дисфункция это не всегда наименьшая эффективность (минимальная эффективность может быть при не наибольшей дисфункции), а низкая дисфункция – всегда наибольшая эффективность. Такая связь в общем смысле не обнаруживается – и было бы теоретической ошибкой считать её наличие общим местом (а не частным случаем – для каких-т отдельных институтов или подсистем)

Покажем возможную связь дисфункции и эффективности.

3. Дисфункция и эффективность

Обозначим число функций некоей экономической системы – FO , неисполняемых или расстроенных функций – F_n , исполняемых – F , транзакционные издержки – Tr . Тогда экономическая эффективность института/системы, реализуемых F функций, будет $E = F/Tr$, определится числом исполняемых функций на единицу транзакционных издержек. Справедливы следующие соотношения: $D = F_n/FO$, $E = F/Tr$, $FO = F + F_n$. Тогда связь эффективности и дисфункции будет в виде (исходя из определения дисфункции и эффективности) $E = (1 - D) FO / Tr$. Исследуя связь дисфункции и эффективности на экстремум, получим:

$$dE/dt = 0$$

$$D = 1 - (Tr/FO) \exp(C), \text{ где } C - \text{ постоянная интегрирования}$$

Не сложно представить подобную связь графически (в виде одного из вариантов изменения данной связи) – см. рисунок 1.

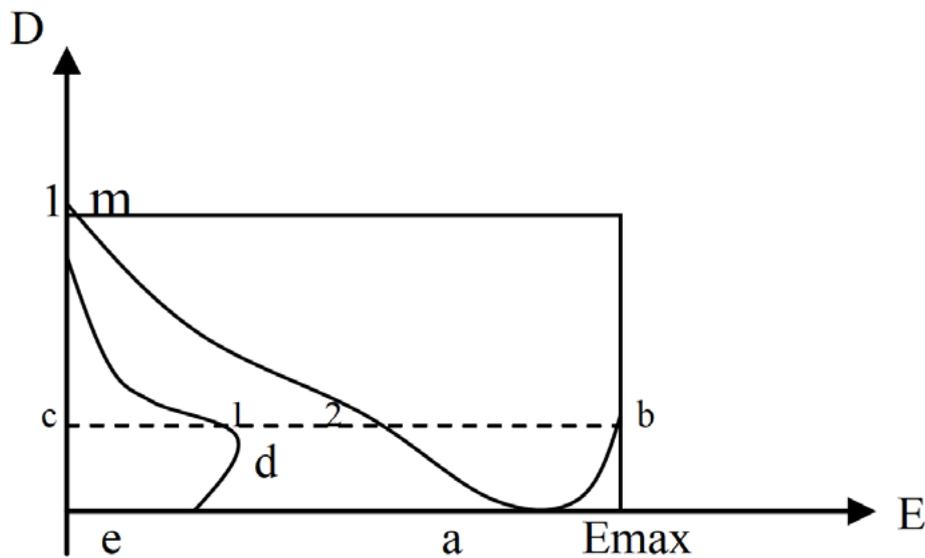


Рис. 1. Дисфункция и эффективность

Как видно из рисунка 1, наибольшей эффективности может соответствовать ситуация не минимальной дисфункции, причём разным уровням эффективности может соответствовать различная дисфункция (линия $c-b$, точки 1–2 на рисунке 1).

Этот пример говорит о том, что цель экономической политики, сводимая к обеспечению наибольшей эффективности, и цель обеспечить реализацию необходимых в системе функций могут достигаться с использованием различных инструментов при связи дисфункции и эффективности.

Вводимые инструменты экономической политики могут оказаться подвержены дисфункции, если выделяемые ресурсы на их реализацию недостаточны или несоразмерны поставленным задачам, хотя оценка соразмерности представляет собой самостоятельную задачу. В частности, функция национальных проектов в России – стимулировать экономический рост. Такая функция придаётся им на проектной стадии, но по факту может быть не реализована, что и будет представлять типичную дисфункцию.

4. Функции национальных проектов – и их дисфункция

Дисфункция национальных проектов в России будет связана с недостаточностью вклада их в темп экономического роста. Кроме того, расхождение окупаемости фактической и предполагаемой, а также низкая величина мультиплицирующего эффекта – будут означать то, что национальные проекты оказывают на экономическую динамику недостаточное влияние, то есть, не то, которое планировалось.

Величина вклада национальных проектов будет зависеть от следующих факторов:

-институциональных условий, задаваемых в экономике, включая кредитные механизмы развития и осуществляемые назначения по расходованию финансов,

- величины выделенных финансовых ресурсов на проекты,
- особенностей распределения ресурсов по проектам,
- эффективности расходов по избранным приоритетным направлениям внутри проектов и по направлениям, которые связаны с содержанием проектов (отдача),
- риска реализации национальных проектов.

Задача повышения функциональной полезности сводится к достижению поставленной цели экономической политики, что связано с обоснованием адекватности применяемых инструментов и выделяемых ресурсов.

Конечно, функциональный потенциал каждого национального проекта значительно шире, нежели достижение определённого вклада в темп роста, но именно его реализация требует решения задачи определения выделяемых ресурсов в виде финансовых назначений по каждому проекту.

Список литературы:

- [1] Сухарев О.С. , Курманов В.В., Мельковская К.Р. Функциональный и интернет-маркетинг. М.: Инфра-М, Курс, 2013.
- [2] Сухарев О.С. Эволюционная экономическая теория институтов и технологий М.: Ленанд, 2017.
- [3] Сухарев О.С. Российская экономика: опыт системной диагностики и лечения // Инвестиции в России. 1999. №9. С. 28–37.

VII. ПОЛИТИЧЕСКАЯ ПОВЕСТКА РОССИЙСКОЙ ВЛАСТИ: ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА И ОБЩЕСТВА

Воронкова О.А.¹ (Россия, г. Москва)

ОТНОШЕНИЯ ВЛАСТИ И ВЛИЯНИЯ В СЕТЕВОЙ ПУБЛИЧНОЙ СФЕРЕ: ТРАНСФОРМАЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА РОССИИ

Аннотация. В статье рассматриваются теоретические вопросы и практические перспективы становления сетевой политики – политики нового типа, происходящего под воздействием глобальных технологических трансформаций коммуникативного публичного пространства. Предпринята попытка определения характерных черт новой политики, объективно формирующихся в инновационных условиях, а также возникновения социальных проблем и препятствий, связанных с реальным осуществлением трансформаций.

В условиях реально нестабильной экономической и политической ситуации (сложившейся вопреки декларативному фону) вопрос о неизбежных трансформациях во властных структурах России становится все более острым. Период изменения властной конфигурации после 2024 года может разрешиться рядом сценариев: от назначения номинальной фигуры лидера и консервации еще на какое-то время сложившегося курса (как это было после конца эпохи Брежневского застоя, с которым часто сравнивают нынешнее состояние экономики и политики) до прихода во власть новой группы реформаторов с непредсказуемыми последствиями. В связи с обострившейся после непопулярных реформ социальной обстановкой, в условиях все более отчетливо проявляющегося раскола властно-чиновничьей элиты и общества, в социальном дискурсе набирает силу волна критических настроений, быстро распространяемых через интернет-сети. Разворачивается кампания бурных обсуждений приемлемых для России путей развития в последующий политический период.

Приоритетная задача здравомыслящей части российской интеллектуальной элиты – подготовить общественное пространство к созданию институциональных предпосылок для мягкого, но качественного обновления истеблишмента в предстоящем выборном процессе, не допустив развития крайних сценариев – отката в жесткое историческое прошлое или разворота хаотичных неуправляемых процессов по типу 90-х годов прошлого века. Шансы на «мягкое обновление» пока еще есть, но высоки и риски упущения реальных возможностей. Реализация этих шансов напрямую зависит от способности гражданского общества «пробить» корпоративную стену сложившейся политико-бюрократической системы власти. Риски высоки из-за политической незрелости широких слоев общества, малочисленности его активной, критически мыслящей части в объеме российского населения.

Политические трансформации происходят под воздействием социокультурных изменений, то есть изменений смыслов, ценностей и убеждений, происходящих в общественном сознании. В свою очередь смыслы, ценности и убеждения меняются под воздействием факторов, формирующих качество жизни. Сетевая публичная сфера становится центром социальной жизни, где новые смыслы, идеи и убеждения подвергаются оценке, переработке и развитию. В ней происходит борьба «за умы и души» посредством внедрения разного рода механизмов влияния на общественное сознание. Благодаря качественно новым технологическим возможностям функционирования сетевая публичная сфера становится «полигоном для действий и противодействий» [1, с. 362]. Все большая вовлеченность населения в сетевую коммуникацию ускоряет процессы изменений в массовом сознании. Количественные факто-

¹ Воронкова Ольга Алексеевна, кандидат политических наук, старший научный сотрудник, ФНИСЦ РАН.

ры неизбежно трансформируются в качественные: повышается и совершенствуется способность и готовность общества к выработке таких ценностей и принципов, которые могли бы существенно улучшить качество жизни.

Понятие «качество жизни» в современном технологически высоко оснащенном мире обретает подчеркнутую ценность и становится ключевым вопросом политической повестки XXI века. Технологии предоставляют неограниченные возможности упрощения производства и быта, снижают зависимость качества жизни от количества вложенных физических усилий. Новые технологии – внедрение электронных систем в самые разные сферы жизни, автоматизация, роботизация производственных процессов – меняют всю структуру занятости, высвобождают физические и временные ресурсы. Куда вложить эти ресурсы – вопрос, приобретающий все большую значимость в современном экспертном дискурсе. Решение базовой проблемы физического выживания приводит к актуализации потребности в индивидуальной и социальной самореализации [2]. Однако для реализации новых потребностей должны быть созданы социальные и политические условия и возможности. Широкое распространение социально-сетевых возможностей коммуникации предоставляют обществу, как минимум, информационные ресурсы для выбора путей самореализации, объединений по интересам, разделению общих ценностей и пр. На этом фоне становится все более очевидным несоответствие традиционных политико-управленческих систем изменяющемуся характеру общественных запросов.

Общественная потребность в улучшении качества жизни постоянно подталкивает властно-административные структуры к смене сложившихся принципов управления и распределения общественного продукта. Принципы политического устройства прошлого века – жесткие иерархии и вертикали, равно как и статические рациональные бюрократии, теряют свои нормативные и легитимационные опоры. Политические «коды» «перепрограммируются» вслед за социокультурными, трансформируя политическую «статическую» в «динамическую». Политические процессы, в отличие от фиксированных состояний, неизбежно требуют открытости и публичности как значимых факторов нового типа управления.

Политика нового типа смещает акценты во всех до-сетевых типах управленческих систем, как персоналистско-харизматических автократиях, так и рационально-процедурных демократиях в сторону «делиберативной модели». В сетевом обществе «*делиберативная политика*» это процесс публичной коммуникации между властью и гражданами по поводу принимаемых политических решений. Политика нового типа строится на уважительном отношении к общественному мнению – это «пространство общественного дискурса для согласования социальных интересов и программ общего действия» [3, с. 29].

Сетевая «делиберативная политика» это новые отношения власти и гражданского общества. Однако не только властно-управленческие установки объективно подталкиваются к изменению, но и само гражданское общество претерпевает качественные трансформации под воздействием импульсов, идущих от стремительно ускоряющегося темпа внедрения технологических инноваций. Сетевое гражданское общество – это уже не общество «кухарок», оторванных от плиты и подвинутых под напором индустриальной модернизации воплощать в жизнь «заветы вождя», обозначившего идеологическую схему развития. Сетевое общество предполагает иной когнитивный процесс самоидентификации, складывающейся на пересечении различных векторов влияния. Это общество индивидов со своим личностным самоопределением, своей гражданской позицией и высоким уровнем политической компетентности. Гражданская позиция как кумулятивный результат прожитого опыта, сопоставления культурных и усвоенных ранее политико-идеологических установок с реальной жизнью – это, прежде всего, критическая позиция, способность к собственной оценке и переоценке происходящих событий и ситуаций. Сетевое общество формируется на базе принципиального признания

существования различия осознанных интересов и ценностей и готовности выразителей этих альтернатив к их защите в публичном пространстве. Сетевая публично-политическая сфера предполагает наличие условий для:

- повышения общего уровня социальной и политической компетентности, благодаря широкому доступу к всевозможной информации;
- развитие «способности суждения» и «критического мышления» через вовлечение в социальные и политические дискуссии;
- организации коллективных действий по защите определенных интересов и ценностей.

В сетевом коммуникативном процессе проявляются сферы взаимопересечения смыслов, интересов и ценностей. Процессы, направленные на сохранение и усиление доминирующих принципов управления со стороны власти, неизбежно встречают противодействие со стороны тех общественных групп, чьи интересы исключены или недостаточно представлены в публичном пространстве. Это те же процессы, что происходили и до «сетевого общества», но в условиях сетевой публичной сферы противодействие приобретает потенциал значительного упрощения координации, ускорения объединения в коалиции и пр. Технологическое упрощение и ускорение взаимодействий объективно способствует трансформации самого характера социально-политической коммуникации. Общество получает больше возможностей принуждения власти к открытости и прозрачности принятия решений, учета общественного мнения. Власть принуждается к изменению управленческих установок.

Новый публичный тип управления предполагает принятие решений не «за общество», подчас прикрывая оболочкой «общественного интереса» корпоративно-финансовые интересы крупных политических игроков, а «совместно с обществом». Неработающие декоративные механизмы постановочных «общественных слушаний» сменяются прямыми «драйверами» конкретных общественных требований, проводимых через уже налаженные в сети каналы сбора подписей и доставления требований в высшие административные структуры, либо выносимых на площадки «уличных форумов». Процесс формулирования и выдвижения решительных требований к власти ускоряется с каждым событием принятия непопулярных непродуманных решений – пенсионная реформа, методы и формы проведения реновации, неадекватные решения проблемы утилизации мусора и т.д. Принимаемые законы «о неуважении к власти» симметрично откликаются требованиями уважения к обществу. На сайте Российской общественной инициативы ставится на голосование запрос: «Ввести статью «Неуважение к народу»» [4]. На уличных митингах общество заявляет: «мы вам не «шелупонь».

В то же время, нельзя не отметить, что трансформации социально-политических отношений, происходящие в условиях активного продвижения новых коммуникационных технологий, несут в себе определенные риски. Принуждение политико-административной власти к открытости и гибкости в осуществлении управления вызывает инерционную реакцию к использованию новых технологических средств с целью самосохранения. Прогрессивные в своей основе попытки внедрения так называемой «электронной демократии» – перевода политико-управленческих процессов в технологически продвинутый электронный формат – таят в себе риски упрощения и манипулятивных техник. Стремление к самосохранению вынуждает власть к привлечению на свою сторону специалистов, способных производить технические манипуляции в сети. Субъективно запускается процесс сращивания политической власти с технологической, с потенциальными последствиями возникновения новых форм тотального контроля над обществом. Объективным противовесом таких процессов являются практически неустранимая прозрачность всех событий в сети и потенциальные возможности овладения техническими средствами для любого нетривиально мыслящего члена общества с целью обхода блокировок, запретов и слежений. Любые сомнения в достоверности электронно генерируемых подсчетов или подозрения в манипуляциях быстро вызывают широкий

общественный резонанс, который уже не может быть проигнорирован ни одной структурой, претендующей на власть или влияние. Таким образом, технологические инновации в коммуникативной сфере не только выявляют взаимопересечение интересов, но и запускают процессы взаимопогашения манипулятивных векторов.

Политическое развитие зависит от уровня компетентности общественного сознания, его готовности к политическому участию в целях повышения качества жизни.

Резкое обострение негативно-критических эмоций и настроений после редукции социальных обязательств власти сформировало в массовом сознании рациональный запрос на политические перемены. Данные опросов Института социологии ФНИСЦ РАН в конце 2018 г. показывали, что в массовом сознании довольно значительно изменилось соотношение факторов, влияющих на политическое самоопределение России. В сознании большинства населения сместился акцент с поддержки политического курса на осуществление политики «приращения территорий» и укоренения военного влияния, как факторов восстановления статуса «великой державы», на повышение приоритета внутренней политики. Социологи фиксируют рост запроса на социальную справедливость и демократию. Больше половины россиян (54%) связывает образ будущей политической системы с обеспечением защиты прав человека и свободы самовыражения личности, то есть с восстановлением демократических ценностей, утративших привлекательность после 90-х гг. прошлого века. Причем в молодежной группе респондентов, с 18 до 30 лет, число приверженцев демократической альтернативы для России превышает 60%. С персонифицированным режимом власти, ориентированным на традиционно силовые методы обеспечения порядка, военизированную защиту суверенитета страны, ассоциируют будущее меньше половины россиян (46%). При этом запрос на перемены сегодня не предполагает резкую ломку экономического строя и политической структуры в целом – перемены должны происходить путем «мягкой» трансформации [5]. Подобные социальные ориентации отмечены и в докладе Комитета гражданских инициатив, в котором фиксируются изменения социальных установок – запрос на справедливость, ослабление надежды на сильную власть и помощь государства, и стремление рассчитывать прежде всего на собственные силы [6].

Однако анализ сетевого дискурса показывает насколько сложно и болезненно происходит процесс переоценки идеологических установок, в рамках которых общество формировало свою политическую идентичность за время жизни нескольких советских поколений. Процесс поиска новых идей происходит через серьезное ментальное усилие, направленное на разрешение внутреннего психосоциального конфликта между традиционалистскими установками и импульсами инновационного развития.

Если для любознательной и активной части взрослеющей молодежи когнитивное переосмысление заложенной на ранних стадиях образования мировоззренческой матрицы вполне естественный процесс, то для значительной части зрелого, прежде «непубличного» поколения полная смена коммуникационной парадигмы – психосоциальная травма. В социологических исследованиях отмечаются негативные последствия информационно-технологических прорывов – отчужденность, ценностная дезориентация [7].

Аномичное состояние массового сознания – явление типичное для резкой смены мировоззренческих парадигм. Корневое противоречие идентификационной базы «века выживания» объективным тенденциям технологического развития XXI века приводит к новому витку массовой аномии. Технологические инновации, устраняющие проблемы физического выживания, объективно способствуют развитию и укреплению индивидуалистических проекций самореализации. Но преодоление выработанных поколениями коллективистских принципов политической идентификации, при которых ориентация на «сильного лидера» и делегирование ему всех полномочий по принятию решений занимает центральное место, требует

недужинных сил и энергии, которых у зрелых поколений уже не достаточно. Критическое недовольство зрелых поколений ищет выход из раздражающих маркеров социально-политического кризиса в идеализируемом прошлом. Идеализация времен, когда наличие каких-либо проблем компенсировалось здоровым и оптимистичным отношением к жизни в целом и уверенностью в преодолении всех препятствий, формирует тенденцию политического «отката». На фоне недовольства текущими политическими решениями происходит вспышка ностальгии по советским «золотым временам» у зрелых поколений. По данным Левада-центра, 51% всего населения высказывает симпатии фигуре Сталина, как «победителя в войне», «двигателя индустриализации», «гаранта социальной справедливости». 70% считают «положительной» его роль в истории страны [8]. Более того, намечается опасная тенденция мифологизации фигуры Сталина и у части молодежи. По данным ВЦИОМ, 47% молодежи ничего не знает о сталинских репрессиях [9].

Анализ сетевого дискурса обнаруживает, что общее согласие по поводу необходимости изменений разбивается при определении конкретных шагов и мер по улучшению экономической и политической ситуации. Можно наблюдать довольно устойчивые, но противоположно направленные вектора социальных предпочтений:

- ностальгия по СССР у старших поколений и мифические представления о советском «золотом веке справедливости» у части молодежи контрастирует с полным отрицанием советизма у демократически настроенной части общества и призывами к поиску новых путей политического развития;
- когнитивное освоение новых социально-политических реалий отражается в формировании новых смыслов. В то же время ломка монолитных идеологических конструкций приводит к когнитивной аномии XXI века: ментальной растерянности и фрагментированному выбросу в коммуникативное пространство осколков идеологических стереотипов.
- новые смыслы, стихийно складывающиеся в терминах «гуманизации жизни», пробивают себе дорогу через мощный пропагандистский напор реставрации архаичных символов. На социальном уровне формируются новые принципы: пацифизм и отказ от милитаризированных практик решения проблем, активизация общественного внимания к вопросам экологии, защита прав животных, социальная взаимоподдержка, и пр., то есть решения тех социальных вопросов, от которых все более активно открещивается государство. В то же время, наблюдается критический дефицит идей на политико-управленческом поле – слабая артикуляция или полное отсутствие представлений и ориентиров дальнейшего развития.

В целом, можно заключить, что сетевой дискурс в России на данный момент находится на самой начальной стадии становления. Неработоспособность традиционных управленческих методов становится все более очевидной в сетевой публичной сфере, а попытки управленческих структур сохранить в неизменности всю политико-управленческую систему делают необратимыми процессы делегитимации власти. Точечные уступки, популистские обещания и демонстрация заботы уже не спасают властные структуры от дискредитации. Отношения власти вступают в сетевой публичной среде в процесс жесткой конфронтации с набирающими силу альтернативными потоками влияния, создающими «контрвласть» (Кастельс) через перепрограммирование общественного сознания на свои интересы и ценности, что ведет к подрыву доминирующие тренды политической практики. В общественном сознании заметно происходят эволюционные процессы: от установок делегирования политической элите всех полномочий по принятию решений, активное общество постепенно приходит к осознанию необходимости формирования позитивной гражданской позиции. В то же время, в развитии общественных настроений проявляются глубокие поколенческие различия, влияющие на самоидентификацию в сетевой коммуникативной среде. Поиск путей социального

и политического самоопределения на данном этапе происходит в формате дискурсного конфликта, пока довольно медленно приближаясь к выработке принципов социального согласия.

Список литературы:

- [1] Кастельс М. Власть коммуникации: учеб. пособие / Пер. с англ. Н.М. Тылевич – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2017. – 591 с.
- [2] Инглхарт Р. Выступление в Междисциплинарном лектории «Контекст» на тему «Модернизация – ценности – счастье: Россия и мир», 6 декабря 2012. URL: <http://www.contextfound.org/events/n79> (дата обращения: 20.05.2019).
- [3] Афанасьев М.Н. Клиентелизм и российская государственность. М.: МОНФ, 2000. – 318 с.
- [4] РОИ URL: <https://www.roi.ru/53119/> (дата обращения: 23.05.2019).
- [5] Петухов В.В. Динамика социальных настроений россиян и формирование запроса на перемены // Социологические исследования. 2018. № 11. С. 40–53. DOI: 10.31857/S013216250002784–5.
- [6] Дмитриев М., Белановский С., Никольская А. Признаки изменения общественных настроений и их возможные последствия. URL: <https://komitetgi.ru/news/news/3902/> (дата обращения: 20.05.2019).
- [7] Гудков Л. Структура и функции российского антиамериканизма: Фаза мобилизации 2012–2015 года // Вестник общественного мнения. – М., 2015. – № 3–4 (121), июль – декабрь. – С. 15–44.
- [8] Динамика отношения к Сталину. Левада-центр: URL: <https://www.levada.ru/category/publikatsii-v-presse/page/3/> (дата обращения: 20.04.2019).
- [9] Половина российской молодежи оказалась не в курсе сталинских репрессий. URL: <https://www.interfax.ru/russia/632025> (дата обращения: 12.04.2019).

Коньков А.Е.¹ (Россия, г. Москва)

ПРЕДПОСЫЛКИ ФОРМИРОВАНИЯ ЦИФРОВОЙ ПОЛИТИКИ²

Аннотация. Применительно к политике процесс цифровизации может означать довольно широкий набор изменений традиционных практик (дальнейший перевод государственных сервисов в электронную форму, новые инструменты государственной коммуникации и др.). Но ключевое, являющееся одновременно и вызовом, заключается в окончательном отказе от иерархизированного взаимодействия, при котором баланс между общим и частным устанавливается – по аналогии с рыночной экономикой – некой «невидимой рукой». Происходит, своего рода, абсолютизация сетевых связей, когда уже не люди управляют своими сетями, а «умные» сети управляют людьми – обеспечивают реализацию всех транзакций, необходимость которых выявляется безличными сетевыми алгоритмами на основе обширных больших данных.

Цифровое измерение политики – это новый, только формирующийся предмет исследования. Поиск подходов к нему остаётся широким и в большей степени зыбким пространством дискуссии, ограниченным, с одной стороны, развивающимся дискурсом цифровизации экономики с его актуальными проявлениями и экстраполяцией в другие сферы (экономический редукционизм), а с другой стороны, умозрительным прогнозированием возможного приложения будущих технологий (социально-политический футуризм).

Вместе с тем, навряд ли можно считать цифровизацию политики явлением внезапным: подспудно ментальный перенос цифровых технологий на практику отношений между властью, обществом и индивидом осуществлялся со времени начала компьютеризации и развития сетей, если не раньше: об электронной и сетевой демократии, скажем, заговорили задолго до активного распространения гаджетов и мобильных приложений [1].

Считается, что впервые термин «цифровизация» ввёл в употребление в 1995 г. Николас Негропonte, американский исследователь из Массачусетского технологического института и брат бывшего заместителя госсекретаря и директора национальной разведки США Джона Негропonte. В своей книге «Being Digital» Негропonte сравнивает атомы и биты как мельчайшие частицы, соответственно, материального и цифрового мира. По его мнению, то, что сложено из атомов, рано или поздно можно будет сложить и из битов [2].

Расширение концепта цифровизации на различные процессы в экономике и других общественных сферах, формирование на её основе глобальных управленческих приоритетов стало происходить в рамках парадигмы так называемой четвёртой промышленной революции или индустрии 4.0, рассматриваемой в качестве нового технологического уклада [3]. Однако, несмотря на новаторский характер проектируемой природы социально-производственных отношений, с известными допущениями истоки цифровизации можно проследить от всех имевших место в прошлом попыток конструирования идеального общества.

Самые ранние идеи утопизма, например, по своей сути, так или иначе предполагали обладание и распределение всей полноты информации о потребностях и способностях членов общества [4]. Именно такой механизм организации информации лежит в упрощённой основе нынешней технологии распределённого реестра, одним из примеров которой является широко известный сегодня блокчейн: последовательность блоков, содержащих различные данные

¹ *Коньков Александр Евгеньевич*, кандидат политических наук, доцент, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

² Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и АНО ЭИСИ в рамках научного проекта № 19-011-31408.

(например, об индивидах и их предпочтениях), приводящая к формированию независимого от внешнего центра принятия решений действия (самоорганизация общества) [5].

Многовековой опыт поиска наиболее оптимального механизма обработки социальной информации в общих интересах свидетельствует о высокой зависимости от человеческого фактора, т.е. от субъекта принятия решений. В условиях многообразия интересов любых субъектов ни одна формула социальной организации, претендующая на максимизацию общей полезности, не могла гарантировать от воздействия пресловутого человеческого, субъективного фактора. Цифровая технология распределённого реестра способна обеспечивать транзакцию (принятие решения) без участия специального санкционирующего актора – исключительно на основе заданной последовательности событий. Готовность социума доверить обезличенной технологии – даже не столько принятие, сколько техническое санкционирование решения, автоматическое его генерирование на основе безусловного учёта всех необходимых факторов – вопрос времени. Как показывает всё тот же длительный опыт человеческого существования, технический прогресс можно пытаться сдерживать и отсрочить, но остановить его невозможно.

Формируется механизм обеспечения интересов всех субъектов – своего рода, «процедурной справедливости» [6]. С другой стороны, формируемые условия – отнюдь не гарантия всеобщего благоденствия: вместе с новыми возможностями возникают и новые риски, которые могут привести к принципиально новым формам зависимости – от больших данных и их операторов, а точнее – интересов, стоящих за ними [7, с. 42].

В нынешнюю эпоху в мире всё чаще можно наблюдать различные события, которые похожи между собой тем, что можно было бы обозначить как раз как антииерархичность: либо это успешные практики сетевого взаимодействия, приводящие к эффективным результатам, либо активные протестные, антиистеблишментные, порой даже анархичные выступления и движения, формирующие устойчивую потребность в новых формах социального контракта.

Для мира в целом одной из значимых отправных точек стали события рубежа 2000–2010-х гг., когда за довольно короткий промежуток времени в различных странах возникали интенсивно нараставшие волны нестабильности, получившие название «Твиттер-революций», поскольку распространение мобилизации против власти шло через неподконтрольные государству социальные сети – в первую очередь, через популярный тогда Твиттер. Чуть ранее в странах постсоветского пространства подобные по логике протестные выступления получили название «цветных» революций, но именно развитие соцсетей сделало возможным подлинную глобализацию и расширение такого рода явлений на прежде весьма равнодушные к прямой демократии регионы – Северную Африку и Ближний Восток.

Системные (а вернее, внесистемные) проявления стихийных протестных практик, влияющих на политический процесс, впоследствии распространились не только на страны с разной степенью дефицита демократических институтов, но и на идущие в авангарде демократической модели: Occupy Wall Street в США, «жёлтые жилеты» во Франции, иные антиглобалистские движения на Западе в целом. Все эти форматы оказались возможными во многом благодаря стихийной координации через соцсети и мессенджеры, т.е. стали своего рода продуктом цифровизации социальных связей.

Обратным трендом, только лишь подтверждающим значимость новых технологий для современной политики, стал и активный приход государства в новую коммуникационную среду. В первую очередь, это «твиттер-дипломатия» (twiplomacy) как антипод «твиттер-революций»: если последние получили распространение в незападных обществах, то первая стала повсеместно внедряться как раз на политическом Западе – с лёгкой руки президента США Барака Обамы и Хиллари Клинтон, занимавшей в течение его первого срока пост госсекретаря. Оба активно пользовались соцсетями (Твиттер, Фейсбук) в ходе своих пред-

выборных кампаний и способствовали приходу в них официальных государственных структур – американских посольств по всему миру, а также других ведомств. Каждое американское посольство имеет аккаунты в Фейсбуке и Твиттере, а в госдепартаменте действуют отделы, которые не просто мониторят блогосферу в разных странах, но и обеспечивают мгновенное реагирование на появление любой негативной для США информации [8, с. 122].

Примечателен казус января 2019 года, когда после провозглашения себя временным президентом Венесуэлы Хуаном Гуайдо социальные сети Фейсбук и Инстаграм убрали специальные «галочки» подлинности, верифицирующие аккаунты публичной личности, со страниц официального президента Николаса Мадуро, сохранив их за Гуайдо [9]. Это можно рассматривать в качестве отправной точки концептуализации возможного нового источника легитимности власти, который в перспективе можно будет назвать цифровым или сетевым.

Расширение политического влияния через социальные сети происходит и в России, хотя здесь и твиттер-дипломатия, и твиттер-революция были восприняты, скорее, как симптомы изменения внешней среды, которые государство попыталось использовать в собственных интересах. Ставший в 2008 году Президентом Дмитрий Медведев изначально позиционировал себя в качестве интересанта новых технологий и активного пользователя появляющихся гаджетов и соответствующих программных продуктов. Он завёл аккаунты в основных социальных сетях, через которые транслировал и отдельные политические месседжи, что стало привлекать к ним внимание как общественного мнения, так и бюрократической среды. В скором времени и российская дипломатия начала последовательную «цифровизацию»: сегодня МИД России имеет официальные странички практически во всех социальных сетях: от Твиттера и YouTube до Фейсбука и Телеграма, а также специальное мобильное приложение «Зарубежный помощник». Многие российские посольства также имеют собственные страницы (один из «пионеров» – посольство в Лондоне, зарегистрировавшее свой аккаунт в Твиттере в феврале 2010 года).

Стихийные протестные выступления, построенные на сетевом взаимодействии, также были опробованы в России. Они начались зимой 2011 года на волне артикулируемого отдельными политиками несогласия с итогами парламентских выборов и достигли апогея к концу весны 2012 года, когда Владимир Путин вновь вступил в должность Президента России после четырёхлетнего перерыва.

Протестные выступления не ассоциировали себя с системными политическими силами и затронули, в основном, крупные города страны. У протеста не было единого руководящего центра, сами протестующие позиционировали себя как «рассерженные горожане» и «креативный класс», действия свои координировали через социальные сети. В конечном счёте, протестная энергия растворилась в новых каналах агрегирования гражданских инициатив, оперативно мобилизованных государством. Многие активисты после этого стали находить себя в решении местных проблем – в частности, в модернизации и благоустройстве городской среды, волонтерских проектах, экологии и культуре.

Формирование механизмов гражданского диалога и разного рода «лифтов» для социальных инициатив стало одним из ключевых приоритетов государства во внутренней политике. На фоне либерализации партийной системы, разительно на фоне предыдущего десятилетия упростившей процедуру создания новых партий, а с другой стороны – последовательной «национализации» пространства общественного взаимодействия (вытеснение иностранного влияния, ограничение внешнего финансирования политической деятельности) – на фоне всех этих усилий в само гражданское общество последовательно внедрялись стандарты вовлечения и участия. Расширились полномочия Общественной палаты Российской Федерации, общественных палат в регионах, активизировались общественные и экспертные советы при органах власти, появилась система президентских грантов для НКО – всё это создало кар-

кас для модерации процесса развития и, своего рода, эмансипации гражданского общества. И технологии электронных сетей здесь сыграли не последнюю роль.

Цифровые технологии предоставили доступные любому индивиду и обладающие наиболее низкими издержками (не только прямыми материальными, но и всевозможными транзакционными) инструменты выражения любых имеющихся у этого индивида предпочтений. В современных условиях наиболее оперативно на это среагировала высоко конкурентная рыночная среда. Однако политические и – более широко – социальные предпочтения имеют более широкий контекст интереса: артикулирование политической позиции является пример потребности, требующей от индивида своего осуществления, а знание мнений людей, в свою очередь, – безусловная потребность всякой политической силы. Интернет и другие сетевые механизмы позволяют обеим сторонам не просто реализовать эти коммуникационные интересы, но и постоянно совершенствовать их.

Помимо социальных сетей, где артикулируются различные гражданские позиции, важную роль играют и электронные платформы сбора подписей под призывами, декларациями и обращениями к лицам, принимающим решения, получившими в последнее время широкое распространение. Функция консолидации поддержки, по сути, политического и социального капитала, придаёт таким платформам дополнительный статус в восприятии пользователей сети, однако чаще вместо продуцирования давления на власти такие платформы играют последним на руку, выступая громоотводом для протестной энергии. После выражения виртуального акта поддержки пользователь воспринимает свою миссию выполненной и испытывает удовлетворение соответствующей социальной потребности, при этом реальная значимость такого акта оказывается ничтожной в силу невключённости его в действующий правовой порядок. С другой стороны, неспособность мобилизовать действительно массовую поддержку требованиям, размещаемым на электронных платформах, выступает фактором, умиротворяющим активистов и сдерживающим от дальнейшей эскалации.

Сегодня на международной платформе создания петиций Change.org зарегистрировано более 250 млн пользователей. Ежедневно там публикуются новые обращения по различным вопросам, адресатами которых чаще всего выступают органы государственной или муниципальной власти. Достаточно велик, как можно судить по содержанию размещаемых обращений, и русскоязычный сегмент платформы. Однако с юридической точки зрения все размещаемые там обращения ничтожны, а подписи недостоверны.

Более чёткую роль в увязке артикулируемых позиций индивидов и государственной политики играет онлайн-платформа «Российская общественная инициатива» (РОИ) Roi.ru. Нормативно и процедурно она интегрирована в систему государственного управления, формирования политики. Указом Президента утверждены Правила рассмотрения общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» [10], а Председателем Правительства – Концепция формирования механизма публичного представления предложений граждан Российской Федерации с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для рассмотрения в Правительстве Российской Федерации предложений, получивших поддержку не менее 100 тыс. граждан Российской Федерации в течение одного года [11]. Согласно установленному порядку, все инициативы, собравшие в течение года с момента размещения 100 тысяч он-лайн подписей в обязательном порядке рассматриваются специальной экспертной рабочей группой, формируемой Правительством (для инициатив регионального или муниципального уровня – соответствующими органами власти). Важно отметить, что все пользователи, желающие оставить свою подпись на платформе, должны пройти процедуру идентификации личности.

Он-лайн голосование – привлекательная форма самовыражения граждан, проявления ими своей позиции, социального и политического участия. Результат этого участия, выраженность его в конкретных принятых (или не принятых) решениях – отдельный вопрос, однако сама такая возможность, открываемая современными технологиями, притягивает пользователей, желающих учёта своего мнения в разрешении тех или иных вопросов.

За последние годы жители России неоднократно проявляли заинтересованность в выражении своей позиции через сетевые форматы. В 2008 году телеканалом «Россия» проводилось голосование «7 чудес России», в котором определялись наиболее популярные у жителей страны достопримечательности. Голоса собирались посредством sms и через интернет. Осенью того же года стартовал проект «Имя Россия» для выявления наиболее выдающихся исторических персоналий страны, где в том числе за счёт интернет-пользователей на сайт nameofrussia.ru поступило около 4,5 млн голосов. В 2016 году Центральным Банком России был запущен сайт твоя-россия.рф для выбора городов, чьи изображения потом появились на новых купюрах в 200 и 2000 рублей. А в 2018 году прошёл проект «Великие имена России», в рамках которого посредством также преимущественно интернет-голосования на сайте великиеимена.рф выбирались названия для 46 российских аэропортов. В этом конкурсе свои голоса подали более 6 млн жителей страны.

В 2014 году интернет использовался для формирования Общественной Палаты Российской Федерации – ключевого института в модерлируемой государством системе диалога с гражданским обществом. Посредством интернет-голосования были определены 43 из 166 членов Общественной палаты пятого созыва. Тогда участие в процессе приняли более 2,3 млн граждан страны. Правда, это оказался единственный созыв, формирование которого предусматривало интернет-голосование. Впоследствии от этой практики отказались «из-за отсутствия равного гарантированного доступа к сети Интернет» [12].

Зато в 2018 году на президентских выборах и выборах мэра в Москве была опробована система «Мобильный избиратель», которая хоть и не позволяет голосовать он-лайн, но предоставляет возможность дистанционного выбора избирательного участка, на котором избиратель сможет проголосовать. Тем самым была заменена система открепительных удостоверений, на протяжении многих лет остававшаяся предметом постоянной критики для избирательных кампаний в целом.

Современное состояние участия государства в цифро-технологическом измерении политики можно охарактеризовать не только как расширение использования новых коммуникационных платформ и инструментов, но и как последовательное стремление удержать ключевые рычаги контроля их (платформ и инструментов) развитие. В частности, продолжается борьба с анонимностью в сети: ключевые инициативы власти по формированию регулятивной среды в информационно-коммуникационном пространстве новых технологий, как будет показано ниже, связаны с установлением правил работы с персональными данными пользователей и возможностью уполномоченных структур получать к ним доступ в определённых ситуациях. Основанием для такого рода подхода служат, прежде всего, интересы общественной безопасности и задачи противодействия терроризму и экстремизму, однако легко допустить, что уверенность в безнаказанности и известная степень анархии в цифровом пространстве являются отдельными факторами привлекательности для пользователя, мотивирующими его к самореализации в виртуальной реальности.

Список литературы:

- [1] Hacker K., van Dijk J., eds. Digital Democracy: Issues of Theory and Practice. London: SAGE Publications Ltd, 2000.
- [2] Negroponte N. Being Digital. NY: Knopf, 1995.

- [3] Schwab K. The Fourth Industrial Revolution. Geneva: World Economic Forum, 2016.
- [4] Мор Т., Кампанелла Т., Бэкон Ф. Утопия. Город Солнца. Новая Атлантида. СПб: Азбука, 2017.
- [5] Tapscott D., Tapscott A. Blockchain Revolution: How the Technology Behind Bitcoin Is Changing Money, Business and the World. London: Portfolio Penguin, 2016.
- [6] Сморгунов Л.В. Блокчейн как институт процедурной справедливости // Полис. Политические исследования. 2018. № 5. С. 88–99.
- [7] Володенков С.В. Digital-технологии в системе традиционных институтов власти: политический потенциал и современные вызовы // Вестник Московского государственного областного университета (Электронный журнал). 2018. № 2. С. 39–48.
- [8] Цветкова Н.А., Ярыгин Г.О. Политизация «цифровой дипломатии»: публичная дипломатия Германии, Ирана, США и России в социальных сетях // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 6: Философия. Культурология. Политология. Право. Международные отношения. 2013. № 1. С. 119–124.
- [9] Facebook и Instagram убрали «галочку» подлинности с аккаунтов Мадуро – <https://iz.ru/837492/2019-01-24/facebook-i-instagram-ubrali-galochku-podlinnosti-s-akkauntov-maduro> (дата обращения: 15.05.2019).
- [10] Правила рассмотрения общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива». Утв. Указом Президента Российской Федерации от 04.03.2013 № 183.
- [11] Концепция формирования механизма публичного представления предложений граждан Российской Федерации с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для рассмотрения в Правительстве Российской Федерации предложений, получивших поддержку не менее 100 тыс. граждан Российской Федерации в течение одного года. Утв. Председателем Правительства Российской Федерации 23.08.2013.
- [12] Госдума отменила интернет-голосование при формировании части ОП РФ <https://tass.ru/politika/3894076> (дата обращения: 15.05.2019).

Косоруков А.А.¹ (Россия, г. Москва)

ПОЛИТИЧЕСКАЯ ПОВЕСТКА РОССИЙСКОЙ ВЛАСТИ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ЦИФРОВИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ²

Аннотация. Политическая повестка российской власти в последние годы все больше зависит от инициатив в сфере информатизации и автоматизации государственного управления. В статье сделана попытка раскрыть ключевые этапы трансформации государственного управления в Российской Федерации, начиная с системы открытого правительства и заканчивая федеральным проектом «Цифровое государственное управление», связанные с этим проблемы и политические риски, а также перспективы реализации национальной программы «Цифровая экономика».

Одним из первых этапов цифровизации государственного управления, который нашел отражение в политической повестке ряда стран (Великобритании, Германии, Норвегии), стала инициатива 1993 года, направленная на укрепление партнерства в сфере создания открытого правительства («Open Government»). Впервые данная инициатива была озвучена в официальном докладе британскому парламенту канцлера герцогства Ланкастер [1], в котором говорилось о том, что открытое правительство является одним из условий построения эффективной демократии. В целях ее построения граждане должны были получить доступ к открытой правительственной информации и иметь необходимый уровень знания того, как принимаются те или иные управленческие решения. Распространение и внедрение новых информационных технологий в сфере государственного управления в 1990-е гг. способствовало повышению интереса и ожиданий граждан в отношении своих правительств, которым теперь следовало более внимательными к общественным ценностям. Движение в направлении открытого правительства означало, что государственные служащие уже больше не могли позволить себе стремиться к эффективности государственного управления в отрыве от социального контекста, все более чувствительного и отзывчивого к действиям государства в коммуникационном пространстве сети Интернет. Таким образом, складывалась система принципов открытого правительства, включающая принцип доступности информации для широких слоев населения, принцип определенности условий, допускающих сокрытие информации от общественности, и принцип независимого экспертно-аналитического и общественного контроля за деятельностью правительства.

Обозначенные принципы легли в основу построения открытого правительства в Российской Федерации, инициированные майскими указами Президента РФ 2012 года [2][3]. Указы определили перечень поручений российскому правительству, в частности, создание рабочей группы по формированию системы открытого правительства [4] и совершенствованию системы государственного управления [2], направленных на трансформацию государственного управления с позиции максимальной открытости, включая также и экономический аспект администрирования, в условиях все более широкого подключения граждан и организаций к сети Интернет. Переход к открытому правительству на территории Российской Федерации первоначально предполагал открытость деятельности государственных и муниципальных учреждений, систему публичного обсуждения нормативно-правовых актов, предлагаемых

¹ Косоруков Артем Андреевич, кандидат политических наук, старший преподаватель, Факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

² Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и АНО ЭИСИ в рамках научного проекта № 19-011-31408.

правительством через Федеральный портал проектов нормативных правовых актов [5], возможность получения гражданами государственных услуг по принципу «одного окна» [6], внедрение обязательного публичного технологического и ценового аудита всех крупных инвестиционных проектов с государственным участием [7] и др. План действий открытого правительства, разработанный в 2012 году, предусматривал введение системы, в которой административные процедуры выполняются в целом посредством электронных коммуникаций, при этом большинство государственных услуг можно получать в электронном виде в любое время и в любом месте (при наличии доступа к сети Интернет). Реализация плана предусматривала пересмотр соответствующих нормативно-правовых актов и ведомственных регламентов в целях минимизации использования бумажных документов, необходимых для сопровождения административных процессов. Кроме того, планировался ввод мер по идентификации и аутентификации граждан с использованием электронной подписи. Благодаря этим мерам правительство стремилось создать электронный портал, который бы позволил выполнять все административные процедуры в электронном виде, реализуя политику открытых данных по повышению операционной эффективности правительства и снижению затрат, улучшению обслуживания граждан и организаций, защите личной информации и расширению доступа к правительственной информации.

Вторым этапом трансформации государственного управления в РФ стало утверждение программы «Цифровая экономика» 28 июля 2017 г., действие которой рассчитано до 2024 года [8][9]. Целевой ориентир программы отражает политическую повестку российской власти на ближайшие годы и направлен на формирование системного развития и внедрения цифровых технологий во все сферы жизнедеятельности человека, начиная от экономики (на уровне госкорпораций и частного предпринимательства), социальной сферы и городского хозяйства и заканчивая модернизацией контрольно-надзорной деятельности государства. Однако уже в 2018 году программа «Цифровая экономика» необходимо была дополнена федеральным проектом «Цифровое государственное управление» [10], базирующимся на ранее достигнутых результатах работы открытого правительства. Однако цифровизация сама по себе не стала самоцелью, тогда как основной акцент в проекте был сделан на более эффективном и качественном управлении государством в пространстве данных, удовлетворении растущих потребностей граждан в более мобильном и доступном получении государственных услуг. Как планируется, результатом реализации данного проекта станет полноценный переход на электронное взаимодействие граждан и организаций с государством, переход от оцифровки бумажных документов к работе с цифровыми документами и данными. Указанный переход планируется осуществить через реализацию реестровой модели, экстерриториальности и проактивности предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме, формирования механизмов обратной связи, введения преимущественно электронного документооборота. Практические эффекты от реализации проекта сформулированы в нескольких постулатах:

- оцифровка механизмов и технологий государственного и муниципального управления, обеспечивающая высокое качество работы и минимизацию расходов на административный аппарат,
- переход от вертикальной структуры государственного управления, основанной на распределении функций и полномочий, к гибридной структуре, в основу которой положены собираемые правительством и частными компаниями данные и профессиональные компетенции по работе с ними,
- предоставление государственных и муниципальных услуг по умолчанию в электронном виде,

- сопряжение на базе федеральной цифровой платформы ведомственных и межведомственных информационных систем различных уровней, стандартизация протоколов ведомственного и межведомственного электронного взаимодействия, повышающие эксплуатационные характеристики существующей и перспективной инфраструктуры электронного (цифрового) правительства,
- использование возможностей цифрового государственного управления для наращивания интеграционного взаимодействия в рамках ЕАЭС.

Несмотря на описанные преимущества и запланированные целевые показатели в сфере цифровизации государственного управления, политическая повестка, сформировавшаяся на его основе, носит административно-центричный характер и не предусматривает, по аналогии с открытым правительством, процедур общественного участия в принимаемых в сфере цифровизации государственных решениях, в частности, в формате крауд-технологий. Более того, вместо интеграции развитых в онлайн-пространстве делиберативных форумов в практику цифрового управления, особенно на уровне муниципалитетов, происходит некоторое обособление правительства от граждан в пространстве данных и максимальный перевод их взаимоотношений в цифровую плоскость. Так, с 2020 г. запланирован переход к промышленной эксплуатации цифровых профилей граждан и организаций в Российской Федерации, с 2021 г. – внедрение электронных паспортов для граждан Российской Федерации, более того, деятельность государственных служащих также становится более обособленной от государства, в частности, в 2020–2021 гг. в ряде регионов запланирован переход к управлению деятельностью сотрудников контрольно-надзорных органов субъектов Российской Федерации с использованием типового облачного решения – «цифрового инспектора». При этом разработка Единого реестра обязательных требований к объектам проверки, администрируемого независимо от контрольно-надзорных органов, приводит к снижению роли человеческого фактора в процессе проверок [11]. Более того, министерство экономического развития РФ планирует создать единую цифровую платформу нормотворчества, оптимизирующую разработку и корректировку нормативно-правовых актов, обеспечивающую полную прослеживаемость процесса нормотворчества в рамках создания цифровой архитектуры государственного управления.

С другой стороны, в качестве положительного примера взаимодействия государства и граждан в пространстве данных можно привести проект Национальной системы управления данными, разработанный Аналитическим центром при Правительстве РФ [12][13], позволяющей гражданам контролировать собираемые о них госданные, определять режимы доступа и предоставления их третьим лицам, при этом бизнесу данная система позволяет получить возможность упрощенной безбумажной отчетности за счет перевода рубежа государственного регулирования на уровень данных.

Понимание необходимости дополнения административно-центричной модели цифровизации гражданским измерением данного процесса нашло свое отражение в Указе Президента РФ «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» [14]. Основными принципами укрепления баланса административных и гражданских интересов в президентском Указе стали: обеспечение прав граждан на доступ к информации, обеспечение свободы выбора средств получения информации, сохранение традиционных и привычных для граждан (отличных от цифровых) форм получения товаров и услуг, приоритет нравственных ценностей и соблюдение основанных на этих ценностях норм поведения при использовании информационных и коммуникационных технологий, обеспечение законности и разумной достаточности при сборе, накоплении и распространении информации о гражданах и организациях, обеспечение государственной защиты интересов российских граждан в информационной сфере.

Реализация описанных выше принципов в рамках цифрового государственного управления, концептуально взаимосвязанного с административно-центричным электронным правительством, будет основана на предоставлении персонализированных информационных услуг с позиции «любой гражданин – любое ведомство, любое время, любое место». Данный посыл заключается в исключении бюрократических барьеров при получении услуг любой категории, предоставлении услуг в любом месте и возможности отслеживания их на всех этапах как в офлайн, так и в онлайн-режиме. Роль субъективного фактора в принятии решения по предоставлению услуги будет сведена к минимуму, управленческие решения будут приниматься на основе сбора данных без участия человека, за которым будет закреплено право контроля над своим цифровым профилем. Реализация Указа Президента обеспечит развитие в России комфортной для граждан правовой среды применения информационных технологий, наращивание профессиональных компетенций и развитие человеческого капитала, необходимого в цифровую эпоху. Главной же целью государственного регулирования станет постепенное снижение административных барьеров построения цифровой экономики, обеспечение благоприятных условий для экспорта отечественных цифровых продуктов и услуг, насыщение ими внутреннего рынка, развитие информационной инфраструктуры городской среды и обеспечение широкополосным Интернет-доступом всех регионов РФ.

Вместе с тем, переход к цифровому государственному управлению несет в себе риски углубления цифрового неравенства как отдельных граждан, так и субъектов федерации. Следовательно, ключевым вызовом для построения цифрового государства является социально-политический аспект политики цифровизации и готовность предоставлять гражданам не только многочисленные услуги в любом месте, но и новые цифровые права и гарантии их соблюдения на всей территории страны. В случае решения данной проблемы, формируемый в массовом сознании образ цифровой России может стать значимым фактором доверия и источником повышения легитимности власти, учитывая то, что он уже был избран властью в качестве основополагающего компонента политической повестки на пороге электорального цикла 2021–2024 гг. и ориентирован в первую очередь на молодое поколение россиян, наиболее чувствительного к вопросам цифрового неравенства.

Не менее важным при рассмотрении перспектив цифровизации государственного управления является возможность расширения национальной программы «Цифровая экономика» в контексте включения в нее мероприятий по разработке и внедрению новых технологий и программного обеспечения на базе отечественных разработок. Это особенно важно в условиях международных ограничений и киберуязвимости, которую привносят с собой импортируемые технологии и оборудование. Обеспечение кибербезопасности особенно важно в свете необходимости создания Единого реестра полномочий федеральных органов государственной власти, субъектов Российской Федерации, местного самоуправления, обеспечения открытого доступа к информации об их полномочиях, обязательствах и уровне бюджетной обеспеченности. Актуальность разработки отечественных цифровых платформ также связана с обеспечением единства федеральных и региональных информационных систем на базе стандартизированных платформенных решений, созданием защищенной системы, состоящей из распределенных ситуационных центров органов государственной власти по всей стране. Не менее важным аспектом цифровизации выступает практика импортозамещения в сфере цифровых технологий, направленная на защиту государственного суверенитета и конституционно закрепленного корпуса прав и свобод российских граждан. В условиях развития глобальной информационной сети Интернет, поглощения крупными алгоритмическими корпорациями всех более или менее перспективных технологических стартапов, только целенаправленные государственные усилия могут исключить юридические и технологические возможности превращения граждан России в зависимое «электронное население» [15],

управляемое акторами транснациональной коммуникационной системы в интересах других центров силы.

Однако и здесь существуют риски протекционистской политики импортозамещения в сфере цифровизации, связанные с тотальным импортозамещением, постепенным огосударствлением экономики, ростом цен, падением уровня жизни населения, ростом уровня неплатежей и т.д. Перестройка системы государственного управления на базе цифры – это не только воплощение на практике административного по своей сути концепта цифрового правительства, модернизации государства до уровня крупнейших корпораций или даже выше, это еще и переход в повседневной жизни людей на новую систему идентификации и аутентификации личности на основе уникального биометрического идентификатора с необходимостью регулярного подтверждения профиля.

Вместе с тем, политика импортозамещения и экспортный потенциал российского цифрового сектора не только способствуют достижению поставленных в национальной программе «Цифровая экономика» целей, но и укрепляют позиции России в таком интеграционном проекте как ЕАЭС. В этом аспекте ожидается, что цифровизация позволит интегрировать экономики стран членов Союза, более того, еще в 2017 году главы государств ЕАЭС утвердили основные направления реализации цифровой повестки до 2025 года. Российское правительство предпринимает первые шаги к цифровой интеграции стран ЕАЭС, осуществляет разработку и развитие государственных цифровых платформ с учетом положений Таможенного кодекса и Технического регламента ЕАЭС. Первым результатом сотрудничества на уровне Комиссии ЕАЭС стал запуск 9 апреля 2019 года [Единого реестра программ для электронных вычислительных машин](#) и [баз данных государств – членов Евразийского экономического союза](#). Включение в реестр программных продуктов позволяет их правообладателям участвовать в [госзакупках](#) в [России](#) наравне с [российскими](#) компаниями, обеспечивая тем самым свободу движения товаров и услуг на союзном уровне.

Список литературы:

- [1] Open Government. Presented to Parliament by the Chancellor of the Duchy of Lancaster by Command of Her Majesty. – London: HMSO, 1993 // https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/271975/2290.pdf (дата обращения: 27.05.2019).
- [2] Указ Президента РФ от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // <https://rg.ru/2012/05/09/gosupravlenie-dok.html> (дата обращения: 11.05.2019).
- [3] Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» // <http://base.garant.ru/70170954/> (дата обращения: 11.05.2019).
- [4] Указ Президента РФ от 8 февраля 2012 г. № 150 «О рабочей группе по подготовке предложений по формированию в Российской Федерации системы «Открытое правительство» // <http://base.garant.ru/70137010/> (дата обращения: 11.05.2019).
- [5] [Федеральный портал проектов нормативных правовых актов](https://regulation.gov.ru/) // <https://regulation.gov.ru/> (дата обращения: 02.06.2019).
- [6] Портал государственных услуг Российской Федерации // <https://www.gosuslugi.ru/> (дата обращения: 02.06.2019).
- [7] Постановление Правительства РФ от 26.01.2018 № 71 «О внесении изменений в Положение о проведении публичного технологического и ценового аудита крупных инвестиционных проектов с государственным участием» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_289083/ (дата обращения: 02.06.2019).
- [8] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р «Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации» // <http://static.government.ru/media/files/9gFM4FHj4PsB79I5v7yLVuPgu4bvR7M0.pdf> (дата обращения: 01.06.2019).
- [9] Протокол заседания президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам от 24 декабря 2018 г. № 16 «Об утверждении паспорта национальной

- программы «Цифровая экономика Российской Федерации» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_319432/ (дата обращения: 01.06.2019).
- [10] Паспорт федерального проекта «Цифровое государственное управление» // http://майскийуказ.рф/upload/iblock/217/TSifrovoe-gosudarstvennoe-upravlenie-obnov.-red_.pdf (дата обращения: 02.06.2019).
- [11] Региональный проект Правительства Республики Алтай «Цифровое государственное управление» // <http://mineco04.ru/razvitie-predprinimatelstva-v-respublike-altay/Региональный%20проект%20Цифровое%20государственное%20управление.docx> (дата обращения: 02.06.2019).
- [12] Национальную систему управления данными необходимо сфокусировать на пользе для бизнеса и граждан // <http://ac.gov.ru/events/019740.html> (дата обращения: 02.06.2019).
- [13] Доклад Константина Носкова о формировании национальной системы управления данными // <http://government.ru/news/36838/#noskov> (дата обращения: 02.06.2019).
- [14] Указ Президента РФ от 9 мая 2017 года № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_216363/ (дата обращения 13.05.2019).
- [15] Климашевская О.В. Проблемы реализации государственной политики РФ в области построения цифрового общества // Власть, 2019. – № 1. – С 82–86.

Курюкин А.Н.¹ (Россия, г. Москва)

ПРАВОСОЗНАНИЕ КАК ВЫЗОВ ГОСУДАРСТВЕННОМУ УПРАВЛЕНИЮ В РОССИИ

Аннотация. Сущность государственного управления заключается в организационно-координационном воздействии институтов и органов государственной власти на общество, реализуемом через управленческий посыл, содержащийся в официальных документах, констатируем, что он воспринимается различными категориями граждан неодинаково, что проявляется в исполнении, частичном исполнении и полном не исполнении руководящих указаний. Основанием восприятия и формирования оценки государственных управленческих актов выступает мировоззрение в части правосознания, в котором у граждан России совмещены традиционный, советский и постсоветский компоненты. Именно с их позиций конкретный индивид, как объект государственного управления и формирует своё поведение.

Структура современного отечественного правосознания является сложносоставной. В ней можно выделить сразу несколько крупных комплексов ценностей, порождающих оценки, отношения, предпочтения, а зачастую и заблуждения. По сути, таких комплексов можно выделить три:

2.1. Традиционное правосознание;

2.2. Советское правосознание;

2.3. Постсоветское правосознание.

Рассмотрим их подробнее.

2.1. Традиционное правосознание

Формирование традиционного правосознания россиян, следует, по справедливому утверждению Б.А. Кистяковского, отнести к эпохе господства традиционного права и констатировать его источниками субъективные и объективные факторы. [6, с. 1–17] В качестве объективного фактора должны быть названы те социально-политические условия жизни и экономический уклад, которые были свойственны традиционному обществу. Тогда как субъективными те ставшие традиционными социально-правовые практики взаимодействия, приобретшие, постепенно, парадигмальный характер примеров или образцов поведения, репродуцируемых из поколения в поколение. Проще всего рассмотреть эти вопросы на примере русской крестьянской общины, которая наиболее хорошо изучена в отечественной исторической и правовой историографии.

На протяжении последней четверти XIX – первых десятилетий XX века, Российская империя оставалась аграрной страной, при этом в сельской местности проживало и крестьянским трудом занималось, по разным подсчетам, более 80 % населения страны. В тоже время, по данным имперской статистики конца XIX века, количество неграмотного населения в стране было, в среднем, чуть меньше приведенного выше показателя и составляло, в среднем, от 63 до 72 %. Практически всё сельское население входило в крестьянскую сельскую общину, которая до 1904 года взаимодействовала с государством на основе круговой поруки, неся коллективную ответственность за выплату государственных налогов.[3, с. 6] При этом сами российские крестьяне по условиям освобождения в ходе отмены крепостного права

¹ Курюкин Андрей Николаевич, кандидат политических наук, старший научный сотрудник, Центр комплексных социальных исследований Института социологии ФНИСЦ РАН.

1861 года, становились свободными сельскими обывателями и автоматически приобретающими весь спектр прав и обязанностей, то есть – гражданский правовой статус.

На практике, учитывая указанные выше данные о грамотности населения, следует отметить, что право и закон оставались для большинства социально-политической фикцией, так как ни получить объективную информацию о сути конкретных прав и законов, о способах их отстаивания и самозащиты, ни реализовать их каким-либо образом в реалиях своей жизнедеятельности они без сторонней помощи не могли. Поэтому, в повседневной жизни и при разрешении коллизий руководствовались естественным, а не позитивным правом, ориентируясь на неписанные нормы повседневного взаимодействия и правовые обычаи, возводившиеся в культ. В отношении писаного государственного (позитивного) права наблюдались боязнь и отторжение, мотивировавшиеся тем, что писанный закон, для неграмотного (малограмотного) человека, может быть повернут и так, и этак, и, чаще всего, направлен против него.

Рассматривая принципиальные характеристики традиционного правосознания, необходимо отметить, что у его ценностей, имелось, таким образом, три основных источника – религиозные убеждения, бытовая нравственность и объективные условия жизни. Отталкиваясь от этого, следует констатировать, что на передний план, в качестве образующих, можно выдвинуть социоцентрические ценности. В их рамках, фактически, происходило поглощение индивидуальности общиной (коллективом), когда интересы общества ставились превыше интересов личности, что не редко приводило к её подавлению. В тоже время, такой подход приводил к формированию моноценности равенства-справедливости, которая выражалась известной максимой: «Что – людям, то и нам!» и порождала определенные социальные естественно-правовые требования.

В тоже время, господство естественного права, которое прямо зависело от морально нравственного облика конкретных индивидов, которые могли придерживаться его норм, не придерживаться или поступать ситуационно, генерировало расслоение в общине по принципу способности или не способности решить тот или иной вопрос в свою пользу силой, хитростью или деньгами. Последнее, особенно, проявлялось во взаимодействии с властью предержащими – начальством, решение которого в условиях расплывчатой гражданственности, повальной малограмотности выступало абсолютной волей, практически исключительно на основе подарков и отдариваний, а, проще говоря, взяток, которые воспринимались не просто как закономерный, а практически единственный способ взаимодействия с обличенными властью на уровне индивида, группы и общины в целом. Более того, со временем взяточничество настолько прочно вошло в среду ценностей традиционного правосознания, что стало интерпретироваться как необходимое условие решения любого вопроса. [1, с. 86]

Такая совокупность субъективных и объективных факторов порождала одну важнейшую ключевую черту традиционного правового менталитета – правовой нигилизм, являвшуюся определяющей для генезиса и трансформации правовых ценностей в любых условиях. Он, в сущности, не выливался в отрицание права как такового, он активно трактовался и воплощался в поведенческих стереотипах, как отрицание действительности права здесь и сейчас, как сомнение в его эффективности и неверие в результативность правоприменения. Отсюда вытекает то, что среди ценностей традиционного правосознания на передний план выходили способность и возможность индивида решать вопросы социально-бытовыми (устный договор), в том числе и незаконными (сила, взятка), средствами. Тогда как легально-правовой способ почитался длительным и с не установленным результатом.

Таким образом, можно констатировать, что традиционному правосознанию россиян характерна двойственность ценностей, где субъективно уживаются положительные представления о свободе, равенстве и справедливости, концентрируясь в теоретико-идеалистской области и правовой нигилизм в суждениях о праве, эгоизм и эгоцентризм в социально-правовом

поведении и волюнтаризм в правоприменении. Такая ситуация породила и привела к фактической консервации субъективного восприятия права в традиционном сознании, интерпретируемого в парадигме двойных стандартов.

2.2. Советское правосознание

Рассматривая вопрос ценностной характеристики советского правосознания, нельзя не отметить, что кроме объективной функции отражения происходящих вокруг индивида правовых событий, оно включает в себя ещё и понимание и идентификацию правовых действий, среди которых на переднем плане было взаимодействие конкретного гражданина с конкретными правовыми институтами и, прежде всего, законом!

Давая ему более подробную характеристику, следует отметить, что дуалистичность корней советского правосознания, подчиненность права идеологическим догматам и политическим установкам партийных органов привела к дуалистичности всей советской официальной правовой системы как в институциональном, так и в процессуальном плане. Она несла в себе ряд действительно высоких достижений, но, во многом была ущербной, ибо включала в себя ряд фикций и фальсификаций, носила характер мифа, всё более и более в юридической действительности отдаляясь как от реалий объективного состояния советского общества и государства, так и от достижений дореволюционного российского и современного мирового права, векторов развития юридической теории и практики, действительных, а не провозглашенных идеалов и ценностей гуманистического права и т.д.

В тоже время, формирование ценностного комплекса советского правосознания протекало в условиях господства ряда черт и процессов, которыми отличалась тогдашняя советская правовая система. Так, её генеральной идеолого-правовой парадигмой стало абсолютное, полное и повсеместное оправдание советского законодательства и распространенных практик правоприменения, дополненное их постоянным восхвалением, противопоставлением дореволюционному и современному зарубежному праву, характеристики как совершенно нового, невиданного доселе в мире, замечательного права. В ракурсе идеологических деклараций активно вводились в практику и повсеместно и непрерывно использовались такие категории как «социалистическое право», «социалистическая законность», «социалистический правопорядок», а приставка «социалистическое» начинает предварять любую юридическую категорию, как например: «социалистическое правоотношение», «социалистическая правовая норма», «социалистическое правосознание» и т. д.

На практике же ценности правосознания советских граждан оставались переходными, когда у многих они уже перестали быть, во многом, традиционными, но так и не стали советскими и социалистическими. Так абсолютным идеологическим мифом стало утверждение о победе при социализме над такими пережитками темного прошлого как преступность, в особенности тяжкая (убийства, ДТП, грабежи бандитизм), проституция, наркомания. Даже официальная статистика СССР 60-х – 80-х гг. XX века показывает практически трехкратный рост зарегистрированных преступлений, с тенденцией удвоения прироста каждые 5 лет. [7, с. 170] Таким образом, ценностный комплекс советского правосознания может быть охарактеризован как двойственный где позитивные декларации опровергались конкретными массовыми противоправными действиями, во многом вытекавшими из сохранившегося правового нигилизма.

2.3. Постсоветское правосознание

Рассматривая постсоветское правосознание, необходимо отметить, что к этапу его формирования в начале 90-х годов XX века, правосознание большинства российских граждан подошло в так называемом промежуточном переходном виде, в рамках которого весьма слож-

но и причудливо объединились пережитки традиционного правосознания, в первую очередь усилившийся правовой нигилизм, и декларации советского этапа. На новом этапе предстояло, по заявлениям идеологов строительства новой России, интегрировать в массовое сознание и правосознание, как его разновидность, ценности и идеалы свободы, демократии, новой рыночной экономики, капиталистического уклада производства, конкуренции и т.п.

Однако, декларации и практика правоприменения, особенно на низовых уровнях общественно-правовой системы, как и на предыдущем советском периоде, вступили в серьёзную коллизию. Это привело к очередному ренессансу правового нигилизма и лавинообразной эскалации противоправных практик социально-экономического взаимодействия в обществе. Очередное рассогласование между политико-правовой теорией и практикой привело к установлению двойственности ценностном комплексе правосознания россиян, когда нормативные акты и правовая политика в целом содержали требования правомерного поведения и декларировали формирование социальных механизмов его поощрения, тогда как практика предоставляла широчайшие возможности для не надлежащего исполнения или полного не исполнения различными участниками правоотношений своих правовых обязанностей.

Такая практика, помноженная на громадность и запутанность системы юридической регламентации поведения и деятельности в реформирующейся России, породила усиление бюрократизма, коррупции, создавала условия для расцвета криминалитета, а в массовом правовом сознании генерировала чувство социального раздражения от правовой неопределенности. Комплексный кризис в который попала реформирующаяся Россия, характеризовавшийся комплексным ослаблением правоохранительных институтов и механизмов обеспечения правопослушания вывели на передний план среди ценностей правосознания громадного количества россиян правовой скептицизм, в условиях чего появилась определенная когорта населения бравировавшая своим правовым нигилизмом.

В тоже время, в качестве реакции на эти процессы в правосознании больших масс населения стали выходить на передний план консервативные, патерналистские и этатистские ценности, в которых на передний план стали выходить представления о порядке, установленном в СССР, как наиболее исторически близком и известном, о необходимости усиления деятельности правоохранительных органов вплоть до необходимости репрессирования преступников, о необходимости возврата к традиционным консервативным ценностям, включая гендерные роли, этические нормативы поведения и модели воспитания. В таких условиях, давая качественную характеристику сложившемуся на этапе реформ ценностному комплексу правосознания следует отметить его эмоциональность в пику рационализму, категоричность в противовес аналитичности и шаблонный примитивизм («Решать надо по понятиям!», «Вор должен сидеть в тюрьме!» и т.п.)

На современном этапе, следует констатировать, ценностный комплекс правосознания россиян несет в себе черты и компоненты всех предыдущих этапов, поэтому он весьма сложен и может генерировать любые типы поведения в стандартных правовых ситуациях, вплоть до парадоксальных. Следует отметить, при этом, что социоцентрическая парадигма в праве и правосознании, отмечавшаяся нами выше ещё применительно к традиционному этапу, так до сих пор и остаётся в большинстве случаев господствующей. В тоже время, в принятой в 1993 году Конституции России хоть и были закреплены естественные неотчуждаемые права – свободы человека, переориентации принципов социально-правового устройства на индивида так и не произошло. Продолжает сохраняться приоритет социального целого перед индивидом, как его частью, что интерпретируется в специфической государственно-правовой политике. Сложившиеся, в тоже время, квазидемократические формы государственной власти и практики функционирования политической системы, приводят в наши дни к развитию в массовых слоях таких негативных социальных реакций как конформизм, отчуждение и эскапизм (от англ.

escape – побег, бегство), которые особенно остро проявляются в области правоприменения, продиктованные неверием в силу закона, возможности правовой защиты и самозащиты, и в пиковых проявлениях, вызывающие девиантное и откровенно противоправное поведение.

Рассматривая вопрос соотношения правосознания с государственным управлением, следует отметить, что правосознание россиян явление весьма сложное, многослойное и запутанное. В условиях усложнения окружающей социально-политической ситуации, характеризующейся интенсификацией вызовов и угроз с которыми сталкивается российское общество, реакция на управленческое воздействие правосознания россиян, может быть до определенной степени предсказуемой. Так, граждане с господствующим в правосознании традиционалистским компонентом, генеральным архетипом которого выступает «порядок», реагируя на управленческий посыл, постоянно держат в фокусе сознания некий идеальный образ порядка, в отношении которого подчинение воздействию выступает формой его поддержания, обеспечения устойчивости.

Примыкающим типом выступает так называемое советское правосознание, в центре которого находится архетип стабильности. В тоже время, необходимо отметить, что правовым измерением стабильности для человека с превалирующим советским правосознанием является категория законности. В идеале советского типа правосознания, стабильность обеспечивается единством закона, равенством всех перед ним и беспрекословным его соблюдением. Относительно последнего сегодня, с позиций советского правосознания, существует абсолютный диссонанс между управленческим контентом, изложенным в диспозитивной части законодательства, подзаконных актов и регулирующих документов и реалиями правоприменения связанными, зачастую с беззаконием произволом. В таких условиях, носитель советского правосознания для формирования и поддержания стабильности/законности готов подчиняться управленческому воздействию не менее активно, чем традиционалист. Правда, здесь идет речь о сущностно другом типе подчинения. Итак, носитель советского типа правосознания не готов отказаться от своих прав, ради реализации посыла, подобно традиционалисту, но готов согласиться на предоставление расширенных, прежде всего силовых (карательных), вплоть до репрессивных, прав и возможностей государственным органам для реализации государственного управления, в целях обеспечения законности и, как следствие, поддержания стабильности в обществе. В таких условиях, в вопросе ответа (реакции) на любое управленческое воздействие, носитель советского правосознания будет, в большинстве случаев, сторонником силовых методов обеспечения его реализации в обществе, со стороны государства, и даже готов на тоталитаризацию, если это гарантирует адекватный ответ на вызовы и успешное противодействие угрозам.

Современное постсоветское правосознание амбивалентно. Это утверждение вытекает из того, что, с одной стороны, декларации свободы и демократии пронизывают всю современную отечественную социально-правовую систему, начиная с Конституции – Основного закона государства, но правовая практика повседневно даёт основания усомниться в их реальной действенности. Также можно констатировать, что, постепенно, в правовом сознании современных российских граждан, да и в сознании вообще, ценности развития всё более и более уступают лидирующие позиции ценностям выживания, при чем, выживания последующих поколений. Исходя из этого, реакция на управленческое воздействие, у носителей такого типа правосознания, будет ситуационной, где мериллом становится оценка прогнозируемых результатов реализации управленческого посыла с позиций личного состояния индивида, его семьи и будущего состояния потомства. Именно отсюда будет вытекать поведение в ракурсе исполнения, частичного исполнения или полного не исполнения управленческого посыла не только индивидами или группами, но и даже целыми странами или социальными слоями.

Таким образом, можно констатировать, что при всё более и более очевидном проявлении вызовов и угроз, в социальном плане, в фокус правосознания выйдут традиционалистский и советский ценностные комплексы, при господстве которых, граждане будут готовы к исполнению управленческого посыла уполномоченных органов даже и при условии ограничения прав и активизации карательных функций силовых органов, если это объективно обеспечит выживание сегодня и жизнь для последующих поколений.

Список литературы:

- [1] Астырев Н.М. В волостных писарях. Очерки крестьянского самоуправления. М., 1886.
- [2] Волков Д., Колесников А. Новая русская мечта: частная собственность. М.: Московский Центр Карнеги. 2018. – 44 с.
- [3] Изгоев А.С. Общинное право. – М.: Тип. «Надежда», 1906. – 160 с.
- [4] Интересы государства и права человека. Левада центр пресс-выпуск от 03.04.2017. URL: <https://www.levada.ru/2017/04/03/interesy-gosudarstva-i-prava-cheloveka/> (Дата доступа: 12.01.2019).
- [5] Информационно-аналитический доклад Российское общество после президентских выборов–2018 запрос на перемены. М.: ФНИСЦ РАН, 2018. – 55 с.
- [6] Кистяковский Б.А. Право, как социальное явление // Вопросы права. М., 1911. Кн. VIII (4). С. 1–17.
- [7] Криминология: Учебник для вузов / Под общ. ред. А.И. Долговой. М., 2001. – 912 с.
- [8] Общественное мнение – 2017. М.: Левада-Центр, 2018–244 с.
- [9] Порядок или демократия? ВЦИОМ Данные опросов. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=843> (дата обращения: 12.01.2019).

Марача В.Г., Беспалов С.В.¹ (Россия, г. Москва)

РОССИЙСКИЙ НЕОПАТРИМОНИАЛИЗМ КАК ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ МОДЕЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: КЛЮЧЕВЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ И «СИСТЕМА КООРДИНАТ» ДЛЯ ОПИСАНИЯ ТРАНСФОРМАЦИЙ

Аннотация. «Система координат» для описания административных реформ и трансформаций моделей государственного управления развитых стран задается тремя идеально-типическими моделями: «рациональной бюрократии», проектно-целевой (New Public Management – NPM) и общественно-сетевой (New Governance). Но когда мы применяем эту схему к современной России, выясняется, что идеальные модели у нас работают совсем не так, а вместо линейного прогресса получается «спираль» реформ и контрреформ. Поэтому в качестве альтернативы предложена институциональная модель неопатримониализма, которая включает неформальное ядро и формальную периферию системы государственного управления и претендует на соответствие социокультурным характеристикам российской «институциональной матрицы».

Введение

«Система координат» для описания трансформации моделей государственного управления высокоразвитых стран задается в современной научной литературе тремя идеально-типическими моделями государственного управления: классической веберианской моделью рациональной бюрократии, проектно-целевой (New Public Management – NPM) и общественно-сетевой (New Governance) [22]. Однако попытки применить эти подходы для описания процессов во многих странах «догоняющего развития», тем более положить их в основу преобразований государственного аппарата сталкиваются с существенными ограничениями. В развивающихся странах вышеупомянутые модели развитых стран работают во многом иначе. Вместо линейного и поступательного прогресса, как бы «наслаивающегося» модели друг на друга, получается «маятник» или циклы реформ и контрреформ [21]. При этом усвоение каждой из моделей также происходит во многом иначе – возникают институты, которые можно характеризовать как «гибридные».

Сказанное выше в полной мере относится к России. Представляется, что институциональная модель неопатримониализма, включающая неформальное ядро и формальную периферию системы государственных институтов, обладает серьезным потенциалом для интерпретации уже состоявшихся попыток преобразований и для проектирования реформ государственного управления. В особенности это касается аспектов реформ, связанных с адаптацией их институционального дизайна к уже существующим неформальным институтам, прогнозированием последствий реформ и снижением рисков контрреформ. Авторы предлагают собственную трактовку механизма устойчивости российской системы государственных институтов, рассматривая неопатримониализм в контексте системно-институциональной концепции общества, в которой сбалансированность развития отдельных институтов и сфер общественной жизни зависит от доминирующего типа институционального порядка. Наша гипотеза состоит в том, что институциональная модель неопатримониализма соответствует социокультурным характеристикам российской «институциональной матрицы», которые определяют возможности и ограничения институциональных трансформаций государственного управления [3; 18].

¹ *Марача Вячеслав Геннадиевич*, кандидат философских наук, ведущий научный сотрудник, РАНХиГС при Президенте РФ.

1. Россия: институциональная модель неопатримониализма

Введение неопатримониализма как институциональной модели государственного управления, отражающей российскую специфику, позволяет усовершенствовать «систему координат», задаваемую тремя упомянутыми выше идеально-типическими моделями государственного управления. Эта «система координат» должна получить как минимум второе измерение для описания спиральных движений (реформ и контрреформ). Тем самым мы уходим от идеи «догоняющей модернизации» как повторения пути развитых стран. Мы полагаем, что это дополнительное измерение «системы координат» должно быть социокультурным, поскольку политико-экономическая трактовка неопатримониализма, основанная на различии экстрактивных и инклюзивных институтов (согласно Д. Аджемоглу и Дж.А. Робинсону [1]), оказывается явно упрощенной, сводя все мотивы участников неформального ядра к извлечению ренты и престижному потреблению (как, например, в работах В. Гельмана [4; 5]).

С нашей точки зрения, подобные теории, выпячивающие экономические аспекты институтов или, в лучшем случае, соединяющие их с правовыми и политическими, «недостаточно системны». Мы же исходим из того, что институциональный подход выступает в качестве метода реализации системного мышления в сфере социального знания, а основные понятия институциональной теории трактуются как общие и «сквозные» для социальных дисциплин [10, с. 339]. Такой «сквозной» взгляд является специфической чертой и преимуществом системного подхода с момента его создания: уже в «Тектологии» А.А. Богданова основой является «организационная точка зрения», общая по отношению к приложениям в конкретных научных дисциплинах [2]. Это связано с принципом холизма, требующим рассматривать явления как целостные.

Но тогда принцип холизма должен быть прежде всего применен к системообразующему для институционального подхода понятию «институт»: с этой точки зрения нет отдельно правовых, экономических, политических, культурных и т.д. институтов – но есть «цельные» институты, имеющие правовые, экономические, политические, культурные и т.д. аспекты и «проекции» на соответствующие научные дисциплины [10, с. 341]. Таким образом, общий объект социальных наук задается через системно (а не дисциплинарно) трактуемое понятие «институт», которое становится системообразующим понятием «общего социального анализа» (термин предложен В.М. Полтеровичем [16]). Словосочетанию «социокультурный институт» мы придаем именно такую системную и «общесоциальную» трактовку, предполагающую рассмотрение институтов как «цельных».

По отношению к имеющимся дисциплинарным понятиям системное понятие института выступает как интегративное и выстраиваемое «ортогонально» дисциплинарному делению – подобно тому, как гражданство Европейского Союза надстраивается над национальными гражданствами входящих в него государств. В этом смысле, если воспользоваться метафорой Н.С. Розова, писавшего о «Шенгенском проекте интеграции социальных наук» [17, с. 139–140], никто не отказывается от национального гражданства – но приобретает второе. Причем это гражданство не «двойное» (что соответствовало бы случаю междисциплинарных исследований), а именно «интегративное», которое строится «поверх» и «сквозь» существующего дисциплинарного деления (принцип трансдисциплинарности) [10, с. 341].

С точки зрения системной методологии подобные интегративные понятия и концепции представляют собой «модели-конфигураторы», которые строятся на основе исходных представлений, понятий, категорий, методов нескольких смежных дисциплин «методом конфигурирования» [20], выступающим как системный «метод второго порядка». Представление о «цельном» институте как модели-конфигураторе задает объект исследования «общего социального анализа» и выступает онтологическим основанием системно-институционального подхода.

Предлагаемая исследовательская программа включает три основных задачи:

- 1) методологическое обоснование на основе системно-институционального подхода, применяющего институциональный анализ в сочетании с системным анализом, позволяю-

щим соотносить различные аспекты институтов и рассматривать их как целостные социокультурные образования в контексте систем большего масштаба;

- 2) upgrade «системы координат» институциональных трансформаций государственного управления за счет введения социокультурного измерения и переинтерпретации модели неопатримониализма как сбалансированной и ценностно-нейтральной (что открывает перспективы сравнительного и типологического анализа, а также исторического описания и анализа генезиса институциональных систем);
- 3) апробация усовершенствованной «системы координат» на историческом материале (реальные траектории российских административных реформ, сравнение нынешней модели госуправления с советской, царской и т.д.), а также на материале межстрановых сравнений (с постсоветским пространством, со странами Восточной Европы, со странами «X-матрицы» по С.Г. Кирдиной [7] и т.д.).

Последующая часть работы посвящена преимущественно первой задаче.

2. Системно-институциональный подход как методологическое обоснование сбалансированной и ценностно-нейтральной версии неопатримониализма

В рамках системно-институционального подхода и соответствующей концепции общества социальный порядок и управление/политика рассматриваются как институциональный порядок и управление. При этом для понимания сути неопатримониализма как институциональной модели государственного управления крайне актуален типологический анализ различий институциональных порядков в «западных» и «незападных» странах, а также анализ возможностей и условий перехода стран из одного типа порядка в другой. Эта проблема поднимается в ряде концептуально близких теорий: Д. Норта, Д. Уоллиса и Б. Вайнгаста (с противопоставлением институционального порядка «естественного государства» и «порядка открытого доступа» [14]), Д. Аджемоглу и Дж.А. Робинсона (с противопоставлением порядков, основанных на доминировании «экстрактивных» и «инклюзивных» институтов [1]) и С.Г. Кирдиной (с противопоставлением порядков, задаваемых двумя типами институциональных матриц [7]).

Во всех трех перечисленных выше случаях в качестве системного, позволяющего описывать комплексные феномены, используется институциональный язык описания и выделяются два типа «институциональных порядков». Но в двух первых случаях они рассматриваются как идеологически и даже морально неравноправные, что ориентирует общественно-политическое действие на поиск путей модернизации, понимаемой как переход от «плохого» институционального порядка к «хорошему» (при этом в качестве «хорошего» всегда берется институциональный порядок западных стран; аналогичная позиция представлена в работах В.Я. Гельмана, настаивающего на том, что неопатримониальный порядок создает многочисленные негативные стимулы в управлении, обусловленные рендоориентированным поведением акторов [4; 5]). А в третьем случае институциональные порядки рассматриваются как вполне равноправные начала, что ориентирует не на единственный идеал («град на холме»), а на выбор типологически близкого образца из нескольких возможных, на идею развития как поиска баланса, учитывающего особенности каждой конкретной страны.

Ценностно-нейтральная трактовка неопатримониализма как контура управления в рамках государственности открывает более широкий взгляд на такие проблемы, как роль государства в экономике, соотношение власти и собственности, национальная модель демократии, позволяя адекватно выделять и разумно использовать успешный опыт стран БРИКС и некоторых стран АТР (Япония, Южная Корея, Сингапур, Малайзия и др.).

При этом ясное понимание механизма устойчивости системы позволяет прогнозировать факторы ее неустойчивости и снижать риски разбалансировки. Для этого предложенная трактовка неопатримониализма сопоставляется с институциональными моделями, порождаю-

щими подобными разбалансировками: как с традиционной трактовкой неопатримониализма, так и с влиятельными моделями описания специфики современного политического режима и системы государственного управления в России: порядок ограниченного доступа (рассматриваемый в рамках новой институциональной экономики), а также плебисцитарная демократия, патронаж, полу-периферия (мир-системный анализ), гибридный режим.

3. Модель неопатримониализма: upgrade за счет введения социокультурного измерения и переинтерпретации как ценностно-нейтральной

Генезис концепции неопатримониализма восходит к теоретическим построениям М. Вебера, рассматривавшего патримониальный способ господства, в основе которого лежит присвоение публичной власти (как политической, так и экономической) в частных целях, – иначе говоря, управление государством как патримониумом – частным владением. Под неопатримониализмом обычно понимается осуществление такой формы властвования (по сути своей традиционного) в современных условиях, причем вслед за Вебером это противопоставляется рациональному (легальному) господству [23; 19; 4; 5]. При этом важно подчеркнуть, что категория неопатримониализма не может быть сведена лишь к характеру политического режима, поскольку она охватывает и механизмы governance – политико-экономического и сетевого управления государством и связанными с ним общественными институтами [24; 22]. Поэтому исключительно значимым является исследование соотношения формальных и неформальных институтов, а также иерархии и сетей в системах неопатримониального типа [6]. Неопатримониализм может рассматриваться в качестве одного из вариантов «порядка ограниченного доступа» в терминологии Д. Норта и его соавторов [14].

Для прояснения отличия модели неопатримониализма от трех идеально-типических моделей, характерных для развитых стран, проанализируем разницу внутренних структур соответствующих институтов. Институциональная модель неопатримониализма включает неформальное ядро и формальную периферию системы государственных институтов. В классических «нормативистских» институтах все наоборот: ядро формальное, а периферия – неформальная. Яркой иллюстрацией может служить модель Г.Б. Клейнера, определяющего институты как «относительно устойчивые по отношению к изменению поведения или интересов отдельных субъектов и их групп, а также продолжающие действовать в течение значимого периода времени формальные и неформальные нормы или системы норм, регулирующие принятие решений, деятельность и взаимодействие социально-экономических субъектов (физических и юридических лиц, организаций) и их групп» [8, с. 19].

Система норм, соответствующая социальному институту, включает 5 компонент:

- 1) базисные нормы (образующие ядро института);
- 2) дополнительные нормы («защитный слой»);
- 3–5) поддерживающие, ценностные и когнитивные нормы [8, с. 35–36].

Для разрешения противоречия между классическими и неопатримониалистскими институтами предлагается сбалансированная модель социокультурного института, рассматривающая эти типы институтов как крайние, «предельные» случаи доминирования формальных либо неформальных норм (или систем норм), регулирующих принятие решений. Данная модель подразумевает баланс формальных и неформальных компонент институтов, основанный на соответствии их «духа и буквы», и включает следующие структурные элементы [9, с. 11, 16]:

- 1) формальные места, процедуры и нормативные принципы (нормативная схема-конструкция, задающая базовые нормы транзакций);
- 2) символическое закрепление (с функцией «защитного слоя»);
- 3) материальные опоры (поддерживающие механизмы);
- 4) ценностная идея (идеальное ядро, задающее смысл и предназначение социокультурного института);

- 5) духовные опоры (когнитивные и нравственные механизмы осознания норм и укоренения социокультурного института).

Легко убедиться, что структура социокультурного института и функции основных элементов его состава совпадают с таковыми в модели Г.Б. Клейнера, однако сбалансированная модель не имеет столь ярко выраженного разделения ядра и периферии. Помимо базисных норм, образующих ядро института в модели Г.Б. Клейнера, функциями ядра наделяется также ценностная идея, выступающая идеальным ядром института. Указанные пять структурных элементов социокультурного института образуют системную целостность, обеспечивающую его длительное и устойчивое воспроизводство как «клеточки» общественной жизни. При этом институты государственного управления поддерживают устойчивое воспроизводство не только самих себя, но и общественных процессов, входящих в их компетенцию.

4. Институт как элементарная единица («клеточка») общественного воспроизводства

Отличие сбалансированной модели социокультурного института от моделей, основанных на разделении ядра и периферии, состоит также в преодолении их «нормативистского крена». В право- и государствоведении образец подобного сбалансированного институционального подхода создал один из родоначальников современного институционализма М. Ориу, непротиворечиво соединившей три основных направления правопонимания: нормативизм, социологическую юриспруденцию («правовой реализм») и естественное право путем конфигурирования соответствующих базовых категорий: «правовая норма», «правоотношение» и «правосознание» [15; 12, с. 379–381]. Поэтому, в отличие от системного понятия Г.Б. Клейнера, центрированного на нормативном аспекте институтов, поле системно-институционального подхода охватывает также социальные отношения (практики, транзакции), регулируемые этими нормами, и механизмы осознания как норм, так и социальных отношений (рисунок 1).

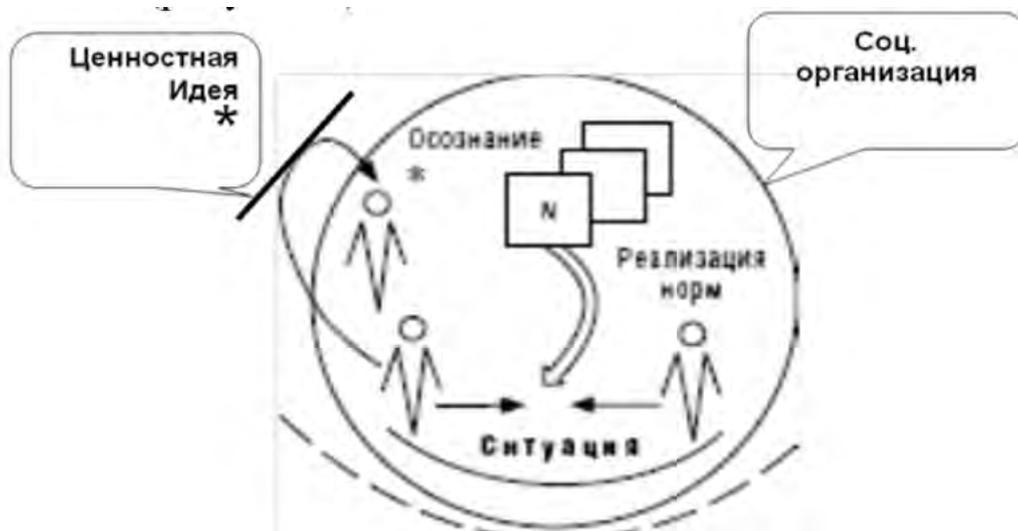


Рис. 1. Социокультурный институт как элементарная единица («клеточка») общественного воспроизводства (В.Г. Марача, А.А. Матюхин, 1998 [13])

Предельной рамкой осознания, задающей целостность социокультурного института, выступает ценностная идея, которая должна находиться в соответствии с символическим закреплением и духовными опорами института. Другим системообразующим фактором воспроизводства социокультурного института как целостности является механизм или форма его социальной организации: закон, обычай, ритуал, рутинная практика, процедура, регламент, процессуальный порядок, социальное учреждение и т.д., что поддерживается материальными опорами института. И поскольку жизнь никогда полностью не укладывается в формальную составляющую институтов (действие нормативных принципов, процедур и материальных опор), она всегда в той или иной степени корректируется с помощью неформальной составляющей (идея, симво-

лическое закрепление, духовные опоры), а возникающие противоречия разрешаются на основе здравого смысла. Это позволяет рассматривать социокультурный институт как элементарную единицу («клеточку») общественного воспроизводства [13; 12, с. 381–382].

В более сложном случае функцию механизмов социальной организации конкретного института могут выполнять другие институты, их системы или компоненты. Последовательно реконструируя соответствующие структурные связи, можно получить схему единицы общественного воспроизводства следующего уровня – сферы общественной жизни (право, образование, наука, спорт и т.п.) [11, с. 311–312, 317]. Она представлена на рисунке 2.

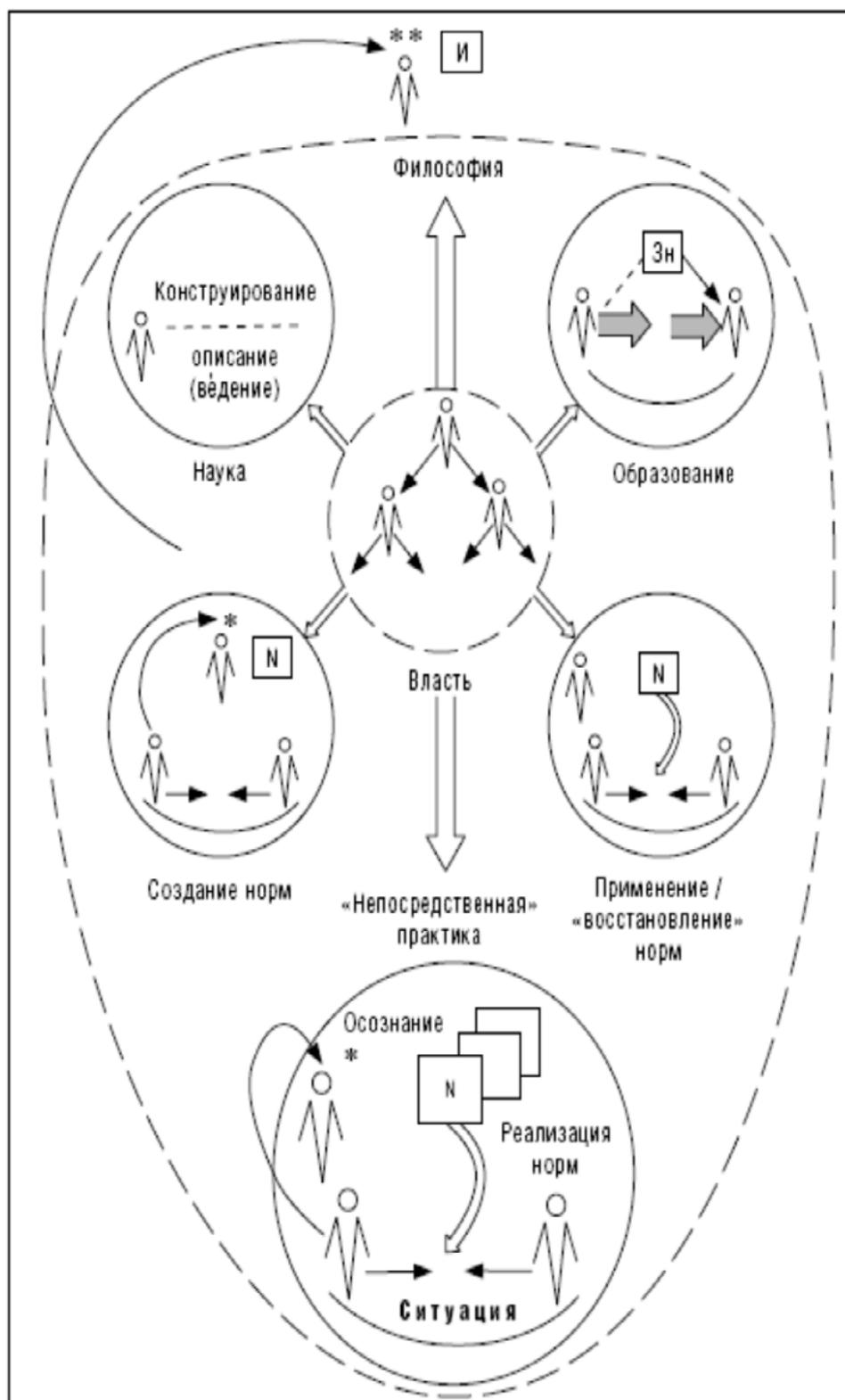


Рис. 2. Схема единицы общественного воспроизводства второго уровня – институциональная организация сферы общественной жизни (В.Г. Марача, 2010 [11])

5. Системно-институциональная концепция общества: институты – сферы – институциональный порядок

Переход на следующий после институтов и сфер общественной жизни системный уровень строения общества дает нам его системно-институциональную концепцию, позволяющую интерпретировать общественно-исторические процессы любого масштаба. Схематическое выражение данной концепции представлено в таблице 1.

На «нижнем» уровне схемы располагаются отдельные общественные институты, представляющие собой элементарные «кирпичики» общества, его воспроизводящиеся социокультурные единицы.

На «среднем» уровне схемы располагаются сферы общественной жизни, представляющие собой воспроизводящиеся целостные единицы общества, состоящие из связанных социокультурных институтов, выполняющих устойчивые общественно-значимые функции.

«Верхний» уровень схемы определяет институциональный порядок – воспроизводящиеся принципы построения общественных отношений, определяющие характер институтов, устройство сфер и правила их взаимодействия.

Названия уровней системного строения общества приведены в первом столбце таблицы, сущностные определения – во втором, примеры – в третьем. Сущностные различия трех уровней системного строения общества и разные места, занимаемые ими в структуре системно-институциональной концепции, определяют разницу способов их построения в мышлении (четвертый столбец таблицы).

Таблица 1

Системно-институциональная концепция общества

Уровень системного строения общества	Сущностное определение	Примеры	Как строится в мышлении
«Верхний» уровень: институциональный порядок	Воспроизводящиеся принципы построения общественных отношений, определяющие характер институтов, устройство сфер и правила их взаимодействия	Порядки ограниченного и открытого доступа (Д. Норт и соавторы), экстрактивные и инклюзивные институты (Д. Аджемоглу и Дж.А. Робинсон), X- и Y-матрицы (С.Г. Кирдина) и др.	Принципы задаются «априорно». Применение их к конкретным сферам и институтам осуществляется с учетом исторической и социокультурной конкретики, а также особенностей сферы, о которой идет речь
«Средний» уровень: целостные сферы общественной жизни	Воспроизводящиеся целостные единицы общества, состоящие из связанных институтов, выполняющих устойчивые общественно-значимые функции	Хозяйство, право, наука, инженерия, образование, искусство, спорт, религия и др.	Общее устройство задается базовыми схемами путем содержательно-генетического вывода исходя из принципа преодоления разрывов воспроизводства. Конкретика зависит от сферы, исторических и социокультурных условий
«Нижний» уровень: отдельные общественные институты	Элементарные «кирпичики» общества, его воспроизводящиеся социокультурные единицы	Семья, школа, собственность, государство, суд, парламент, банки, музеи и др.	Общее устройство задается базовыми схемами исходя из принципа воспроизводства. Конкретика определяется историческими и социокультурными условиями

Заключение

Введение трехуровневой системно-институциональной концепции общества позволяет уточнить нашу исследовательскую гипотезу, основанную на предлагаемой сбалансированной модели социокультурных институтов неопатримониализма: баланс формальной и неформальной составляющих институтов государственного управления (или «перекося» в ту или иную сторону) в существенной мере определяется внешним контекстом: сферой общественной жизни, в которую входит (и/или которой управляет данный институт), и институциональным порядком в целом.

Список литературы:

- [1] Аджемоглу Д., Робинсон Дж.А. Почему одни страны богатые, а другие бедные. Происхождение власти, процветания и нищеты. М.: Издательство АСТ, 2015. – 575 с.
- [2] Богданов А.А. Тектология: Всеобщая организационная наука. В 2-х книгах. М.: Экономика, 1989.
- [3] Гаман-Голутвина О.В. Мировой опыт реформирования систем государственного управления // Вестник МГИМО(у). 2013. № 4 (31). С. 187–194.
- [4] Гельман В.Я. Модернизация, институты и «порочный круг» постсоветского неопатримониализма. Препринт М–41/15. СПб.: Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге, 2015. – 44 с.
- [5] Гельман В.Я. Порочный круг постсоветского неопатримониализма // Общественные науки и современность (ОНС). 2015. №6. С. 34–44.
- [6] Ефременко Д.В. Обживая руины советской государственности: к вопросу о российском неопатримониализме // Политическая наука, 2017, №3. 58–79.
- [7] Кирдина С.Г. Институциональные матрицы и развитие России: введение в X-Y-теорию. Издание 3-е, переработанное, расширенное и иллюстрированное. СПб.: Нестор-История, 2014. – 468 с.
- [8] Клейнер Г.Б. Эволюция институциональных систем. М.: Наука, 2004. – 240 с.
- [9] Марача В.Г. Исследование мышления в ММК и самоорганизация методолога: семиотические и институциональные предпосылки // Кентавр. 18. 1997. С. 7–16.
- [10] Марача В.Г. Экономика и «общий социальный анализ» с позиции системно-институционального подхода // Системный анализ в экономике – 2016: сборник трудов IV Международной научно-практической конференции-биеннале (9–11 ноября 2016 г.) / под ред. Г.Б. Клейнера, С.Е. Щепетовой. Т. 1. – М.: Финансовый университет, 2016. С. 339–342.
- [11] Марача В.Г. Условия институционализации «методологической практики» (на примере сферы управления) // Чтения памяти Г.П. Щедровицкого 2010 г. / Под ред. В.Г. Марача. М.: ННФ «Институт развития им. Г.П. Щедровицкого», 2011. С. 292–327.
- [12] Марача В.Г., Матюхин А.А. Методологические проблемы изучения и формирования политико-правового пространства. Часть 1 // Системные исследования. Методологические проблемы. Ежегодник 2002. М.: Едиториал УРСС, 2004. С. 367–387.
- [13] Марача В.Г., Матюхин А.А. Правовые институты, сфера права, правовая культура // Научные труды “Адилет” (г. Алматы). 1998. №1(3). С. 22–37.
- [14] Норт Д., Уоллис Д., Вайнгаст Б. Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества. М.: Изд-во Института Гайдара, 2011. – 480 с.
- [15] Ориу М. Основы публичного права. М.: ИНФРА-М, 2018. – 574 с.
- [16] Полтерович В.М. Становление общего социального анализа // Общественные науки и современность (ОНС). 2011. №2. С. 101–111.
- [17] Розов Н.С. От дисциплинарного империализма – к Обществознанию Без Границ! («Шенгенский» проект интеграции социальных наук) // Общественные науки и современность (ОНС). 2009. №3. С. 132–141.
- [18] Социокультурные факторы инновационного развития и успешной имплементации реформ. Доклад ЦСР. М., 2017. – <http://csr.ru/wp-content/uploads/2017/09/Report-SF.pdf> (дата обращения: 03.09.2018).
- [19] Фисун А. Постсоветские неопатримониальные режимы: генезис, особенности, типология // Отечественные записки. Том 39. № 6 (2007). С. 8–28.

- [20] Щедровицкий Г.П. Синтез знаний: проблемы и методы // На пути к теории научного знания. М., 1984 [Перепечатано в: Избранные труды. М.: Школа культурной политики, 1995. С. 634–666].
- [21] Янов А.Л. Русская идея и 2000-й год // Нева. 1990. №№ 9–11.
- [22] Bespalov S.V., Maracha V.G. Strategic Cycle of Public Administration in the Context of the Multimodality Principle and the Idea of a «Viable» State // Государственная служба. 2017. Том 19. №4 (108). С. 25–31.
- [23] Eisenstadt S.N. Traditional Patrimonialism and Modern Neopatrimonialism. Beverly Hills: Sage, 1973. – 95 p.
- [24] Robinson N. The Political Origins of Russia's 'Culture Wars'. Limerick, Ireland: Department of Politics and Public Administration University of Limerick, 2014. – 37 p.

Никовская Л.И.¹ (Россия, г. Москва)

ОСОБЕННОСТИ ИЗМЕНЕНИЯ ФОРМАТА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТИ И ОБЩЕСТВА В КОНТЕКСТЕ РАСТУЩЕГО ЗАПРОСА НА ПЕРЕМЕНЫ

Аннотация. В докладе анализируются основные результаты большого социологического исследования Института социологии РАН, посвященные динамике социальной трансформации современной России за последние годы, а также результаты многолетнего исследования публичной политике на региональном и муниципальном уровне. Показаны особенности проявления вызревающих объективных факторов, которые ведут к существенным сдвигам во взаимоотношениях власти и гражданского общества в условиях формирования сетевого общества в современной России.

В массовом сознании россиян (начиная с 2017 г.) все сильнее растет модальность запроса на перемены. Тренд вышеуказанного запроса примечателен тем, что в течение достаточно длительного времени (около 15 лет) российские граждане приоритетной ценностью считали стабильность и не ощущали особой потребности в переменах, ни экономических, ни политических. Однако зависание экономической ситуации в состоянии определенной стагнации и очевидная деградация социально-политически институтов означает для многих консервацию неэффективной системы управления и, как следствие, дальнейшее ухудшение их и без того сложного материального и социального положения. Сказывается и то, что сама власть в последнее время все чаще посылает довольно отчетливые сигналы гражданам, что «патерналистский консенсус» 2000-х близок к завершению, и они должны заботиться о себе и своих семьях самостоятельно.

Растущая модальность перемен обусловлена рядом объективных факторов. Они давно вызревали в толще нашего социума и сегодня явно стали актуализироваться. Перечислим три, на наш взгляд, важных общественных сдвига, которые запускают процесс изменений в режим неминуемой повестки общественных преобразований. Первое: вхождение в реальную общественную жизнь новой генерации людей российского общества, так называемого, поколения «нулевых», людей, чья политическая социализация пришлась на бурные 1990-е и чья картина мира сформировалась в период демократической трансформации. С одной стороны, у этого поколения представления о политике сложились под влиянием официальной демократической риторики, которую они усвоили изначально, они не несут с собой страхов и стереотипов, и всевозможных установок тоталитарного прошлого, выросли с мыслью о том, что демократия – нормальная, активная среда для самовыражения личности, ее достижительной мотивации. С другой стороны – эта официальная картинка сегодня у них не очень стыкуется с реальными социально-политическими практиками. И такой «когнитивный диссонанс» подталкивает это поколение к растущему запросу на перемены. Это первый серьезный момент – *поколенческий сдвиг*, это существенное основание для ожидания серьезных социальных изменений, которые будут проявляться в современной российской действительности.

Второй момент, это формирование растущего слоя людей, которые очень удачно обозначены социологами как «самодостаточные», «ядро» которых составляет, так называемый, городской средний класс. Это люди, которые имеют определенную независимую материальную базу, которая позволяет им быть более автономными, более смелыми, более активными в выражении своих ожиданий и реализации своего социально-экономического активного статус-

¹ *Никовская Лариса Игоревна*, доктор социологических наук, профессор, главный научный сотрудник, Институт социологии ФНИСЦ РАН.

са. Именно они демонстрируют изменение стратегии пассивной адаптации к новым реалиям на активное освоение новых возможностей в повседневных жизненных практиках. Представители этих групп, научившись хорошо зарабатывать, в силу владения высокими параметрами человеческого капитала, не удовлетворены институциональной средой своей *самореализации*. Именно они деактуализируют идею стабильности саму по себе, без горизонтов развития и самореализации. Наши исследования также показывают, что серьезные проблемы с коррупцией в реализации права на недвижимость, ведение собственного дела, закрытость и коррумпированность судов, подвели представителей деловой и гражданской инициативы в крупных городах и мегаполисах к недовольству сложившимся «статус-кво», поскольку без развития внутривнутриполитической конкуренции возможности для улучшения защиты прав собственности и организации бизнеса представляются им ограниченными [1].

Третье, на наш взгляд, очень важное изменение, которое все больше начинает оказывать влияние на российскую действительность, это то, что можно обозначить как проявление свойств формирующегося сетевого общества. По мысли основного теоретика этого направления – М. Кастельса, человечество стоит на пороге мощного социетального сдвига – от вертикально организованной институциональной сферы к сфере, формирующейся на основе сетей горизонтальной коммуникации[2]. Сетевое общество представляет собой социальную структуру, характеризующую информационную эпоху развития социума. Сетевые структуры предполагают 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 политических системах этатистского типа. По мнению Кастельса, одним из ключевых факторов, влияющих сегодня на специфику властных отношений, является возникновение и распространение новых форм коммуникации, прежде всего, т.н., самокоммуникации, базирующейся на горизонтальных сетевых связях. А это приводит к существенным изменениям роли административных структур в процессе выработки и реализации государственной политики. Административные институты и, соответственно, современная бюрократия, вынуждены двигаться от формального следования букве закона к модели эффективной координации, посредничеству и нестандартным решениям, требующих инициативности в поиске решений социально-значимых проблем. Государство все более приобретает характер координационной структуры, которая интегрирует и регулирует расширяющиеся и дифференцирующиеся сетевые сообщества на основе универсальных публичных ценностей для решения общественно значимых и специфических проблем различного уровня. Таким образом, нарастание фактора сетевых сообществ, значимости коммуникации и доверия начинают постепенно менять характер госуправления. Оно все меньше должно строиться по принципу «господство-подчинение», переходя к иным основаниям управления на основе принципов «руководство-привлечение».

Думается, что исследовательские данные ИС РАН фиксируют *проблему изменения качества формирования субъектности общественной деятельности в новых условиях*. На предыдущих этапах истории субъектность структурировалась преимущественно по вертикали, объединяя людей в большие институционально оформленные общности – классы, нации, государства. Их социально-политическая активность обычно направлялась верхними структурами «вертикали» власти.

В сетевом обществе постоянное и уже необратимое расширение доступа населения к широкополосному мобильному Интернету и интенсивное развитие интерактивных информационно-коммуникационных технологий Веб 2.0, предлагающих новые, немислимые ранее возможности взаимодействия граждан между собой и общества с властью, способствовали практической реализации новой модели взаимоотношений власти и гражданского общества на основе использования электронных инструментов, повышающих интенсивность общественного взаимодействия граждан и власти в принятии социально-значимых решений. Те-

перь *субъектность* в ее сетевой (горизонтальной) структуризации – это коллективные акторы, которые формируются в различные *группы доверия* в форме социальных сетей или массовых движений. Многообразие становится ресурсом и стимулом развития. Нарастает потребность в органическом единстве государственного управления и общественного самоуправления, в тесном взаимодействии государства и гражданского общества в осуществлении управленческих и властных функций. Быстро развивающаяся сеть креативной жизнедеятельности требует кардинальных социальных инноваций, соединяющих принципы и практики управления общественными процессами с механизмами самоуправления, самоорганизации и саморегулирования, спонтанно вырастающими из этих процессов. В таких условиях, думается, плохо воспринимается *асимметрия* 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.

В этом контексте постепенно нарастает ослабление «*государственнического инстинкта*» в толще российского общества. Одно из объяснений движущих механизмов этого процесса принадлежит Р. Инглхарту. Еще в 1990-е годы он отмечал, что с актуализацией ценностей постмодерна понижается уважение к власти, усиливается акцент на участии как самоценности и самовыражении, а не как на средстве достижения экономической и социальной безопасности. Массовая приверженность давно утвердившимся иерархическим политическим структурам размывается, общественность переходит к более автономным видам участия. Участие в выборах остается на прежнем уровне или снижается. Люди применяют все более активные и *проблемно-специфические* способы участия в политике, потенциал общественного участия перетекает из традиционных форм в иные [3]. Действительно, внедрение современных форм информационно-коммуникационных технологий, возрастание удельного веса проектно-сетевых форм гражданского участия способствовали увеличению вовлеченности граждан в разные формы взаимодействия с органами власти: они чаще стремятся активно принимать участие в формировании социально-политической «повестки дня». Сегодня в России можно уже четко выделить четыре основные группы интерактивных интернет-площадок для формирования массовых гражданских инициатив и решения социально-значимых проблем в публичной сфере: – работа с обращениями граждан, краудсорсинговые и краудфандинговые платформы, волонтерские сервисы, группы по обмену мнениями граждан. Средства массовой информации, социальные сети, блоги и иные средства онлайн-коммуникации позволяют в кратчайшие сроки аккумулировать значительные человеческие и финансовые ресурсы, подключать ресурс государства, бизнеса, всего общества для оперативного решения социальных задач.

Это не могло не сказаться на особенностях проявления общественного участия. В нем особенно вырос сегмент собственно *социального активизма*, связанного с практикой коллективной взаимопомощи и кооперации, прежде всего, на горизонтальном и чаще всего на локальном уровне проявления. И одновременно произошло сокращение доли его политически ориентированной составляющей (ограниченное пространство для участия) и перенесение основной силы тяжести на социальную кооперацию и взаимопомощь (открытое пространство для участия). В него вовлечено более 60% респондентов, судя по обобщенным данным Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ [4].

Занимаясь длительное время исследованием общественного участия в публичной сфере, можно сказать, что оно в целом претерпевает существенные и основательные изменения, связанные с расширением онлайн-интерактивной среды коммуникации и развитием информационных технологий, обладающих мощным мобилизационным потенциалом. Реализуясь в конкретных местоположенных практиках в условиях зарождающегося сложного постмодернистского проекта, общественное участие способствует появлению новых многообразных

переходных форм и стратегий. Оно не только институционализируется как проект. Происходят более существенные изменения: изменяется характер его *проектности*. Это новый социальный процесс, который проявляется в преимущественно коротких проектах солидарных действий, в появлении новых сообществ и неустойчивых сетей. Возрастает чувствительность общественного участия к пространственному распределению, к границам социального и территориального пространства, которые социальный субъект идентифицирует как «свои». Поэтому общественное участие начинает носить менее прогнозируемый (в модернистской логике) характер. Оно строится не столько по принципу принадлежности к социальной группе, сколько по проектному принципу заинтересованности участвующего в проблеме, *превращая его из участия групп в участие индивидов. И это – существенный сдвиг в структурировании общественной активности*[5].

Постепенно меняющийся формат взаимодействия власти и общества в контексте формирования реалий сетевого общества проблематизирует вопрос о роли и месте современного государства в трансформационных процессах не только России, но и странах современного мира. *Современные модели государства становятся все более координирующими, вбирающими контур социальный власти (в частности, принципы «good governance» внесли существенный вклад в изменение системы государственного управления в сторону большей открытости, подконтрольности обществу, сделав гражданское общество частью принятия многих публичных решений.), но при этом роль государства не ослабевает, а меняется его качество.* Усиление значимости роли государства в общественном развитии связано не в последнюю очередь также и с набирающими оборотами пониманием возрастания роли государства как универсального политического механизма, выделяющего народ в виде суверенного образования из большого турбулентного геополитического мира, и, во-вторых, все больше отвечающего за реализацию и обеспечение общественными благами и ценностями (не удивительны данные, полученные ИС РАН, что наше население считает, что основные, базовые инфраструктурные отрасли промышленности и народного хозяйства должны быть в руках государства, равно как и система обеспечения базовыми социальными благами в сфере ЖКХ, здравоохранения, образования и пр.).

Современный мир оказался в гораздо большей степени зависим от государственного управления. В такой ситуации, как замечает французский социолог А. Турен, возрастает значение разведения смысла, функций, задач гражданского общества и государства. Решающая роль в процессе трансформации должна принадлежать государству, потому что именно в государственной сфере возможна «поддержка идентичности социального целого в его движении от прошлого к будущему». При этом он особо подчеркивает, что природа и смысл гражданского общества совершенно иные. Гражданское общество, которое представляет собой естественное поле множественности мозаичных конфликтов и переговоров, не может выполнять жизненно важную функцию сохранения *социально-исторической идентичности* [6]. Но это не снимает необходимости выяснения ряда вопросов – каким должно быть современное государство, чтобы реализовать свой модернизационный потенциал, что такое «сильное государство», чтобы преобразования были успешными? И т.д.

Выход из этого «рокового» противоречия (между монолитом суверенной власти и растущим многообразием гражданской и деловой инициативы) состоит не в ослаблении государственных начал регулирования общественными процессами. Как показал опыт 1990-х годов, это путь ведет к потере российской идентичности, к анархии и распаду. Видимо, российская перспектива здесь состоит в постепенной эволюционной адаптации типичной для России ригидной системы вертикального доминирования государства над обществом к нарождающимся снизу практикам сетевых взаимоотношений гражданских и предпринимательских организаций с органами власти. Из этих практик может вырасти горизонтальная сеть общественных

связей, укрепляющих вертикаль власти и вместе с нею определяющих публичную политику. Это будет *сильное государство*, мощь которого зиждется не на репрессивно-силовых атрибутах, а на разветвленной корневой системе народовластия.

Наши исследования особенностей взаимодействия органов власти и гражданского общества в публичной сфере в 2017 году по заказу Аппарата Президента Республики Татарстан показали определенную результативность на данный момент модели *государственного патернализма* [7]. Государство, как доминантный игрок, очень грамотно уживается и вписывает себя в сложные федеративные процессы, а также жесткого силового пресечения форм проявления радикального ислама на территории Республики, и при этом, расставляя профессионалов на ключевые городские позиции: Альметьевск, Нижнекамск, Казань и так далее – в качестве доминантного игрока – допускает серьезную и разнообразную гражданскую активность в решении социо-культурных проблем, поиска гражданских союзов и компромиссов с различными социальными и гражданскими инициативам по различным острым вопросам жизнедеятельности местных сообществ и региона в целом. И ему удается найти национальный мир и согласие в сложно-составном региональном сообществе с не простыми конфессиональными условиями развития. Республика демонстрирует устойчиво высокие темпы социально-экономического развития и поддержания общественного благосостояния. Это говорит о том, что баланс взаимодействия государства и гражданского общества решается с учетом региональной специфики, традиций и общей контекстуальной среды развития. Государство распределяет, контролирует основные ресурсы и выступает в роли «садовника», поддерживая и выращивая полезные и социально-значимые проекты и сферы активности представителей гражданского общества и деловой инициативы. И это оправданно. В условиях ужесточения «санкционной» войны, непростых социально-экономических условий посткризисного развития, неустойчивой системы бюджетного федерализма, доминирующие позиции региональной государственной власти оправданны.

В непростых и сложных условиях турбулентности формирования миротворческих отношений, переходного состояния российской экономики, как для страны в целом, так и для ее регионов, сохранение исторической и политической субъектности государственной власти является основным рычагом агрегирования общезначимых целей и ценностей. Более того, на примере РТ мы видим, что государство очень взвешенно и постепенно подходит к перераспределению ответственности и функциональной нагрузки в социальной сфере между государством и гражданским обществом, что является фундаментом концептуальной парадигмы *New Public Management (NPM)* – нового публичного менеджмента. Реальный опыт развития межсекторного партнерства, практики деятельности СОНКО, социального предпринимательства, где Республика Татарстан входит в десятку лучших регионов страны, показывает, что руководство региона *постепенно готовит* и формирует, опираясь на мнение научно-экспертного корпуса, способность и возможность институтов гражданского общества и коммерческого сектора взять на себя ряд функций в социально-значимых сферах общественного развития территорий. И это оправданно. Поскольку в российских реалиях, тем более на региональном и муниципальном уровне, не всегда складываются те условия, которые релевантны условиям постиндустриального развития.

В целом, обобщающие тренды особенностей взаимодействия государства и активных групп общества, полученные в результате обобщения большого трехлетнего исследовательского проекта ИС РАН, показали, что возросла модальность более активного отношения к социальным основам своей жизни у молодого и более образованного, обеспеченного сегмента российского общества, у жителей крупных мегаполисов и областных городов. Очевидна демократическая направленность социальных ожиданий этих групп и социально-ориентированный подход к формированию социального порядка. Ключевым аспектом современной

демократической «повестки дня» для них становится проблема структурирования гражданского общества таким образом, чтобы оно могло влиять на государство, на равных взаимодействовать с ним. Создание подлинно демократического порядка не может быть лишь односторонним результатом «живого творчества масс», а предполагает разнообразные формы общественно-государственного партнерства. Перспективными направлениями такого партнерства в глазах населения сегодня являются здравоохранение, образование, активная старость, адаптация социально уязвимых групп населения и др. – т.е. практически вся социальная сфера жизни общества.

Эти изменения в умонастроениях нашего активного общества предъявляют серьезные вызовы к качеству современного российского государства. *Социальный механизм осуществления государственного и муниципального управления становится сложнее и противоречивее*, так как именно к *горизонтальному* уровню «стянулась» живая энергия развивающегося социума и именно он острее и оперативнее «схватывает» назревающие в толще реальной жизни потребности и проблемы общественного развития. В этом смысле особая роль ложится на *систему представительства социальных интересов* в рамках повышения публичности государственного управления, что позволяет постоянно поддерживать режим баланса во взаимоотношениях государства и общественных ассоциаций, защищая его от угрозы «сваливания» в деструктивное русло.

Список литературы:

- [1] Никовская Л.И., Якимец В.Н. Индексный подход к оценке публичной политики.// Публичная политика: Институты, цифровизация, развитие./под ред. Л.В. Сморгунова. – М.: Издательство «Аспект Пресс», 2018. – 384 с. С. 73–102.
- [2] Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура / пер. с англ. под науч. ред. О. И. Шкаратана. – М.: ГУ ВШЭ, 2000. – 608 с., С. 205.
- [3] Ingelhart R. 1997. Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic, and Political Change in 43 Societies. Princeton, NJ: Princeton University Press. – 464 p., P. 15–16.
- [4] Индикаторы развития гражданского общества в России: результаты 10 лет наблюдения. 2016. – Информационно-аналитический Бюллетень о развитии гражданского общества и некоммерческого сектора. Центр исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ. Июнь № 1(9). С. 6–11.
- [5] Никовская Л.И., Скалабан И.А. Общественное и гражданское участие в контексте публичной политики развития// Публичная политика: Институты, цифровизация, развитие./под ред. Л.В. Сморгунова. – М.: Издательство «Аспект Пресс», 2018. – 384 с. С. 169–180.
- [6] Touraine A. Modernity and Identity – International J. of Social Science. P. 1988. Nov., № 118, p. 451.
- [7] Якимец В.Н., Никовская Л.И. Индексный подход к оценке публичной политики.// Публичная политика: Институты, цифровизация, развитие./под ред. Л.В. Сморгунова. – М.: Издательство «Аспект Пресс», 2018. – 384 с. С. 73–102.

Пушкарева Г.В.¹ (Россия, г. Москва)

ДОВЕРИЕ К ИНСТИТУТАМ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ²

Аннотация. Важным фактором, определяющим готовность граждан воспринимать сложившуюся систему государственного управления как легитимную, является доверие к институтам государственного управления. Доверие способствует формированию у граждан представлений о способности государственного руководства справляться со своими обязанностями, создает у них ощущение надежности институциональной системы управления, побуждает к согласию с выбранным политическим курсом и основными государственными решениями. В данной статье рассмотрены вопросы формирования доверия к институтам государственного управления, показано значение институционального и межличностного доверия для развития системы государственного управления, а также факторы, влияющие на формы их проявления.

Доверие является одним из базовых законов социальной жизни. Любые устойчивые социальные взаимодействия, а тем более их институциональные формы существуют только благодаря тому, что люди доверяют друг другу, ожидая взаимного выполнения взятых на себя социальных обязательств. Как писал Ф. Фукуяма, доверие – это «ожидание того, что члены данного сообщества будут вести себя нормально и честно, проявляя готовность к взаимопомощи в соответствии с общепринятыми нормами». [10, с. 134] Доверие позволяет снижать риски неопределенности, «наделять явления и объекты окружающего мира, а также других людей, их возможные будущие действия и собственные предполагаемые действия свойствами безопасности (надежности) и ситуативной полезности (значимости)». [9, с. 85]

В современной науке принято выделять два вида доверия: межличностное, проявляющееся в отношениях между людьми (доверие конкретному человеку) и овеществленное или институциональное, в основе которого лежит отношение людей к абстрактным системам, к нормативному порядку, институтам и организациям. [3, 11] Если в основе первого вида доверия лежит уверенность в последовательности поведения конкретного человека, его способности держать слово, то второй вид доверия является выражением убежденности индивида в надежности определенного институционального порядка, в том, что установленные нормы будут соблюдаться большинством, что поведение членов общества будет соответствовать сложившимся статусно-ролевым ожиданиям.

Для обеспечения функционирования государства как системы управления общественными делами необходимы оба вида доверия. Институциональное доверие призвано поддерживать у граждан убежденность в том, что существующие органы государственного управления объективно необходимы, что их деятельность целесообразна и в целом отвечает интересам населения, а олицетворяющие их статусные группы (государственные должностные лица, государственные служащие) обладают должной компетенцией и профессионализмом. Межличностное доверие помогает людям взаимодействовать в конкретных управленческих ситуациях. Лица, принимающие государственные решения, должны быть уверены в своих помощниках, доверять экспертам, своим коллегам и контрагентам, а гражданин, обратившийся за получением государственной услуги, должен быть уверен, что может положиться на конкретного чиновника, поручая ему оформление своих документов.

¹ *Пушкарева Галина Викторовна*, доктор политических наук, профессор, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

² Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и АНО ЭИСИ в рамках научного проекта № 19–011–31408.

Уровень институционального доверия является важнейшим индикатором легитимности системы государственного управления. В нашей стране, по данным Левада Центра, [5] россияне в целом доверяют институтам государственного управления (см. табл. 1) Однако только Президент пользуется абсолютным доверием (ему не доверяют только 13%), в то время как более четверти россиян не доверяют областным и местным органам власти, а Правительству и Государственной Думе не доверяет почти треть.

Таблица 1

Доверие россиян к институтам государственного управления в 2018 г.

	Вполне заслуживает	Не вполне заслуживает	Совсем не заслуживает	Затруднились ответить
Президент	58	27	13	2
Областные (краевые, республиканские) органы власти	29	35	26	10
Совет Федерации	25	34	26	15
Местные (городские, районные) органы власти	27	34	29	9
Правительство	27	37	31	5
Государственная Дума	23	40	32	5

Межличностное доверие измеряется социологами в двух своих проявлениях, как доверие большинству людей (обобщенное доверие) и как доверие знакомым. Первый вид доверия в нашей стране существенно упал в 90-е годы (с 37 % до 24 %), а затем медленно восстанавливался, достигнув в 2011 г. 30 %, но к 2017 г. вновь снизился до 24 %. При этом доверие россиян кругу знакомых оставалось на достаточно высоком уровне – 78 %. [1, с. 282] Если говорить о доверии россиян к государственным должностным лицам и чиновникам, то оно оказывается ниже доверия к окружающим людям. Так, в 2018 г. на вопрос «Как Вы думаете, большинство окружающих Вас людей обычно говорят правду или скрывают правду, лгут?», 8% респондентов ответили «всегда/практически всегда говорят правду», 29% – «по большей части говорят правду», 36% – «иногда говорят правду, иногда скрывают правду, лгут», 21% – «по большей части скрывают правду, лгут», 4% – «всегда/практически всегда скрывают правду, лгут», 3% затруднились ответить. Когда же вопрос формулировался иначе: «Как Вы считаете, всегда ли руководители государства, высшие чиновники говорят правду, описывая положение дел в экономике, в здравоохранении, пенсионном обеспечении, борьбе с преступностью и других важнейших сферах управления?», разброс мнений выглядел иначе. Только 2% респондентов ответили «всегда/практически всегда говорят правду», 10% – «по большей части говорят правду», 33% – «иногда говорят правду, иногда скрывают правду, лгут», 36% – «по большей части скрывают правду, лгут», 16% – «всегда/практически всегда скрывают правду, лгут», 3% затруднились ответить. [6]

В институциональном доверии проявляются усвоенные индивидами культурные нормы, традиции, стереотипы, ожидания. Иными словами, индивид склонен доверять такому порядку осуществления государственного управления, который соответствует сформировавшимся у него представлениям о его «правильных» формах, его ожиданиям о целях и способах деятельности органов государственного управления. Такого рода представления формируются, прежде всего, под влиянием различных агентов социализации. Доверие возникает тогда, когда усвоенные индивидом знания об институциональной системе государственного управления органично вписываются в сложившиеся у него культурные стереотипы, обеспечивающие легитимацию данной системы, формируя эффект «оправданных позитивных ожиданий». Иначе говоря, люди

доверяют тем органам государственного управления, чья деятельность оправдывает ожидания, сложившиеся под влиянием политического культурного контекста, интериоризированных ролевых требований и ценностных представлений. И, напротив, непонимание роли того или иного политического института, негативная оценка его деятельности способствуют формированию настороженного отношения к такому институту, ведут к недоверию. Как писал П. Штомпка, «то, что мы знаем и понимаем, пробуждает доверие». [11, с. 335]

Разнообразие агентов социализации, их политическая и идеологическая дифференциация способны породить противоречивые формы отношения к органам государственной власти. Люди, ориентирующиеся на либеральные, социал-демократические, национал-патриотические ценности, различаются по характеру нормативных ожиданий от системы государственного управления, по сложившимся представлениям о том, как правительство, по их мнению, должно действовать, решать возникающие проблемы. Высокий уровень институционального доверия достигается в обществах с консенсуальной политической культурой, обеспечивающей ориентацию граждан на базовые, разделяемые абсолютным большинством ценности.

На доверие к органам государственного управления влияют также сиюминутные факторы, т.е. события и процессы, способные подорвать эффект «оправданных позитивных ожиданий». Среди таких факторов ученые называют ощущение социальной незащищенности, формирующее у граждан неуверенность в завтрашнем дне и, как следствие, неудовлетворенность сложившимся политическим порядком, недоверие к системе государственного управления. [8, с. 127] Еще одним важным процессом, влияющим на институциональное доверие, может стать резкий экономический спад, влекущий за собой рост инфляции и безработицы, падение уровня потребления. Провалы экономического развития в массовом сознании чаще всего связываются с деятельностью правительства, которому в этом случае приписывается неспособность выполнять свои функции и своевременно реагировать на возникающие вызовы. Ученые также обращают внимание на такой фактор, как коррупция в органах власти, подрывающая веру граждан в возможность принятия справедливых политических решений. Каждый крупный коррупционный скандал отражается на уровне доверия к органам государственного управления. [14, 16, 17] А люди, уверенные, что уровень коррупции в России высокий, на 20–25% реже доверяют институтам государственной власти. [4]

В межличностном доверии проявляются не только интериоризированные нормы и ролевые ожидания, но и ситуативно складывающееся ощущение порядочности и последовательности поведения конкретного актора. Это ощущение может возникать в ходе взаимодействия конкретного чиновника и гражданина, обратившегося в государственный орган за получением государственной услуги, а также в многочисленных ситуациях, из которых складываются процессы принятия и реализации решений. Но, как показывают исследования зарубежных и отечественных авторов, личный опыт далеко не всегда распространяется на доверие ко всем представителям группы. Так было выявлено, что у гражданина может быть позитивный опыт доверительного взаимодействия с чиновником при получении государственной услуги, но при этом общий уровень недоверия к данной социальной группе все равно будет оставаться высоким. [7] И даже, как отмечает Ш. Боулайнне, если граждане имели положительный опыт дискуссий с властями, участвовали в обсуждении вопросов социального развития, то далеко не всегда этот опыт доверия межличностного взаимодействия трансформируется в укрепление доверия ко всем лицам, принимающим государственные решения. [12]

Особым видом межличностного доверия является доверие граждан к конкретным публичным фигурам в системе государственного управления (главе государства, депутату, министру и т.п.). Так, на вопрос социологов ВЦИОМа «Все мы одним людям доверяем, другим – нет. А если говорить о политиках, кому Вы доверяете, а кому не доверили бы решение важных государственных вопросов?» (открытый вопрос, любое число ответов) были получены резуль-

таты, отраженные в табл. 2. [2] Обращает на себя внимание, что респонденты не выбрали ни одного министра, отвечающего за социальное и экономическое развитие страны, а недоверие к руководителю Правительства в три раза превысило уровень доверия.

Таблица 2

Доверие/недоверие политикам (% респондентов).
Опрос проводился ВЦИОМ 15–21.04.2019

	Выразили доверие	Выразили недоверие
Путин В.В.	32.6	7.4
Шойгу С.К.	13.6	0.6
Лавров С.В.	11.1	0.2
Медведев Д.А.	7.5	23.2
Жириновский В.В.	9,4	23.4
Зюганов Г.А.	5.7	10.3
Грудинин П.Н.	3.4	0.8
Мионов С.М.	1.7	2.4
Навальный А.А.	1.3	1.8
Собчак К.А.	0.2	2.1

Доверие к публичным фигурам формируется в значительной степени на основе субъективной оценки их деятельности. Так, ожидаемым стал рост недоверия к премьер-министру в условиях проведения непопулярной пенсионной реформы, что и нашло отражение в приведенной таблице. Однако не меньшую роль в формировании доверия к политическим деятелям играют средства массовой коммуникации, формирующие соответствующие имиджи и выгодную для того или иного образа повестку дня. [14]

Кроме информационных технологий еще одним из способов повышения доверия к государственным органам и государственным должностным лицам некоторые авторы рассматривают внедрение в практику государственного управления элементов делиберативной демократии. Консультации с гражданами при определении целей социального развития могут способствовать установлению взаимопонимания, межличностному доверию. Однако это происходит только при условии, когда власти позитивно реагируют на предложения граждан. В противном случае срабатывает обратный эффект: граждане начинают еще более критично оценивать власти, что ведет к разрушению даже ранее возникших доверительных отношений. [12, 13]

Итак, доверие в системе государственного управления обеспечивает устойчивость его институциональной структуры и является важным ресурсом реализации управленческих стратегий. Вместе с тем ряд авторов обоснованно ставят вопрос о границах как институционального, так межличностного управления, отмечая, что абсолютное доверие, «порождая бесконтрольность и вседозволенность, не может привести ни к чему иному, как к произволу властей, который является первым шагом на пути к усилению авторитаризма». [4, с. 87] Безоговорочное доверие государственным институтам может спровоцировать рост политической пассивности, когда граждане полностью возлагают на государственных должностных лиц ответственность за принимаемые решения и отказываются от любых форм влияния на их принятие. В этой связи приветствуется некоторый скептицизм, позволяющий гражданам не только критически оценивать действия властей, но и мотивировать их на артикуляцию своих интересов, на участие в процессах принятия решений. [18] П. Ленард предлагает различать деструктивное недоверие (*distrust*) и недоверие (*mistrust*), возникающие в результате «здоро-

вой бдительности граждан». Первый вид недоверия способен разрушать институциональные системы, в то время как второй создает условия для критической оценки гражданами деятельности своего правительства. [15] Оптимальный баланс доверия к институтам государственного управления и здоровой критичности в отношении тех, кто осуществляет управленческие функции, на наш взгляд, является важнейшим условием непрерывного совершенствования системы государственного управления.

Список литературы:

- [1] Алмакаева А.М., Волченко О.В. Динамика социального капитала в России // Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены. 2018. № 4. С. 273–292.
- [2] ВЦИОМ. Пресс-выпуск №3944 | 26 Апреля 2019. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9676> (дата обращения: 05.05.2019).
- [3] Гидденс Э. Последствия современности. М.: «Праксис», 2011.
- [4] Евробарометр 2013–2016. Стратегии экономического поведения, участие в неформальных сделках и доверие институтам (презентация). URL: <https://social.ranepa.ru/baza/bi/tag/11-doverie> (дата обращения 5.05.2019).
- [4] Козырева П.М., Смирнов А.И. Политическое доверие в России: некоторые особенности и проблема оптимальности // Вестник Института социологии. 2015. № 12. С. 79–99.
- [5] Левада Центр. Институциональное доверие. 04.10.2018. URL: <https://www.levada.ru/2018/10/04/institutsionalnoe-doverie-4/> (дата обращения 5.05.2019),.
- [6] Левада Центр. Правда и ложь. 11.02.2019 URL: <https://www.levada.ru/2019/02/11/pravda-i-lozh/> (дата обращения: 05.05.2019).
- [7] Мерсиянова И.В., Якимец В.Н., Пахомова Е.И. Доверие граждан к деятельности государственных служащих // Вопросы государственного и муниципального управления. 2012. № 4. С. 98–119.
- [8] Ромашкина Г.Ф., Давыденко В.А. Социокультурные основания институционального доверия // Власть. 2014. №12. С. 122–130.
- [9] Скрипкина Т.П. Психология доверия. М.: Издательский центр «Академия», 2000.
- [10] Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели и созидание благосостояния // Новая постиндустриальная волна на Западе. Антология. М., Изд-во «Academia», 1999. С. 123–162.
- [11] Штомпка П. Социология. Анализ современного общества. М.: Логос, 2005.
- [12] Boulianne Sh. Building Faith in Democracy: Deliberative Events, Political Trust and Efficacy // Political Studies. 2019. Vol. 67(1). Pp. 4–30.
- [13] Grönlund K., Setälä M., Herne K. Deliberation and Civic Virtue: Lessons from a Citizen Deliberation Experiment // European Political Science Review. 2010. Vol. 2 (1). Pp. 95–117.
- [14] Hetherington M.J., Husser J.A. How Trust Matters: The Changing Political Relevance of Political Trust // American Journal of Political Science. 2012. № 56 (2). Pp. 312–325.
- [15] Lenard P.T. Trust Your Compatriots, but Count Your Change: The Roles of Trust, Mistrust and Distrust in Democracy // Political Studies. 2008. Vol. 56. Pp. 312–332.
- [16] Peri K. Blind. Building trust in Government in the twenty-first century // Review of Literature and Emerging Issues. 17th Global Forum on Reinventing Government Building Trust in Government 26–29 June 2007, Vienna, Austria. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN025062.pdf> (дата обращения: 05.05.2019).
- [17] van der Meer T., Hakhverdian A. Political Trust as the Evaluation of Process and Performance: A Cross-National Study of 42 European Countries // Political Studies 2017. Vol. 65(1). Pp. 81–102.
- [18] Warren M.E. Two Trust-Based Uses of Mini-Publics in Democracy. APSA 2009. Toronto Meeting Paper. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1449781 (дата обращения: 05.05.2019).

Пшизова С.Н.¹ (Россия, г. Москва)

ПРИКЛАДНЫЕ ПОЛИТИЧЕСКИЕ ДИСЦИПЛИНЫ И ПРАКТИКИ ВЛИЯНИЯ В СОВРЕМЕННОЙ ПОЛИТИКЕ

Аннотация. Власть в современном государстве это не столько наложение каких-то ограничений на граждан, сколько форматирование их представлений о правильном поведении. Начиная с исследований Мишеля Фуко, технологии «управления на расстоянии», «руководства поведением» граждан, так называемые практики влияния привлекают все более пристальное внимание ученых. Анализ способов формирования, институционализации и управления дискурсом демонстрирует как функционирует власть-знание, сосредоточенное в руках элит. Со своей стороны, граждане перестают быть просто объектом прямой власти, как в предыдущие эпохи, становясь сами носителями регуляторных требований.

В современных обществах государственная власть действует иначе, чем даже в недавнем прошлом, и не имеет того значения, какое ей традиционно приписывают. Непосредственно в отношениях с объектами управления властный субъект в виде государства чаще всего не участвует. Напротив, сама государственная власть проистекает из других видов власти, основана на них, и именно они позволяют ей существовать. Поэтому сегодня все большее внимание обществоведов привлекают не прямые, опосредованные способы управления, не связанные с откровенным принуждением или контролем. Речь идет о «руководстве поведением» (М. Фуко).

Представителями социальных наук было отмечено, что на протяжении 20 века интенсивно развивались и продолжают развиваться сейчас различные прикладные дисциплины и профессии, владение которыми предполагает умение влиять на сознание и поведение людей. Распространение такого рода знаний порождает широкое применение различных практик влияния, которые используются в самых разных областях для достижения самых разных целей. В ряду такого рода практик и те, что, так или иначе, разворачиваются в поле политики. К их числу можно отнести все виды менеджмента и коммуникаций (как внутри общества, так и между государством и обществом), связи с общественностью, маркетинг, пропаганду, лоббирование и другие. Этим социальным практикам в свою очередь противостоят контр-практики, нацеленные на ограничение действия первых. И те, и другие реализуются всевозможными методами и через всевозможные каналы (речь, визуальные или аудио образы, персональные или групповые действия, какие-то повседневные практики и т.д.). Именно такие взаимодействия преобладают сегодня в политике и составляют властную ткань современного демократического общества.

Смещение исследовательского интереса от непосредственных проявлений политической власти, связанной преимущественно с государством и его аппаратами, к сети властных отношений, пронизывающих общество, к «техникам и процедурам, предназначенным направлять поведение людей», произошло под воздействием революционных идей Мишеля Фуко [1, с. 376]. Проследив эволюцию способов управления, М. Фуко писал о том, что становление современных территориальных государств в XVII–XVIII веках сопровождалось изменением представлений о задачах правительства. На протяжении нескольких веков постепенно происходит «поиск совершенствования, расширения и интенсификации направляемых правительством процессов»; «инструменты правительства вместо того, чтобы быть законами, превращаются в разнообразные тактики». Авторы многочисленных трактатов об «искусстве

¹ Пшизова Сусанна Нурбиевна, кандидат исторических наук, доцент, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

управления», которые появляются в это время, интересуют не проблемы удержания власти силой или хитростью (как Н. Макиавелли, например), а способы управления собой, душами и поведением других людей. В текстах экономистов и физиократов царит убежденность в том, что «если правительство и способно достичь необходимых ему целей, то уж, конечно, не с помощью закона» [2, с. 196]. Однако развитие отдельного искусства государственного управления, с точки зрения Фуко, долгое время тормозилось господством теории суверенитета и модели семьи, которая служила примером для правителей. Считалось, что управлять государством следует так же, как отец семейства управляет домашним хозяйством и домочадцами.

Со временем, однако, развитие экономики, экономической науки и, в особенности такой дисциплины как статистики, приводят к переносу внимания теоретиков государственного управления с семьи на «население» и его проблемы. Тем самым было разблокировано развитие искусства управления. «Выгода, понятая как выгода каждого отдельного индивида, представляющего население, и выгода как интерес всего населения, вне зависимости от интересов и устремлений отдельных индивидов, – пишет Фуко, – вот что становится целью и основным инструментом управления населением. Это рождение нового искусства или, во всяком случае, возникновение совершенно новых тактик и техник» [2, с. 204]. Ученый демонстрирует, как в трактовке государственного управления происходит движение от теории «суверенитета», через культивирование «дисциплинарных практик», к «правительственному управлению», «главная цель которого – население, а основные механизмы – аппараты безопасности» [2, с. 206].

Накопление знаний о государстве и способах управления им происходило одновременно с развитием европейских обществ от средневекового «государства правосудия», ставшего постепенно «административным государством», к тому, что Фуко называет «управленческим государством». Однако, еще в конце XX века переход к современному обезличенному управлению поведением не был адекватно осмыслен исследователями: «В том, что касается политической мысли и политического анализа, король все еще не обезглавлен. Отсюда и то значение, которое в теории власти все еще придается проблемам права и насилия, закона и беззакония, воли и свободы, особенно же – государства и суверенитета (даже если в случае этого последнего обращаются уже не к особе суверена, а к некоему коллективному существу). Мыслить власть исходя из этих проблем – значит мыслить ее исходя из некой исторической формы. Весьма характерной для наших обществ: формы юридической монархии. Весьма характерной и, несмотря ни на что, – переходной» [1, с. 189]. Современное же государство, как считал Фуко, – «всего лишь сложносоставная реалья, мифологизированная абстракция, и значение его намного меньше, чем полагают» [2, с. 208].

Благодаря работам Фуко, в особенности опубликованным после его смерти лекциям об «управленческом государстве» и о рождении биополитики [3], прочитанным в Коллеж де Франс в 1977–1979 годах, сформировались новые направления исследований власти. В этих лекциях было впервые сформулировано понятие «gouvernementalité», которое пока еще не нашло своего консенсусного перевода на русский язык (его переводят множеством различных способов: «правительственность», «государственное управление», «управленитет», «правительность», «властоментальность» и т.д. Подробнее см. [4, с. 3–4]), но активно разрабатывается зарубежными учеными [5]. Последователи и критики Мишеля Фуко пишут о том, что в современном неолиберальном обществе происходит переход от власти, которая формирует и производит для себя «правильных» индивидов, к «руководству автономными индивидами на расстоянии».

Идеи Фуко о том, что современное государство «уходит» из сферы непосредственных взаимодействий с гражданами, что прямое управление обществом замещается «управлением на расстоянии», стали основой концептуализации социальных практик в разных сферах.

В частности, бурно развивавшиеся в последнее время прикладные управленческие дисциплины, радикально изменившие природу отношений между социальными акторами, могут быть представлены как инструменты осуществления практик влияния, которые позволяют государству, понимаемому как система власти, направлять поведение людей [6]. Такое влияние реализуется в публичном пространстве, которое в современных условиях уже практически неотличимо от сферы государства. Например, прослеживая генеалогию политического менеджмента, как понятия объединяющего целый комплекс дисциплин, используемых в современном политическом управлении, можно увидеть истоки, способы и тенденции развития политического властвования в современном обществе, а также направления противостояния этим практикам. Такие исследования западных неолиберальных обществ уже проводились [7]. А вот отечественная политическая практика пока еще не подверглась такого рода анализу. Между тем, если неолиберализм рассматривать не как идеологию, а как совокупность сложных социальных технологий управления, такой подход можно распространить на изучение любых современных обществ [4, с. 11–12].

Почти одновременно с исследованиями великого французского ученого сформировались другие подходы к изучению современных властных практик, именно как практик влияния. К примеру, новое направление неинституционального анализа – дискурсивный институционализм – было предложено американской исследовательницей Вивьен Шмидт [8].

Оно сразу получило резонанс среди политологов, пытающихся найти объяснение процессам политических изменений в том или ином историческом, социальном или культурном контексте. Был поставлен вопрос о том, почему институты, которые вчера эффективно работали и обеспечивали стабильность политической организации общества, сегодня перестают восприниматься гражданами как легитимные и вступают в период трансформаций? Для ответа на этот вопрос сторонники дискурсивного институционализма предложили перенести внимание на процессы формирования и изменения политического дискурса через анализ представлений отдельных публичных акторов. Дискурсивный институционализм позволяет понять, как через идеи, прежде всего идеи политических акторов, циркулирующие в публичном пространстве, можно влиять на публичный политический дискурс и тем самым, стимулировать, тормозить или предотвращать политические изменения [9, с. 18–21].

«Идеи» в рамках дискурсивного институционализма понимаются как когнитивные (основанные на интересах) и нормативные (основанные на доминирующих в обществе ценностях) представления людей, которые тем или иным способом транслируются в публичное пространство и взаимодействуют в нем. Механизм управления характеризуется сторонниками В. Шмидт как идеативная власть (*ideational power*), т.е. способность влиять на когнитивные и нормативные установки граждан, направляя процесс принятия ими решений и изменяя их поведение [10, р. 320–321].

Согласно В. Шмидт, идеативная власть осуществляется либо «через идеи», либо как «власть над идеями», либо как «власть идей». В первом случае речь идет о целенаправленном формировании когнитивных и нормативных установок управляемых через трансляцию желаемых идейных комплексов. «Власть над идеями» имеет более принудительный характер и предполагает контроль над публичным дискурсом, создающий предпосылки для навязывания теми, кто контролирует публичную сферу, своих мнений и интерпретаций. А вот «власть идей» рождается из взаимодействия предлагаемых лидерами идей с альтернативными мнениями в процессе структурирования дискурса и конкурентной борьбы за место в публичном пространстве [11, р. 10].

Дискурсивный институционализм как методология претендует на объяснение поворотов в развитии институтов через дискурсивные практики политических акторов, через анализ не только содержания идей, но и способов их репрезентации, характеристики коммуникатив-

ного контекста и каналов коммуникации. Внимание к особенностям современных политических коммуникаций, в том числе технологическим, представляется важным достоинством концепции. В современном мире коммуникационные технологии во многом сами по себе определяют сущностные направления социальных изменений. Именно их возможности и ограничения лежат в основе технологий и техник влияния, которые практикуют политические акторы.

Еще одним направлением, которое учитывает характеристики современных средств коммуникации, можно назвать попытки концептуализировать управление дискурсом [12].

Недавние исследования отмечают переход современных государств к целенаправленному управлению политическим дискурсом и тем самым к опосредованному проектированию поведения людей. Предпосылкой распространения таких стратегий является убеждение, что общественный дискурс – не только продукт или отражение существующих социальных институтов, но и инструмент их создания. Это убеждение базируется на тезисах социального конструктивизма, активно развиваемого в современных общественных науках. Сегодня именно когнитивные факторы рассматриваются многими учеными как ключевые для бытования публичных дискурсов.

Владение социальным знанием ставит политические элиты в преимущественное положение по отношению к рядовым представителям общественности. Используя инструменты формирования дискурса, опираясь на убедительные фреймы они могут манипулировать доверчивой публикой. Элиты становятся, таким образом, носителями символической власти, позволяющей создавать представления о мире, циркулирующие в общественном сознании. Эта конститутивная власть распространяется также на создание новых социальных групп. С ее помощью может происходить формирование желательной для элит идентичности, отождествление созданных групп с представителями элиты в качестве авторизованных спикеров, институционализация и впоследствии мобилизация людей на достижение каких-то целей [12, р. 4].

На конкретных примерах исследователи показывают, что дискурс часто не только и не столько отражает реальность, сколько формирует ее. Социальное конструирование дискурса, по существу, делает возможным легитимацию выстраивания в обществе определенной формы власти, в которую интегрируются конкретные политические лидеры. Дискурсивные исследования демонстрируют, как на основе современного социального знания элиты формируют контекст, в котором усиливаются тенденции к идентификации общественности с руководством и культивируются желательные для этого руководства идеи и ценности. Коллективная рациональность в результате предстает как продукт власти, ее инструмент и отражение существующих властных отношений одновременно.

Идентичность, сформированная с помощью дискурсивных инструментов, транслируется через политические институты. Таким образом, производство социального знания и осуществление с его помощью воздействия на социально-политические процессы, на формирование, консолидацию и мобилизацию социальных групп требует соединения дискурсивных и институциональных инструментов.

Дискурсы создают представления о мире, которые отражают или активно конструируют реальность, придавая значимость нашему мироощущению, идентичностям и общественным отношениям. В этом смысле дискурс включает не только язык, но и другие социальные практики, которые он конституирует и которыми конституируется. Поэтому дискурс как сложный набор стратегий должен быть обязательно рассмотрен с учетом специфичности культурного контекста, в котором он существует. Но главное все же – это способность властных элит навязывать свои интерпретации и осуществлять селективную репрезентацию дискурса.

Институционализация подразумевает, что какие-то нормы и правила становятся само собой разумеющимися. Они воспринимаются как факт, как данность, которая не ставится под сомнение. М. Фуко описывал дискурсивные практики как набор отношений между дискурсивными событиями, в которых участвуют такие акторы, как общественность или политики. Именно эти отношения определяют формирование не только содержания дискурса, но и способы его отслеживания и оценивания. Воспроизводство и устойчивость институциональных форм основывается на конструировании взаимосвязей между различными компонентами дискурса, такими как мнения и утверждения, структуры их инструментализации и других. На эти институциональные формы и опирается общественность, осмысливая свой социальный опыт, свои представления о правильных способах действия, организации или обмена. Так создается габитус когнитивных усилий по достижению стабильности. По существу, габитус, как система классификационных моделей и суждений, определяет поведение социальных акторов, через него формируется их мироощущение, которое выглядит для них как самоочевидное [12, p. 8].

Развитие наук, изучающих когнитивные основания, мотивации и движущие силы человеческого поведения, а также применение всех полученных знаний в прикладных управленческих дисциплинах создает сегодня предпосылки для аккумуляции в руках политических элит мощных инструментов управления. Цифровые технологии добавляют в этот комплекс дополнительный потенциал. Вопрос о том, каким образом будут использованы эти ресурсы, встает в полный рост перед современными обществами. Ответы на него, видимо, в разных политических режимах будут выглядеть по-разному. Последователи Мишеля Фуко в западных демократиях ведут интенсивные дискуссии о том, должно ли управленческое знание служить повышению эффективности властных практик или оно должно служить разоблачению этих практик [13]. А в это время разного рода политические консультанты, технологи, спин-докторы, консультанты по коммуникациям и другие помощники представителей политических элит уже всюду помогают им пользоваться достижениями прикладных политических наук в своих интересах [14].

Список литературы:

- [1] Фуко М. Воля к истине: по ту сторону знания, власти и сексуальности. Работы разных лет. Пер. с франц. – М.: Касталь, 1996.
- [2] Фуко М. Искусство государственного управления // Фуко Мишель. Интеллектуалы и власть: Избранные политические статьи, выступления и интервью. Часть 2 / Пер. с франц. И. Окуновой под общей ред. Б.М. Скуратова. М.: Праксис, 2005. С. 183–211.
- [3] Foucault M. Sécurité, territoire, population: Cours au Collège de France (1978–1979), Paris: Seuil, 2004; Foucault M. Naissance de la biopolitique: Cours au Collège de France (1978–1979), Paris: Seuil, 2004.
- [4] Донзло Ж., Гордон К. Управление либеральными обществами – эффект Фуко в англоязычном мире // Логос. № 2 (65). 2008. С. 3–20.
- [5] Дин М. Правительственность. Власть и правление в современных обществах. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2016.
- [6] McKinlay A., Pezet E. Foucault and Managerial Governmentality: Rethinking the Management of Populations, Organizations and Individuals. NY: Routledge, 2017.
- [7] Rose N., Miller P. Political Power beyond the State: Problematics of Government // The British Journal of Sociology. 1992. Vol. 43. N 2. P. 173–205.
- [8] Schmidt V.A. Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse // Annual Review of Political Science. 2008. № 11. P. 303–326.
- [9] Schmidt V.A. Taking Ideas and Discourse Seriously: Explaining Change Through Discursive Institutionalism as Fourth ‘New Institutionalism’ // European Political Science Review. 2010. Vol. 2. N 1. P. 1–25.

- [10] Carstensen M., Schmidt V. Power through, over and in ideas: conceptualizing ideational power in discursive institutionalism // *Journal of European Public Policy*. Vol. 23. N3. 2016. P. 318–337.
- [11] Schmidt V.A. Democracy in Europe // Mongone H. (ed.) *Routledge Handbook of European Politics*. Chapter 9. London: Routledge, 2015 – <http://blogs.bu.edu/vschmidt/files/2011/10/C9-SCHMIDT-DEMOCRACY-IN-EUROPE-final.pdf> (дата обращения: 01.06.2019).
- [12] Korkut U., Mahendran K., Bucken-Knup G., Cox R.H. (eds) *Discursive Governance in Politics, Policy, and the Public Sphere*. NY: Palgrave Macmillan, 2015.
- [13] Burchell G., Gordon C., Miller P. *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. Chicago: University of Chicago Press, 1991.
- [14] Pshizova S. 2015. Behind the Backs of Public Politicians: Political Advisers in Russian Politics // *International Journal of Public Administration*. 2015. Vol. 38. N 1. P. 28–36. <https://doi.org/10.1080/01900692.2014.949756> (дата обращения: 01.06.2019).

Сергеева Т.Н.¹ (Россия, г. Саратов)

ПРАВОВЫЕ ЦЕННОСТИ КАК ОРИЕНТИРЫ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВА И ОБЩЕСТВА

Аннотация. В данной статье рассматриваются проблемы основных тенденций развития правовых ценностей как ориентиров развития государства и общества в современном мире. Основное внимание уделено изучению понятию правовых ценностей как основных ориентиров в тенденции развития права в современном мире. Делается вывод о том, что правовые ценности являются основными тенденциями развития права в современном мире. А также рассматривается развитие государства и общества на основе правовых ценностей. Рассматривается подробно правовые ценности, их структура, классификация. Взаимосвязь правовых ценностей с государством и обществом. Что является основой тенденции развития права в современном мире. И влияния правовых ценностей на развитие государства и общества в целом. Взаимосвязь этих двух понятий.

Важнейшей тенденцией развития права в современном мире является поиск правовых ориентиров. Это обнаруживается как, в макро так и микро среде. Современные правовые школы определяют в качестве ориентиров, правовые ценности. Что есть в науке в виде ценностей. Ценности выполняют ряд важных функций, при организации общества являются весь значимым элементом. Функции ценностей таковы, они способствуют сохранению стабильности социальной и социокультурной системы, представляют собой, проверенный временем, инструмент, который регулирует поведение людей. Инструмент в виде функционирующей системы ценностей. Пример которому является взаимодействий молодежи и старших поколений. Центральным элементом процесса преемственности и смены поколений, являются именно ценности, в ходе социализации подрастающего поколения, происходит ценностная маркировка окружающего мира.

Не однородны и социальные ценности по своей структуре, каждый элемент взаимосвязан несколькими институтами и подсистемами общества. Важную роль в обществе играют правовые ценности.

И так правовые ценности-это самое важное функциональное предназначение, которое позволяет добиться добровольного и осознанного сотрудничества подавляющего большинства членов общества на почве осознания важности соблюдения норм права.

Именно такое развитие событий позволит осуществить «мягкие» варианты социального контроля. [1, с. 55]

Анализируя научные труды ученых, они показывают, что правовые ценности представляют собой как форма субъективного восприятия права, обусловленные отношением правовой системе общества, определяющие выбор соответствующего поведения и юридическую оценку событий, следует рассматривать не отдельно, а в системном взаимодействии. Народ и общий интерес, стабильность, правда, порядок, свобода, равенство должно выступать ориентирами в правотворческой деятельности. Воплотившиеся в отечественной правовой традиции ценности являются собой специфическую черту российской правовой культуры, и стратегии развития права необходимо основывать на гармоничном сочетании национальных, правовых ценностей и социальных отношений, значимых для общества в конкретный исторический период.

¹ *Сергеева Татьяна Николаевна*, преподаватель, Международный юридический институт, Саратовская государственная юридическая академия.

Изучение литературы, показывают, что правовые ценности являются важным элементом государства, которые закреплены и утверждены в законодательстве и обязана соблюдать эти законы все члены общества.

В современном праве актуальна научная тематика правовых ценностей так как с постоянным изменением права, которое постоянно изменяется, изменяются и правовые ценности. Правовые ценности взаимосвязано с интересами общества и государства и поэтому находятся в постоянном изменении и развитии. Так же правовые ценности отражают интересы социальной группы, общества и индивида. Так как правовые ценности «продукт» естественно исторического процесса и предпосылка вхождения личности в сферу права посредством освоение права человека.

Под правовыми ценностями в общем значении этого слова понимают, значимые для субъекта ценности в рамках правового пол, удовлетворяющие его предметы, его окружающие.

Правовые ценности-это взаимосвязанные элементы существование права, которые обеспечивают справедливость, свободу и равенство. Все правовые ценности равны перед собой.

В широком смысле понятия правовые ценности представляют собой такие достижения регулятивной культуры, выражающие позитивный потенциал права, его «вклад» в обеспечение социального регулирования, соответствующего потребностям социального прогресса.

И так, правовые ценности – это конкретные, социально-правовые явления, правовые средства и механизмы.

Структура правовых ценностей состоит из:

1. Конкретное выражение собственной ценности права и практической жизни людей-безопасность человека в конфликтных ситуациях определенность и гарантировалось прав, обеспечение истины, правды при решении юридических вопросов;
2. Фундаментальные прирожденные права человека, основополагающие демократические принципы;
3. Особые правовые средства и юридические механизмы (все это называется юридическим инструментом) обеспечивающие ценность права, гарантировалось прав, институтов, выражающие оптимальное соотношение нормативного и индивидуального регулирования и т.д.;
4. Правовые ценности составляют элемент системы социально-политического (государственного) управления обществом;
5. Правовые ценности обладают четко выраженным предписывающим характером;
6. Формально закреплены и охраняются государством.

Существуют виды правовых ценностей. Их два:

1. Существуют виды правовых ценностей(базовые)-характеризуются как ценности права, присущие любому историческому типу права.
2. Инструментальные (социокультурные) правовые ценности-ценности, защищаемые правом и имеющие исторический характер. [2, с. 118].

Классифицировать правовые ценности можно следующим образом:

1. Правовые ценности ставят своей целью юридическое обеспечение и закрепление право и свобод личности;
2. Правовые ценности вытекают из гуманистической сущности права (свобода, гуманизм, равенство).
3. Правовые ценности выходят из нормативной сущности(законности);
4. Правовые ценности вытекают из сущности права как меры человеческой свободы;
5. Правовые ценности вытекают из сущности права как нормативно-ценностного императива;

6. Правовые ценности направлены на формирование у общества положительного отношения к правовому полю.

Существует другая классификация правовых ценностей такая как:

1. Правовые ценности-правила, они содержатся в кодексах и других нормативно-правовых актах. Эти правовые ценности правила определяют общее правило, поведения, определяются государством неправомерного и правомерного поступка граждан;
2. Правовые ценности-принципы, их сущность состоит в том, что оценивать правовые явления на предмет соответствия с ценностями права. Эти правовые ценности закреплены в конституции государства;
3. Правовые ценности-процедуры, отражают общий порядок действий в процессе формирования правоотношения, различаются по кругу лиц.

Также существуют правовые ценности: национальные и международные ценности.

Эти не вся классификация правовых ценностей также они разделяются по сфере действия:

1. Правовые ценности общего характера (справедливость, свобода);
2. Правовые ценности регулирующие разные сферы жизнедеятельности общества (законность);
3. Правовые ценности которые представляют собой различные институты (суд, прокуратура и т. п.)

Исходя из классификации правовых ценностей, можно сделать вывод о том, что правовые ценности – это фундамент правильно выстроенный правовым государством и обществом в рамках права. Правовые ценности – это ценности, которые состоят из правового элемента и развиваются вместе с обществом. Также правовые ценности взаимосвязано с общечеловеческими ценностями. Ряд ученых относят к правовым ценностям: свободу, равенство, гуманизм, справедливость. [3, с. 12]

Однако правовые ценности показывают, что в современном праве они являются ориентирами и основными тенденциями развития права в современном мире.

Среди правовых ценностей, которые берутся во внимание в первую очередь, являются права и свободы человека и гражданина. Правотворчество, ориентированное на юридическое оформление прав и свобод человека, имеет глубокие исторические корни. Ренессанс нормативного оформления прав и свобод человека наступает в 19–20 веках, когда человечество начинает возвращаться к природным, естественным правам. В первую очередь, это проявляется через «дух» народа, который диктует свою волю законодателю и, таким образом формирует ценности для самого себя, но сформулированные в императиве права.

Права и свободы человека и гражданина, тем не менее, не могут быть обеспечены лишь законом. Опыт 20 века наполненного насилием и несправедливостью показывает, что законодатель должен предусмотреть и механизмы обеспечения той ценности, которая юридически оформлена.

Исторический опыт показывает, что любая форма нормы права была ориентирована на достижение определенных целей. Здесь могли быть объективно обусловленные ориентиры диктуемые самой жизнью, они могли формироваться субъективно под воздействием узконаправленных интересов и, в конце концов, потребность в нормах была вызвана революционным «взрывом» либо угрозой такового. Тем не менее, всякое правотворчество чаще всего связано с установлением определенного порядка стилия общежития ориентированных на те ценности, которые традиционно сформировались в обществе. Мировой опыт свидетельствует, что поиск ценностных ориентиров в системе нормы права выходит на острие парадигмы правотворчества.

Исследование показывает, что современная правовая наука разнонаправленно не только трактуемых определений ценностей, но и описывает их элементный состав. Эволюция института правотворчества тесно связана с ориентацией на систему социальных ценностей. В ходе правотворчества формируется система ценностей, которые получили название правовые ценности. Категория «правовые ценности» остается открытой – её содержание и форма представляется по-разному. Одни считают, что правовые ценности «продукт» естественного исторического процесса и являются предпосылкой вхождения личности в сферу права по средству освоения его человеком. Другие под правовыми ценностями понимают значимые для субъекта ценности в рамках правового поля, удовлетворяющие его предметы, его окружения. [3, С. 4]

Третьи полагают, что правовые ценности – это взаимосвязанные элементы существования права, которые обеспечивают справедливость, свободу и равенство. В целом, под правовыми ценностями чаще всего понимается такие достижения регулятивной культуры, которые выражают позитивный потенциал права, его «вклад» в обеспечение социального регулирования, соответствующего потребностям социального прогресса. [2, С. 105]

Правовые ценности формируются и развиваются в социальной среде под воздействием множества факторов: это и исторические, и духовные, и экономические, и политические. Ориентиром для правотворчества выступают только те правовые ценности, которые не только обеспечивают интерес тех или иных субъектов, но и, в первую очередь, влияют на все общественное развитие.

Таким образом, проблема формирования правовых ценностей в условиях общества риска является актуальной и практически значимой в условиях современной России. Объясняется это тем, что в условиях социальной нестабильности, высоких скоростей происходящих изменений нарушается порядок социальных действий и взаимодействий, особенности передачи социального опыта, общения и обмена информацией. Указания обстоятельства особенно важны в контексте формирования правовых ценностей, в целях создания социальной обстановки, способствующей генезису правовых ценностей.

В условиях высокого уровня коррупции, насильственных преступлений лабильного сознания подрастающего поколения оказывается измененным, нередко утрачивает свое значение правовая информация, полученная на этапе первичной социализации в семье и в образовательных учреждениях.

Обрисованная ситуация усугубляется вследствие нарастающего кризиса социальной системы, так как в состоянии стабильного функционирования общество способно проецировать необходимые для освоения молодежью идеалы, мировоззренческие конструкции, специфические ценности.

Однако в условиях общества риска данные механизмы утрачивают свою силу, многое здесь уже зависит от случайных комбинаций.

Данная ситуация вызывает серьезную обеспокоенность как у научного, так и у социально-управленческого сообщества и диктует необходимость принятия ряда мер для оптимизации процесса формирования правовых ценностей в условиях современной России.

Анализируя научные источники, правовые ценности непосредственно связаны с обществом, с это права, свободы, справедливость, честь, достоинство и т.п. В современном праве происходит деградация правового воспитания в обществе и соответственно обесцениваются правовые ценности и не соблюдаются. Что приводит к понижению уровня жизни и качества.

Список литературы:

- [1] Карнаушенко Л.В., Проблема формирования правовых ценностей в условиях общества риска// Закон и право. 2015. С. 55.

- [2] Кузубова А.Ю. Правовые ценности в цивилизационном учении Данилевского. Теория и практика общественного развития. М., 2015. С. 118.
- [3] Леонтьев Д.А. Ценность как междисциплинарное понятие: опыт многомерной реформации// Вопросы философии – 1996 .-№4-М., С. 12.

Тарусин П.В.¹ (Россия, г. Москва)

ПОТРЕБНОСТИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ МОДЕЛИ ЛИДЕРСКОГО ОТБОРА

Аннотация. В докладе рассматриваются состояние и практики функционирования механизмов рекрутирования главы российского государства на предмет их соответствия потребностям и возможностям развития страны и ее политической системы, а также состоянию политической культуры населения и элиты. Представлен анализ содержания и степени выраженности социального запроса на трансформацию сложившейся модели лидерского отбора, описаны потенциальные субъекты ее реформирования, их цели, ресурсы, мотивы и замыслы. На основании прогноза развития социально-политической и экономической ситуации в стране и в мире оценены перспективы и условия обновления существующих практик и механизмов отбора на период до 20024-го года и более отдаленное время.

Уточнение предмета исследования и толкование используемых понятий

Модель лидерского отбора рассматривается как совокупность механизмов и практик подбора, выдвижения и наделения властью государственных лидеров. Под последними понимаются лица, которые согласно трактовки О.В. Гаман-Голутвиной, занимают высшие выборные должности в структурах государственной власти и за счет обладания ключевыми полномочиями в процессах и механизмах принятия решений в масштабах государства и общества, вырабатывают и проводят определенную государственную политику [4, с. 510]. В западной политической науке ему соответствует термин «общенациональный политический лидер», которого Ж. Блондель толковал «как власть, осуществляемую одним или несколькими индивидами с тем, чтобы побудить членов нации к действиям» [2, с. 10]. Статус государственного лидера не принадлежит в обязательном порядке лицу, формально занимающему высший пост в государстве, поскольку политическое влияние и контролируемые ресурсы позволяют фактическому лидеру перемещать механизмы (центр) принятия ключевых в масштабах общества решений на иные позиции в структурах власти (как правило, подобные случаи имеют место в несостязательных (недемократических) политических режимах со слабыми институтами. Например, Дэн Сяо Пин, В. Путин в период президентства Д. Медведева и др.).

Механизмы и практики лидерского отбора представляют собой ведущий элемент системы кадрового комплектования политической элиты и вертикали государственной власти, и предназначен для селекции и избрания на высший пост лиц, способных эффективно исполнять роли и функции руководителя державы. Хотя они и не связаны напрямую с механизмами формирования и проведения государственного курса, тем более с его содержанием, результаты отбора самым непосредственным образом отражаются на качестве функционирования системы управления государством.

Современные теории элиты, как показывает проведенный Г. Ашиным анализ, единодушны в представлениях относительно неспособности масс к самостоятельному правлению, отводя им функцию отбора лидеров из числа предложенных кандидатур [1, с. 324–338]. В частности, в работе «Капитализм, социализм, демократия» Й. Шумпетер отметил, что «демократия не означает и не может означать, что народ непосредственно управляет ... Демократия значит лишь то, что у народа есть возможность принять или не принять тех людей, которые должны

¹ Тарусин Павел Владимирович, кандидат политических наук, ассистент кафедры политического анализа МГУ, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

им управлять» [11, с. 412]. Как указывал М. Вебер, любой способ прямых народных выборов носителя верховной власти ... ведет к чисто цезаристским формам народного одобрения [3, с. 183]. По его мнению, претенденты на роль политических лидеров проходят в ходе выборов проверку на популярность и доверие общества к правящей элите, но не на уровень деловой компетентности и способностей к правлению. Солидарен с этими оценками и один из наиболее авторитетных западных ученых Р. Даль [13].

Резонные сомнения в конструктивности и необходимости прямого участия населения в выборе главы государства отражены, в частности, в косвенном порядке избрания президента Соединенных Штатов – державы, позиционирующей себя в качестве образца демократического устройства. Впрочем «для США в принципе характерно внутреннее противоречие между провозглашенными демократическими принципами и ориентацией на правление меньшинства» [5, с. 96].

Поэтому функции *лидерского селектора* реализует правящая элита (политический истеблишмент), которая в силу властного статуса обладает соответствующими возможностями оценить способности и качества, готовность претендентов к правящей деятельности, а также обладает ресурсами, необходимыми для их выдвижения и проведения избирательных кампаний. Качество лидерского селектора характеризуется степенью его дифференцированности: от существования в его составе нескольких равновесных центров отбора до наличия единственного (доминирующего). При этом состязательность, публичность представляют собой лишь формальную, процессуальную сторону лидерского отбора, не способствующую выявлению уровня компетентности, пригодности кандидатов к лидерскому поприщу, а, скорее, связанную с конкуренцией различных элитных группировок в борьбе за государственную власть. Однако, несмотря на ведущую роль в процессах лидерского отбора, от селектора требуются реально проходные фигуры, способные действовать в электоральном пространстве, быть избираемыми, привлекательными для общества, обладать политическими ресурсами, символическим капиталом, репутацией и т.п.

Исходя из представленных выше соображений, в качестве переменных, обуславливающих состояние и перспективы развития отечественной модели лидерского отбора, выбраны:

- способ распределения между элитой и обществом ролей и функций подбора и выдвижения кандидатур на голосование;
- механизмы и практики электоральной конкуренции и социальной легитимации избранного лидера.

Состояние российской модели отбора

В истории России последних четырех веков практически отсутствуют случаи состязательных, публичных выборов главы государства. Даже в советскую и постсоветскую эпоху, в роли лидерского селектора выступал крайне узкий слой правящей верхушки, принимавший келейным образом решение о будущем руководителе (в этой связи можно привести Указ Петра 1-го о праве государя избирать наследника или Политическое завещание В. Ленина, где он характеризует возможных преемников, примеры передачи власти от Л. Брежнева Ю. Андропову и от последнего через К. Черненко М. Горбачеву, а также приведение к власти В. Путина). Не соответствует демократическим принципам и традициям избрание Б. Ельцина в 1991-м году на пост президента РСФСР, поскольку в тот момент не шло и речи о наделении его реальными полномочиями, сконцентрированными в союзных структурах. Более того, когда в 1996-м году действительно встал вопрос о власти, декларируемые нормы и процедуры были полностью скомпрометированы (в том числе и вмешательством западных демократий) ради недопущения коммунистического реванша.

Анализ существующих практик, позволяет утверждать, что в основании отечественной модели лидерского отбора лежит принцип *наделения* полномочиями со стороны уходящего главы государства и его окружения. Гипертрофированные, практически не ограниченные полномочия «первого лица», его доминирующая по отношению к другим институциям позиция в структуре власти, позволяют навязывать элите, выступающей в роли лидерского селектората, окончательное слово по преемнику. Отдельным элитным группировкам «дозволяется» выдвигать формальных статистов, обеспечивающих легальные условия для «победы» утвержденного кандидата. Публичное голосование лишь освящает принятое верхушкой солидарное решение, тем более что отсутствуют механизмы, посредством которых общество могло бы отклонять представленные персоналии.

Как показывают социологические исследования и наблюдения, право уходящего лидера «называть», а фактически назначать своего «сменщика» поддерживается большинством населения и политического класса (справедливости ради следует указать, что аналоги практик подготовки и раскрутки действующим лидером своего преемника в рамках элитных сетей распространены в ряде европейских стран, например в ФРГ: Г. Коль – А. Меркель – Аннегрет Крамп Карренбауэр). С точки зрения целевого предназначения процессов отбора, следует признать, что российский электорат, сознавая собственную неподготовленность к оценке деловых качеств и готовности претендентов, поступает исключительно рационально и прагматично. По сути, доверяя руководителю государства селективную функцию, он не «мешает» эффективному функционированию механизмов и каналов отбора, чем максимально затруднен приход к верховной власти популистов и «слабых правителей».

На практике, «право лидера назначать своего преемника» отнюдь не означает, что он принимает решение по кандидатуре, исходя из собственных или узко групповых интересов, а не государственных соображений. Мемуары бывших руководителей, согласуемые с их действиями и ходом событий, свидетельствуют, что статус общенационального лидера, сознание совершаемой исторической миссии и персональной ответственности перед страной и обществом исключают личную корысть, само стремление к получению гарантий собственной безопасности. Тем более не может идти речи о заинтересованности в сохранении у власти конкретных элитных кланов, но только в ее передаче тщательно отобранному исходя из государственных соображений и лично выпестованному, проверенному на поприще государственного служения преемнику [6].

Существует ли в настоящее время острая потребность и функциональная необходимость, а главное, возможность трансформации отечественной модели отбора? Один из основных подходов состоит в том, что появление и «призыв во власть» лидеров публичного, классического типа является и необходимым, и возможным, особенно при условии отстранения от власти нынешнего главы государства и его команды. Считается, что именно их позиция и действия тормозят реформирование политической системы в целом, и механизмов отбора в частности. Возращение и укоренение на российской почве современных институтов требует скорейшего перехода к открытым состязательным формам и практикам политических и социальных взаимодействий, особенно при кадровом рекрутировании высших структур государственной власти. Необходимые для этого предпосылки, связанные с изменением доминирующего в обществе типа политической культуры, возникают одновременно с формированием «среднего класса», интеграцией отечественных политических, экономических и культурных структур в западное цивилизационное пространство, органичной, хотя и специфичной частью которого является Россия. Расхождения касаются, в основном, форм и технологий «транзита», сроков и темпов его протекания, набора необходимых условий и факторов успешного запуска и осуществления, а также субъектов реформирования.

Более традиционный, консервативный подход заключается в том, что на нынешнем этапе не следует вносить какие-либо принципиальные изменения в механизмы и практики лидерского отбора. Их состояние вполне адекватно отражает качественное состояние политических и социально-экономических структур и отношений. Изменение сложившегося распределения функций и ролей лидерского селектора между элитой и обществом, усиление публичных и конкурентных оснований механизмов «селекции и отбора первых лиц» приведет не к повышению уровня их «властной» компетентности, а к преобладанию лидеров популистского толка, способных эффектно избираться, но не эффективно править [12, с. 509]. На что, кстати, регулярно обращает внимание нынешний руководитель государства («речь о ... пустых обещаниях, которые хуже всякого предательства и которые ничем не подкреплены и за которыми лишь стремление дестабилизировать ситуацию, расколоть общество, любой ценой прорваться к власти, а потом как бог на душу положит. Это самое опасное, вот этого нельзя допустить» [7]).

Следует признать, что текущее состояние отечественной модели отбора *представляется* большей части населения как удовлетворительное. Подтверждением этому служат высокие рейтинги действующего лидера, а также показанные им на выборах результаты. Разумеется, на оценку модели отбора парадоксальным образом накладывается восприятие населением заслуг (в частности, сохранение социально-политической и экономической стабильности, преемственность и предсказуемость государственного курса, его стиль управления государством, понятность организуемых верховной властью коммуникаций с населением) и личных качеств нынешнего главы государства, тем более что её формальные механизмы и процедуры практически не влияют на сами процессы избрания [10].

Система лидерского отбора сложилась в своих основных чертах, прошла проверку временем и не вызывает заметного отторжения со стороны ключевых политических субъектов и ведущих социальных групп, что исключает появление запроса на её спешное и кардинальное обновление. Нарботаны действенные, в какой-то мере и чрезмерные, механизмы защиты от случайных отклонений, угрожающих функционированию правящего режима и вертикали государственной власти, которые снижают, хотя и не критически, состав и проницаемость каналов рекрутирования института российского президентства.

В стремлении сохранить политическую стабильность и управляемость обществом, в частности за счет снижения энтропии электоральных процессов, нынешняя власть использует преимущественно административные механизмы и каналы селекции и отбора будущих лидеров. Тем самым преемник отбирается, фактически, как и государственный чиновник, только самый высокопоставленный, а не политическая фигура, чьи личные качества, убеждения и идеи пользуются поддержкой и доверием большинства населения. Индивиды тестируются на поприще государственной службы в выполнении чисто управленческих ролей, задач и функций, при этом сопутствующие политические аспекты их бюрократической деятельности крайне внимательно и пристрастно контролируются действующим лидером и его окружением. Те из них, которые оказываются «уличенными» в политическом оппонировании проводимому курсу, либо в превращении в независимую от руководства публичную фигуру, устраняются от лидерской гонки.

Именно действующий лидер предоставляет тем или иным кандидатам шанс проявить свои способности, приобрести в структурах власти опыт и политический капитал, необходимые для борьбы за лидерство. Поэтому для не связанных с действующей властью силам, тем более для политической оппозиции, лишенных подобных возможностей, оказывается крайне проблематичным «вырастить» политическую фигуру, способную успешно конкурировать на электоральном поле с «наследником».

Тем не менее, проблема передачи власти носит *не технический, а политический, системный* характер. Игнорирование данного фактора приводит к регулярно наблюдаемому «эффекту вытоптанного поля», когда на электоральном поле отсутствуют конкуренты, равнозначные по «политическому калибру» действующему главе государства или его назначенцу. С другой стороны крайняя узость селектората, доминирование теневых практик отбора преемника, гипертрофированная роль первого лица, практически неподконтрольного в своем решении, провоцирует ожесточенные интриги и противостояния в элите по поводу конкретной персоналии, что создает крайне опасные риски потери управляемости в моменты передачи верховной власти.

Поэтому правящая верхушка более озабочена не выращиванием и подбором конкретного сменщика В. Путина, а формированием следующей элитной когорты, которой и предстоит принять предложенного кандидата, а также составить опору его власти. Сравнительный анализ произведенных за последние годы кадровых назначений на высшие государственные посты, изучение социальных характеристик назначенных, свидетельствуют о призыве во власть карьерных бюрократов «нового типа» (автор использовал материалы последних исследований Д. Тева. [8;9]). Тем самым под пристальным вниманием и при деятельном участии нынешнего лидера осуществляется заблаговременное, целенаправленное и заботливое моделирование персонального и качественного состава следующего поколения российской элиты.

Таким образом, состояние отечественной модели лидерского отбора характеризуется:

- доминированием государственной службы в качестве структуры и канала лидерской селекции и отбора;
- крайне узким составом лидерского селектората, закрытым, непубличным характером его функционирования при главенствующей роли главы государства;
- отсутствием действенного контроля со стороны гражданского общества над решениями лидерского селектората;
- мобилизованным характером общественной поддержки выносимой на голосование кандидатуры преемника.

Перспективы

Значительная часть экспертного и научного сообщества связывает надежды на обновление механизмов и практик отбора с рубежом 2024 года – моментом передачи власти от В. Путина следующему лидеру и «запуска» процессов смены элитных поколений. Предполагается, что сложившиеся к этому историческому моменту задачи и условия управления государством востребуют руководителей нового демократического типа, поскольку прежние кадры окажутся не способными обеспечить решение социально-экономических проблем и вызовов. Данные ожидания имеют серьезные основания.

Можно ожидать, что к моменту ухода В. Путина возникнет потребность в передышке и восстановлении страны после перенапряжения сил и ресурсов в ходе «имеющего место» противостояния с западным блоком. Это создаст потребность в лидере «сосредоточения», очередном политическом администраторе, перед которым неизбежно встанет вызов реорганизации политической системы, элементом которой будет и трансформация механизмов и практик лидерского отбора. Хотя в настоящий момент не совсем понятно, какие конкретно обстоятельства и силы способны инициировать поиск и достижение консенсуса правящей элиты и общества в отношении запуска процессов политического реформирования и его вектора.

Как свидетельствует политическая практика, в условиях слабых институтов уровень легитимности уходящего правителя не переносится автоматически на нового, которому еще предстоит утвердиться в качестве государственного лидера и обрести рычаги власти. В от-

личие от западных политий, где избранный руководитель сразу же опирается на мощные и дееспособные институты. К тому же российское население и политический класс, в целом, не ощущающие ответственности за совершаемый ими выбор – формальное одобрение «спущенной сверху» персоналии, не оказывают новому президенту активного и заинтересованного содействия в осуществлении намеченных замыслов и целей. Этим и обусловлен достаточно продолжительный (3–4 года) период «слабости» главы государства (подобным периодом (с 2000-го по 2004-й года) характеризуется, в частности, правление В. Путина. Властный же статус Б. Ельцина, избранного в ходе открытых состязательных выборов при высочайшей степени общественной поддержки, напротив, позволял практически без задержек приступать к процессу реформирования при параллельном формировании обновленных российских структур власти), сковывающей продуктивное функционирование вертикали власти и реализацию насущных социально-экономических и политических задач.

Чтобы не потерять темпы и вектор развития страны, тем более не допустить резкого ухудшения социально-экономического положения в стране, преемник В. Путина будет остро нуждаться в усилении собственной легитимности. Это потребует расширенного участия электората, а также общественно-политических объединений и структур гражданского общества в процессах подбора и выдвижения кандидатов на лидерство. Прежние практики и технологии «наделения властью» окажутся неэффективными, поскольку в сравнении с 2000-м годом сложилась совершенно иная информационная среда и состояние механизмов отбора, а также содержание политической повестки и массовых настроений и ожиданий. К тому же личность преемника В. Путина будет обладать собственными уникальными свойствами и способностями, деловым и жизненным опытом, мировоззрением и самосознанием. От власти потребуются прорывные инновационные решения, новые технологические формы и содержательное наполнение организуемых ею электоральных коммуникаций.

Современные коммуникационные технологии, формирование за последние годы автономного от власти интернет-пространства на порядок повысили прозрачность процедур и практик лидерской селекции и отбора. Это затрудняет кандидату от правящей верхушки мобилизацию электоральной поддержки с использованием административного и иных типов ресурсов власти. Потенциальные точки общественного недовольства, особенно укрепляющегося среднего класса, не устранены, оно существует и способно при откровенно манипулятивных методах «проталкивания» преемника прорваться наружу, как это произошло зимой 2011–2012 годов. Впрочем, украинская «альтернатива» России не угрожает, поскольку различие в политической культуре, ментальности, архетипах политического и электорального поведения населения, его отношения к власти, делают реализацию подобного варианта практически невозможным.

Со своей стороны «относительная слабость» преемника создаст расширенные возможности для дифференциации и размежевания российской элиты. Весьма вероятно появление нескольких равнозначных кластеров лидерского селектората, что подстегнет уровень публичной состязательности на выборах главы государства. Тем не менее, влияние действующего лидера на процессы согласования кандидатур внутри правящей верхушки и их выдвижение сохранится. В его руках сконцентрированы ресурсы и возможности, позволяющие создавать представителю власти преференциальные условия для избрания. Ожидаемы лишь косметические изменения, выражающиеся в перераспределении функций и полномочий внутри лидерского селектората, частичное разблокирование каналов отбора в рамках уточненного элитного консенсуса и достигнутых договоренностей.

В среднесрочной перспективе отсутствуют возможности и для качественного перераспределения баланса селективных функций между элитой и обществом. Институциональные полномочия президента позволяют, несмотря на стремление структур гражданского обще-

ства и общественно-политических объединений перетянуть на себя часть функций лидерского селектората, сохранить статус-кво. В этой связи особо следует отметить неумение оппозиционных сил оспаривать власть у правящей верхушки, используя политические методы, ее неспособность согласовывать единые кандидатуры и продвигать публичных лидеров демократической формации.

Спрогнозировать события, конкретные формы функционирования механизмов и содержание практик отбора на выборах 2024-го года не представляется возможным. Ситуативные факторы: конъюнктура мировой политики и геополитического противостояния, внутреннее социально-экономическое положение, поведение элиты в условиях ухода нынешнего лидера, способны задать самые разнообразные формы и итоги выборов, которые и зададут вектор (колею) развития отечественной модели отбора на следующий исторический период.

Поскольку планы и интересы В. Путина выступают не просто органичной частью рассматриваемой проблемы, но и ключевым фактором, средством ее решения, его действия во многом обусловят конкретный состав и конфигурацию условий и функционального состояния механизмов, а также содержание используемых практик отбора его преемника. Это делает возможным реализацию самых экзотичных сценариев, вроде весьма популярного в обществе и в элите проекта сохранения В. Путина в качестве лидера, если уж не путем изменения Конституции, то за счет перемещения на иной, специально созданный под него пост, что радикально поменяет структуру государственной власти.

Более *отдаленные* перспективы реформирования модели отбора связаны не столько с уходом В. Путина, который надолго задержится в пространстве российской власти в качестве *pater patriae* – «отца отечества», сколько с окончательной сменой традиционной формации российской власти, интеграцией контрэлиты во властные структуры и восстановлением прозрачности функционирования лидерского селектората. В этом случае вполне реальным окажется появление устойчивого запроса на лидера с иной, нежели у представителей типичной правящей когорты, историей лидерского становления и паттернами правления. Выходца из среднего класса, получившего как российское, так и западное образование, обладающего разветвленной сетью социальных и политических связей. Личности, приобретшей опыт и на государственной службе, и в бизнесе, и в публичной политике, для которой ценности будущего органично сочетаются с инструментальностью настоящего. Разумеется, призыв такого индивида к власти станет возможным лишь при радикальном обновлении состояния политической культуры общества, а также действенном разделении ветвей государственной власти, укоренении соревновательных политических институтов и социально-экономических структур.

Список литературы:

- [1] Ашин Г.К. Политическое лидерство / Психология и психоанализ власти. Самара: Издательский дом «Бахрах-М». 2016. С. 324–338.
- [2] Блондель Ж. Политическое лидерство: Путь к всеобъемлющему анализу. – М.: Российская академия управления, 1992.
- [3] Вебер М. Власть и политика. – М.: РИПОЛ классик, 2017.
- [4] Гаман-Голутвина О.В. Политические элиты и политическое лидерство / Политология: лексикон / Под ред. Соловьева А.И. – М.: РОССПЭН, 2007.
- [5] Дука А.В. Социальная дифференциация и рекрутирование ядра политического класса – политических элит. / Политический класс в современном обществе. – М.: РАПН; РОСПЭН, 2012.
- [6] Мороз О. Почему он выбрал Путина? М.: Русь-Олимп, 2009.
- [7] Путин В.В. Выступление на съезде партии «Единая Россия» 27 июня 2016 года. <http://kremlin.ru/events/president/news/52279> (20 мая 2019 г.).

- [8] Тев Д.В. Государственная Дума РФ шестого созыва: социально профессиональные характеристики бассейна рекрутирования депутатов. Власть и элиты / Гл.ред. А.В. Дука. Т. 4. СПб.: Интерсоцис, 2017. С. 67–128.
- [9] Тев Д.В. Бизнес как источник рекрутирования федеральной административной и политической элиты России. Власть и элиты / Гл.ред. А.В. Дука. Т. 5. СПб.: Интерсоцис, 2018. С. 54–86.
- [10] Шестопап Е.Б. Восприятие В.В. Путина российскими гражданами: 15 лет пребывания во власти. Полис. Политические исследования. 2015. № 6. С. 68–80.
- [11] Шумпетер Й. Капитализм, социализм и демократия. М.: Экономика, 1995.
- [12] Цуладзе А. Политический лидер в условиях кризиса// Психология и психоанализ власти. Самара: Издательский дом “Бахрах-М”, 2016. С. 508–533.
- [13] Robert A. Dahl. Democracy and its critics. New Haven: Yale University Press, 1989.

Якимец В.Н.¹ (Россия, г. Москва)

МЕХАНИЗМЫ ОБЩЕСТВЕННОГО УЧАСТИЯ В ЦИФРОВОМ ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

Аннотация. Рассматриваются вопросы использования механизмов общественного участия (МОУ) в цифровом государственном управлении. Представлены результаты исследования ВЦИОМ, показавшие сложившееся соотношение между тремя вариантами МОУ – офлайн версии, гибридные и онлайн версии. Приведены данные (бюджеты, сроки реализации и др.) о шести федеральных проектах, вошедших в состав национального проекта «Цифровая экономика РФ». На основе изучения паспорта этого национального проекта и материалов различных министерств предложена типология МОУ в цифровом государственном управлении. Приводятся примеры четырех типов МОУ: нормативно-предписывающие; нормативно-активизирующие; партнерские и инициативные. Обсуждаются проблемы их развития.

1. О цифровом преобразовании системы государственного управления РФ. Современная стратегия цифровой трансформации государственного управления в развитых странах включает следующие три взаимодополняющих процесса:

- цифровизация на основе платформенных решений [1];
- массовое распространение приложений, позволяющих гражданам, бизнесу и различным органам власти и учреждениям своевременно получать качественные государственные услуги [2];
- применение мобильных приложений и цифровых технологий для вовлечения граждан в процесс принятия, реализации и контроля за исполнением управленческих решений в отношении различных социально значимых проблем общества и экономики [3, 4, 5].

В России предприняты определенные меры в этом направлении. В декабре 2016 года Президент России подписал указ о разработке программы «Цифровая экономика», которая включала меры по созданию правовых, технических, организационных и финансовых условий для перехода к цифровой экономике в стране. В мае 2017 года указом Президента РФ [6] была утверждена Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы, в которой, помимо прочего, был определен перечень перспективных технологий (обработка больших данных, интернет вещей, искусственный интеллект, системы распределенного реестра (блокчейн) и др.) и поставлена задача по их развитию и использованию органами государственной власти РФ. Майский указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [7] стал важнейшим документом по подготовке приоритетных национальных проектов. Этим указом Президент РФ распорядился к октябрю 2018 года подготовить обсуждение национальных проектов, включая проект по цифровой экономике. В октябре 2018 года Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ был представлен проект паспорта национального проекта «Цифровая экономика Российской Федерации», который был утвержден 24 декабря 2018 года. Из общего бюджета расходов на все национальные проекты в размере 25.7 триллиона рублей на проект «Цифровая экономика Российской Федерации» было определено 1,634.9 триллиона рублей.

¹ Якимец Владимир Николаевич, доктор социологических наук, кандидат технических наук, профессор, РАНХиГС, главный научный сотрудник ИППИ РАН.

Согласно паспорту программы «Цифровой экономики РФ» [8] в ее рамках выделены следующие шесть федеральных проектов (с указанием сроков реализации):

1. Нормативное регулирование цифровой среды (1 ноября 2018 г.– 31 декабря 2021 г.);
2. Информационная инфраструктура (1 ноября 2018 г.– 31 декабря 2024 г.);
3. Кадры для ЦЭ (1 ноября 2018 г.– 31 декабря 2024 г.);
4. Информационная безопасность (1 ноября 2018 г.– 31 декабря 2024 г.);
5. Цифровые технологии (1 ноября 2018 г.– 31 декабря 2024 г.);
6. Цифровое государственное управление (1 ноября 2018 г.– 31 декабря 2024 г.).

На рисунке 1 приведены данные о бюджетах шести федеральных проектов национального проекта «Цифровая экономика Российской Федерации» [9].



Рис. 1. Бюджет федеральных проектов, млрд. рублей

Нетрудно видеть, что основные средства вкладываются в два федеральных проекта – «Информационная инфраструктура» (почти половина бюджета всего национального проекта) и «Цифровые технологии» (около четверти бюджета). На федеральный проект «Цифровое государственное управление» выделено менее 15%.

2. «Услужное» направление цифрового государственного управления. Нас интересует содержание работы по федеральному проекту «Цифровое государственное управление» особенно в части, касающейся развития МОУ. Из его паспорта [8] следует, что проект имеет «прямое влияние на обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере за счет использования цифровых технологий и платформенных решений в сферах государственного управления и оказания государственных услуг, в том числе в интересах населения и субъектов малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей (выделено курсивом автором), а также обеспечивает качественное улучшение ряда показателей, отражающих рост национальной экономики и социальной сферы».

Надо сказать, что такое «услужное» направление очень значимо и имеющийся опыт использования гражданами онлайн услуг подтверждает его востребованность.

22 апреля 2019 года ВЦИОМ предоставил данные исследования о частоте обращения россиян к онлайн-услугам [10]. Показано, что тремя самыми популярными онлайн услугами, которыми пользуются граждане, являются:

- *банковские операции (61%),* наиболее высокая доля пользователей среди 18–24-летних (77%) и жителей Москвы и Санкт-Петербурга (74%);

- *поиск и оплата государственных налогов и штрафов (45%)*, здесь доля выше среди 25–34-летних (57%) и жителей Москвы и Санкт-Петербурга (68%);
- *передача показаний счетчиков и оплата услуг ЖКХ (40%)*, при этом доля 45–59-летних составляет 45%, а среди жителей Москвы и Санкт-Петербурга – 66%.

Показательны данные ВЦИОМ о соотношении между онлайн и офлайн услугами при обращении граждан к отдельным услугам:

- *треть опрошенных (33%) покупают билеты на самолет или поезд онлайн (42% среди 18–24-летних и 67% среди жителей Москвы и Санкт-Петербурга)*, а остальные обращаются офлайн;
- *на прием к врачу через онлайн-сервисы записываются 29% респондентов (35% среди 18–24-летних, 34% среди 25–34-летних)*, еще 28% чаще ведут запись *офлайн (46% среди жителей Дальневосточного федерального округа)*;
- *чуть более четверти (27%) респондентов заказывают такси онлайн*, а 29% – *офлайн*.
- *каждый пятый (21%) покупает билеты в кино, театр или на концерты онлайн*, однако 22% предпочитают делать это *офлайн*.

Интересно и то, что выявлены услуги, по которым преобладает офлайн – обращение. Среди офлайн – услуг лидирует покупка одежды, электроники и бытовой техники – 35% (лишь 12% респондентов делают это онлайн). На втором месте – оформление справок и документов из государственных органов: 27% чаще делают это офлайн (34% среди 18–24-летних), против 19% онлайн.

Последние оценки показывают, что в рамках федерального проекта «Цифровое государственное управление» потребуется провести серьезную работу по цифровизации услуг, связанных с оформлением справок и различных документов.

Таким образом, выделяются три разновидности механизмов предоставления услуг. Если всю совокупность видов обозначить как ОГО-механизмы, то это – Онлайн, Гибридные и Офлайн – механизмы предоставления услуг. Гибридные механизмы – это такие, часть этапов которых осуществляется онлайн, а часть – офлайн. Примером является механизм предоставления стоматологической услуги, когда после этапа онлайн-записи к врачу, собственно лечение зубов Вы получаете при очном посещении врача.

3. Типология МОУ в цифровом государственном управлении. Выявляя, анализируя и сопоставляя «услужовые» МОУ и МОУ в процессах принятия управленческих решений всех трех разновидностей (ОГО), мы выделили четыре типа МОУ в цифровом государственном управлении (далее МОУ в ЦГУ), а именно:

1. Нормативно-предписывающие;
2. Нормативно-активизирующие;
3. Партнерские;
4. Инициативные.

К нормативно-предписывающим МОУ в ЦГУ относятся такие, использование которых гражданами предопределено соответствующими законами и другими нормативными правовыми актами (НПА), в которых гражданам предписаны обязующие действия, неисполнение коих может вызвать различного рода наказания со стороны власти.

К нормативно-активизирующим МОУ в ЦГУ относятся такие, применение которых гражданами регулируется различными НПА, но действия граждан имеют разрешительный, а необязывающий характер.

Партнерские МОУ в ЦГУ – это процедуры и методы взаимодействия граждан (и бизнесменов) и органов власти и государственных (муниципальных) учреждений, в ходе которых осуществляется обмен значимой информацией и/или ее использование, при этом достигается

решение проблемы или генерируется взаимно полезная информация, получить которую иными способами было бы трудно или невозможно.

Инициативные МОУ в ЦГУ – когда организованная общественность (НКО, ассоциации, иные объединения) или группы активных граждан не только выдвигают гражданскую инициативу, но и создают (предлагают) способы (технологии, процедуры) ее осуществления, в результате чего достигается более эффективное решение социально значимых проблем.

В таблицах 1 и 2 приведены примеры всех четырех типов МОУ, отнесенных и к «услуговым» и «управленческим» направлениям. Отметим, что часть механизмов была выбрана нами из анализа паспортов всех шести федеральных проектов национального проекта «Цифровая экономика РФ» (они помечены аббревиатурами ЦЭ-№, где № – это номер федерального проекта). Другая часть механизмов опирается на опыт работы автора по разработке и применению различных МОУ, нацеленных на решение социально-значимых задач.

Таблица 1

Примеры «услуговых» и «управленческих» МОУ
нормативно-предписывающих и нормативно-активизирующих типов

Тип МОУ в ЦГУ	«Услуговые» МОУ	«Управленческие» МОУ
<i>Нормативно-предписывающие</i>	Сотни механизмов: оплата налогов, штрафов и пр.	
<i>Нормативно-активизирующие</i>	Сотни механизмов: банковские операции; показания счетчиков; оплата услуг ЖКХ; ... ЦЭ-2: Цифровая среда аудиовизуальной системы взаимодействия органов власти, организаций и граждан на федеральном, региональном и муниципальном уровнях; ЦЭ-2: система Центров обработки данных для формируемых гражданами и организациями РФ	ЦЭ-2: Открытая инфраструктура поиска патентной информации и средства для развития негосударственных сервисов ЦЭ-2: система взаимодействия и информирования заинтересованных лиц по вопросам регистрации и охраны объектов интеллектуальной собственности и механизмов и технологий взаимодействия ЦЭ-2: цифровая платформа сбора, обработки, хранения и распространения данных дистанционного зондирования Земли из космоса, обеспечивающая потребности граждан, бизнеса и власти. ЦЭ-4: специализированный ресурс, обеспечивающий гражданам РФ доступ к информации о случаях использования их персональных данных и отказа от этого.

Примеры «услуговых» и «управленческих» МОУ
партнерского и инициативного типов

Тип МОУ в ЦГУ	«Услуговые» МОУ	«Управленческие» МОУ
<i>Партнерские</i>	Оформление справок и документов из госорганов (сотни уже работающих механизмов)	<p>Правительство РФ – оценка гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов ФОИВ и органов государственных внебюджетных фондов [11].</p> <p>Вне программы – Краудсорсинговые платформы федерального, регионального и муниципального уровня; онлайн в конкурсных процедурах.</p> <p>Независимая оценка качества работы учреждений социальной сферы [12]</p> <p>ЦЭ-2: Общественная сетевая платформа управления правами на результаты интеллектуальной деятельности (открытая общественная технологическая инфраструктура) и общественно-государственная организация, для обеспечения ее функционирования.</p> <p>ЦЭ-2: платформа по обмену информацией между государством, гражданами, бизнесом и НКО, в т.ч. с согласия гражданина (инфраструктура «Цифровой профиль»)</p> <p>ЦЭ-2: экосистема «умной городской среды», универсальные цифровые платформы управления городскими ресурсами.</p> <p>ЦЭ-3: гражданам – цифровая грамотность и компетенции цифровой экономики. К 31.12.2019 года будет готов общедоступный бесплатный онлайн-сервис</p>
<i>Инициативные</i>	Сотни механизмов: Покупка авиа и ж/д билетов; Запись к врачу; Покупка билетов в кино, на концерт.	<p>Вне программы – онлайн и офлайн МОУ инициативного бюджетирования (инициативное бюджетирование – совокупность 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 [13])</p>

4. Заключение

На основе анализа материалов национального проекта «Цифровая экономика в РФ» и изучения различных отечественных и зарубежных источников нами была предложена типология МОУ в ЦГУ, выявлено 4 типа МОУ: нормативно-предписывающие; нормативно-активизирующие; партнерские и инициативные. Были приведены примеры МОУ всех четырех типов. Показано, что, судя по паспорту национального проекта, доминируют первые два типа. Из материалов, представленных в статье, можно оценить, что приоритеты цифровой трансформации сосредоточены в создании и совершенствовании онлайн и гибридных механизмов оказания государственных услуг, включая: повышение качества и своевременность информационного обслуживания граждан, бизнеса и различных органов власти; развитие инновационных технологий, конкурентных рынков и новых ниш предоставления услуг, цифровизацию элементов контроля качества услуг (прозрачность, подотчетность и др.) и оплаты услуг поставщикам; совершенствование системы управления оказанием услуг, своевременную реакцию на отзывы потребителей услуг и т.п. [8].

Мы считаем, что из тройки ОГО-механизмов будут преобладать гибридные механизмы; вряд ли к 2024 году будет окончательно достигнуто электронное взаимодействие граждан и власти.

Развитию цифровых (и гибридных) механизмов участия представителей гражданского общества (делового и некоммерческого) в принятии, реализации и контроле за исполнением социально-значимых решений в публичной сфере уделено небольшое внимание. Более того цифровизация востребованных инновационных механизмов общественно-государственного управления (краудсорсинговые платформы, инициативное бюджетирование и др.) оказались вне программы. А между тем потребность в создании онлайн-инструментов, например, для инициативного бюджетирования, довольно высока [14].

Список литературы:

- [1] Петров М., Буров В., Шклярчук М., Шаров А. Государство как платформа. (Кибер) государство для цифровой экономики/ Доклад ЦСР. М., 2018. www.csr.ru, (дата просмотра 12 мая 2019 года).
- [2] Национальная программа Цифровая экономика Российской Федерации // http://www.tadviser.ru/index.php/Статья:Национальная_программа_Цифровая_экономика_Российской_Федерации. (дата просмотра 30 апреля 2019 года).
- [3] Civil Participation in Decision-making Processes: An overview of standards and practices in Council of European Member States. European Center for Not-for-profit Law. European Center for Not-for-profit Law. 2016.
- [4] Vidiasova, L., Tensina, I., Bershadskaya, E.: Social efficiency of E-participation portals in Russia: assessment methodology. In: Alexandrov, D.A., Boukhanovsky, A.V., Chugunov, A.V., Kabanov, Y. (eds.) DTGS 2018. CCIS, vol. 858, pp. 51–62. Springer, Heidelberg. 2018. https://doi.org/10.1007/978-3-030-02843-5_5 (дата просмотра 10 марта 2019 года).
- [5] Van Dijk, J.A.G.M.: Participation in policy making. Study of social impact of ICT (CPP № 55 A – SMART №2007/0068). Topic Report, pp. 32–72 (2010).
- [6] Указ Президента Российской Федерации от 09 мая 2017 г. N 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы». <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41919>, (дата просмотра 10 мая 2019 года).
- [7] Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201805070038>, (дата просмотра 11 мая 2019 года).
- [8] Паспорт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». <http://government.ru/info/35568/> (дата просмотра 7 мая 2019 года).
- [9] Информационные материалы о национальной программе «Цифровая экономика Российской Федерации». <http://static.government.ru/media/files/> (дата просмотра 11 мая 2019 года).
- [10] Цифровизация услуг в России: уже на пороге. <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9667>. 22 Апреля 2019 (дата просмотра 3 мая 2019 года).
- [11] Об утверждении методических рекомендаций по внедрению системы оценки гражданами эффективности деятельности руководителей многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг с учетом качества организации предоставления государственных услуг и муниципальных услуг. Приказ №155 от 22 марта 2019 года. Минэкономразвития РФ. <http://ar.gov.ru/ru-RU/document/default/view/546> (дата просмотра 11 апреля 2019 года).
- [12] Доклад о функционировании системы независимой оценки качества работы организаций, оказывающих социальные услуги (ноябрь 2016 года). <https://rosmintrud.ru/nsok/20/8> (дата просмотра 11 апреля 2019 года).
- [13] 50 вопросов об инициативном бюджетировании / В.В. Вагин, К.В. Поминова, Н.В. Гаврилова, Н.А. Шаповалова и соавт. – Москва: Филинь, 2018. – 86 с.
- [14] Zolotov, M.N., Oliveira, T., Casteleyn, S.: Continued intention to use online participatory budgeting: the effect of empowerment and habit. In: Proceedings of the ICEGOV. 2018.

Буданов М.А.¹ (Россия, г. Москва)

ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ УРЕГУЛИРОВАНИЯ МЕЖЭТНИЧЕСКИХ И МЕЖКОНФЕССИОНАЛЬНЫХ КОНФЛИКТОВ

Аннотация. Вне зависимости от природы и обстоятельств возникновения конкретного конфликта ведущая роль в его разрешении остаётся за государственной властью всех уровней. Наиболее заметная современная тенденция – предпочтение многосторонней профилактической работы. Основная задача государственных органов как на региональном, так и на федеральном уровнях – многосторонняя и теоретически грамотная профилактика этнополитической конфликтности. Выполнение данной задачи возможно только при наличии глубокого мультидисциплинарного квалифицированного анализа состояния и исторически сложившейся картины межконфессиональных и межэтнических отношений.

Ключевые слова: российская гражданская нация, этнокультурное многообразие, массовое историческое сознание, национальная и конфессиональная идентичность, российская цивилизация, самоидентификация, этноконфессиональный конфликт, этнический фаворитизм, общины, диаспоры, субъекты межэтнических и межконфессиональных отношений, коллективное поведение

Эффективное урегулирование межэтнических и межконфессиональных конфликтов возможно только при **комплексном использовании** всего спектра инструментов и механизмов управления: юридических, административных, информационно-аналитических, ресурсно-хозяйственных, социально-психологических. В первую очередь необходима выработка стратегии урегулирования, в которой будет определена иерархия задач и инструментальная комплексность. Ключевым фактором успешности урегулирования межэтнических и межконфессиональных конфликтов является **авторитетность внешнего управляющего субъекта** медиации конфликта, что может включать в себя как широкий спектр административно-правовых полномочий и прецедентных элементов, так и систему традиционных норм и представлений, характерных для данного сообщества. Т.е. помимо легитимных рычагов воздействия на различные социальные группы, привычных для общества либерального типа, при нежелательном сценарии развития конфликта может быть уместна апелляция к любым архетипным проявлениям социальной активности: религиозным, общинно-родовым и даже сословным нормам. Важно лишь чтобы эти архетипные проявления были корректно распознаны и диагностированы. Обязательным условием компетентной медиации конфликта является корректная идентификация и классификация участвующих сторон. Распространённой ошибкой регулирующего субъекта, например, оказывается восприятие этнической общины в качестве действительной стороны конфликта, хотя на самом деле таковой в отдельно взятом случае может оказаться часть политической элиты, клановая группа, ортодоксально-религиозная прослойка, сделавшая ставку в отстаивании узкогрупповых интересов на мобилизацию этничности. Другой возможный сбой в распознавании участвующего субъекта, его структуры и мотивационного комплекса – смешивание этнических и конфессиональных требований (ожиданий, поведенческих принципов, ментальных характеристик).

Этнический конфликт понимается, прежде всего, как разновидность социального конфликта. *В.А. Тишков* даёт следующее универсальное определение: «этнический конфликт – это форма гражданского противостояния на внутригосударственном или трансгосударственном уровне, при которой хотя бы одна из сторон организуется и действует по этническому признаку или

¹ Буданов Максим Александрович, кандидат исторических наук, доцент, факультет государственного управления, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова.

от имени этнической общности» [9, с. 193]. На постсоветском пространстве (в том числе и на территории Российской Федерации) причинами конфликтов подобного рода часто оказываются этнический сепаратизм, борьба за легальный статус группы, стремление к обретению групповой автономии, борьба за общинные интересы или сектантские религиозные движения. Самоидентификация индивида включает в себя, как правило, и этническую, и религиозную идентичность. В условиях этнокультурного разнообразия социума конфликты часто приобретают смешанную природу: причины переплетаются и выдают синергический эффект. К примеру, в начале 1990-х гг. деятельность протестантских (преимущественно американских) проповедников в крупных городах среднеазиатских республик (в частности, в Узбекистане) привела к вспышке насильственных действий со стороны местного коренного населения по отношению к русским. Механика распознавания в данном случае у узбеков была очень упрощённой: а) наших детей пытаются обратить в христианство; б) русские – христиане; в) нужно наказать русских. Именно по причине составной природы этноконфессиональных конфликтов они с трудом поддаются точной идентификации и являются наиболее проблематичным вызовом в сфере государственного (в том числе регионального) управления. В российской действительности сложная самоидентификация в большинстве случаев носит социокультурный характер и, как правило, актуальна на индивидуальном уровне, но со временем может приобретать политическую нагрузку. При определённых благоприятных условиях она может переходить в категорию массового сознания. К примеру, внешняя неустроенность социальной и хозяйственной жизни, политическая нестабильность вызывают не только разочарование в существующем политическом и социальном строе, но и актуализацию т.н. негативной этнокультурной памяти (например, это может быть воспоминания о старых обидах и претензиях к соседним этническим группам).

Отсюда проистекает основная задача государственных органов как на региональном, так и на федеральном уровнях – многосторонняя и теоретически грамотная профилактика этнополитической конфликтности. Выполнение данной задачи возможно только при наличии глубокого мультидисциплинарного квалифицированного анализа состояния и исторически сложившейся картины межконфессиональных и межэтнических отношений в рассматриваемой части российского социума.

Интеграционный подход к урегулированию межэтнических конфликтов. В условиях многонационального государства, например, такого, как Россия, желателен принципиальный уход от этнического принципа при формировании органов власти. В связи с этим встаёт 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). В настоящий момент 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 неё 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 [8, с. 963].

Основой для выработки набора общенациональных (надобщинных) ценностей и общегражданской идентичности населения должна выступить **деэтнизация** всех уровней политики. Данное понимание вовсе не перечёркивает важность отслеживания межэтнических отношений, поощрения кросскультурных связей.

Взаимодействие представителей региональных и муниципальных органов власти с национально-культурными объединениями (землячествами, диаспорами и проч.) на постоянной основе, а также формализация диаспоральных элит способствует архаизации социальных практик, легализует этнократические тенденции, провоцирует закрепление норм положительной дискриминации для этнических сообществ. В свою очередь это может подталкивать общество в целом к принятию (оправданию) концепции этнического меньшинства, поощрять замыкание этнических сообществ в диаспоральных рамках по поводу любых видов коллективного поведения.

Функциональный подход к анализу межэтнических конфликтов. В большинстве случаев представители местных властей, реагируя на возникшие осложнения в межэтнических и межконфессиональных отношениях в зоне своей ответственности, забывают (либо намеренно игнорируют эту аксиому), что этнических конфликтов в чистом виде не существует. Предпосылки каждого эпизода требуют внимательного разложения на составляющие – обстоятельства экономические, трудовые, демографические, культурно-бытовые и т.д. Особенно показательны в данном отношении конфликты, возникающие между автохтонным населением и мигрантами (внутренними или иностранными – сейчас не имеет значения). Благодаря сложносоставности подобных эксцессов внешний наблюдатель легко путает причины и следствия конфликта. Собственно этнокультурные особенности коллективного поведения в ходе конфликта должны рассматриваться в рамках этого подхода как факторы эскалации, в том числе: стереотипность восприятия представителей противоположной стороны, абсолютизация собственной этнокультурной модели поведения, диаспоральная основа солидаризации и проч. Уникальность межэтнических конфликтов не отменяет возможности их типологии и на основе причин возникновения, и по факторам эскалации.

Институциональный аспект проблемы урегулирования межэтнических конфликтов. Вне зависимости от природы и обстоятельств возникновения конкретного конфликта ведущая роль в его разрешении (урегулировании) остаётся за государственной властью всех уровней. Наиболее заметная современная тенденция – предпочтение многосторонней профилактической работы: «Медиация в сфере межэтнической коммуникации постепенно смещается в сторону межэтнической интеграции, решения задач этнокультурного просвещения, развития гражданского потенциала этнических сообществ, укрепления доверия между ними и властью. ... Другим направлением в развитии национальной политики стало расширение влияния принципа субсидиарности в регулировании межэтнических отношений и миграции» [3].

Основные направления медиации конфликтов на уровне субъектов и муниципальных образований:

- Препятствие этнизации конфликта;
- Исправление ложного распознавания типа конфликта;
- Перенесение внимания субъектов конфликта к прочим уровням индивидуальной и групповой идентичности;
- Дифференцированное отношение к возрастным группам в рамках одного этнического или конфессионального сообщества (один и тот же пример идентичности часто по-разному воспринимается в разных возрастных группах)

Под субсидиарностью в регулировании межэтнических отношений в соответствии со Стратегией государственной национальной политики РФ до 2025 г. в данном случае понимаются следующие аспекты:

- усиление роли общественных советов при государственных и муниципальных органах в деятельности по обеспечению социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов;

- поддержка со стороны региональных и муниципальных властей деятельности межнациональных общественных объединений как важного участника процесса выявления и удовлетворения этнокультурных запросов граждан, достижения стабильности межнациональных отношений, предупреждения конфликтов на национальной почве;
- усиление взаимодействия государства и институтов гражданского общества в решении проблем национальной и миграционной политики [3, с. 227].

Практическая часть. Деятельность государственных органов по профилактике, предотвращению и разрешению этноконфессиональных конфликтов состоит из следующих компонентов:

- а) распознавание потенциальной конфликтности,
- б) оценка и предварительный анализ,
- в) отслеживание состояние межэтнических и межконфессиональных отношений,
- г) регулирование,
- д) примирение.

А) **Распознавание** (подразумевается обнаружение и первичная классификация конфликтной ситуации – Стратегия–2025, пп. 15, 19, 20). Данный компонент (этап работы) включает:

- определение наличия потенциально конкурирующих общин (этнических групп),
- изучение исторического «шлейфа» во взаимоотношениях этих общин,
- определение неравномерности их социального состояния,
- определение этнической сегментированности общественного разделения труда;

Специфика межконфессиональных отношений также потребует введения следующих элементов:

- Изучение доктрины взаимоотношений с иноверческими конфессиями у имеющих в наличии религиозных общин;
- Рассмотрение качества внешних стереотипных представлений в данной религиозной традиции;
- Определение вектора социальной активности данной конфессии (заинтересованность в прозелитизме, наличие и характер миссионерской концепции).

Б) **Оценка и предварительный анализ** существующих межэтнических и межконфессиональных отношений (Стратегия–2025, п. 20). Речь идёт о глубоком качественном рассмотрении основных социологических и демографических параметров общин, которые могут и неизбежно будут влиять на коллективное поведение субъектов.

Данный этап включает в себя:

- Определение количественного соотношения имеющих общин;
- Фиксация различий в социальной стратификации этнических и религиозных общин, уровень образованности, имущественной дифференциации, гендерной и возрастной структуры;
- Изучение различий в демографическом поведении общин, а также причин этих различий;
- Качественный анализ этноконфессиональных стратегий коллективного поведения – степень готовности интегрироваться в «большой» социум, внешняя или внутренняя направленность основных жизненных сценариев, наличие и важность традиционных норм коллективного поведения, а также возможность их подчинения (компромиссный сценарий) общенациональным принципам, надэтническим светским моральным и правовым требованиям.

В) **Отслеживание** состояние межэтнических и межконфессиональных отношений (Стратегия–2025, п. 15):

- регулярные социологические опросы, фиксирующие как общее социально-психологическое самочувствие, так и степень межэтнической и межконфессиональной напряжённости;
- анализ содержания социальных сетей в Интернете;
- анализ криминальной статистики на предмет выявления этнической составляющей.

Г) **Регулирование** межэтнических и межконфессиональных отношений с целью недопущения конфликтов; **управление** существующими конфликтами:

- стимулирование образовательных и культурно-просветительских мер по воспитанию культуры межнационального общения (Стратегия–2025, п. 20);
- управление миграционными процессами, вопросами социальной и культурной интеграции и адаптации мигрантов в рамках существующего законодательства (Стратегия–2025, п. 21);
- недопущение дискриминации по отношению к гражданам различной национальной принадлежности в правоприменительной практике (Стратегия–2025, п. 20).

Д) **Примирение и разрешение** существующих межобщинных противоречий (Стратегия–2025, п. 19). Данный этап работы включает в себя определение имеющегося правового и технического инструментария управляющего субъекта, определение основных векторов воздействия на враждующие общины (примирять, разводить или приучать к общежитию), разработка стратегии воздействия.

Эффективная стратегия урегулирования межэтнических и межконфессиональных конфликтов сегодня требует использование систем раннего предупреждения и мониторинга, которые позволяют аккумулировать и обрабатывать данные об уровне межобщинной напряженности в полиэтнических странах и регионах. Собранные базы данных изучаются и пополняются в соответствии с реальной динамикой этносоциальных процессов в изучаемом регионе, благодаря чему решаются задачи по статистической обработке, прогнозированию и моделированию развития потенциальных конфликтов. Практикуется применение четырёх основных моделей:

1. **Корреляционная модель**: в рамках корреляционной модели выбираются определённые маркеры – условия жизни данного социума, культурные и хозяйственные особенности; отслеживается динамика их изменений за конкретный отрезок времени. Обычно в качестве объекта исследования выбираются сообщества, уже имевшие в своей недавней истории опыт межэтнического (межконфессионального конфликта). Результатом использования подобной модели может стать определение степени конфликтогенности сообщества, степень риска перехода конфликта в насильственную фазу.

2. **Последовательная модель**: в фокусе внимания исследователей, работающих в рамках последовательной модели, оказываются вероятные катализаторы предполагаемого конфликта, а также поиск признаков хронологической точки актуализации конфликтных условий. Технически работа данной модели обеспечивается за счет постоянного мониторинга средств массовой информации и социальных сетей.

3. **Конъюнктурная модель**: изучаются связи и отношения между наиболее вероятными факторами возникновения конфликта.

4. **Реакционная модель** предусматривает максимально приближенное к реальности и детализированное моделирование нескольких вариантов сценария возникновения и развития конфликтов после того, как произойдут предполагаемые непосредственные причины [10].

С 2014 года в соответствии с программой «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России» создается Автоматизированная система мониторинга

га межнациональных конфликтов федерального и регионального уровней. Она задумывалась как распределенный информационный ресурс, базирующийся на технико-технологических принципах федеральной ГИС территориального планирования (ФГИС ТП). Она включает сведения государственных и муниципальных информационных ресурсов и информационных систем о состоянии, использовании и ограничениях использования территории РФ. Главная цель работы системы – обеспечить прием, обработку, передачу, хранение, отображение и анализ данных, моделирование и прогнозирование ситуации.

При всей сложности своевременного распознавания и последующей медиации межэтнических и межконфессиональных конфликтов, можно говорить о том, что человечеством накоплен определенный опыт в этой деятельности и сформирован набор методов, позволяющих решать задачи по снижению остроты конфликтов, переводу их из деструктивных в рациональные, уменьшению масштабов применяемого насилия или замены насильственных действий процедурами обсуждения противоречий и выработки компромиссного решения.

Список литературы и источников

- [1] Лубский А.В., Сериков А.В., Стукалова Д.Н. Формальные и неформальные практики управления конфликтогенным потенциалом миграционных потоков в локальных сообществах. // Вестник АГУ. 2017. Выпуск 4 (209). С. 208–219.
- [2] Романов А.А. Межэтнические конфликты: вопросы урегулирования. // Право и образование. 2018. № 3. С. 26–34.
- [3] Сериков А.В., Бедрик А.В. Управление межнациональными отношениями и миграционными процессами в Южнороссийском регионе: институциональный профиль и перспективы повышения эффективности. // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2017. № 4. С. 226–230.
- [4] Сулягина Ю.О. Специфика межэтнических конфликтов в современной России: методологический подход. // Материалы Афанасьевских чтений. 2019. № 1 (26). С. 5–9.
- [5] Фомина С.Н., Хагожева К.К. Межэтнические конфликты в молодежной среде: причины возникновения и пути решения. // В сборнике: Молодежь. Семья. Общество Сборник научных статей. Под общей редакцией Т.К. Ростовской. Москва, 2019. С. 131–135.
- [6] Хайкин С.Р., Бережкова С.Б. Социологический мониторинг межнациональных и межконфессиональных отношений Федерального агентства по делам национальностей // Мониторинг общественного мнения. 2016. № 5. С. 97–110.
- [7] Шовканов Д.А. Проблемы качественного кадрового состава органов государственной и муниципальной власти в сфере национальной политики. // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2018. № 1 (40). С. 120–131.
- [8] Буданов М.А. Проблемы управления этнокультурным многообразием в условиях российского федерализма (политические и правовые аспекты). // Государственное управление Российской Федерации: вызовы и перспективы: Материалы 16-й Международной конференции Государственное управление в XXI веке. Сборник, электронное издание сетевого распространения / Коллектив авторов. – М.: «КДУ», «Университетская книга», 2019. С. 963–969.
- [9] Тишков В.А., Шабаетов Ю.П. Этнополитология: политические функции этничности. – М.: Издательство Московского университета, 2011.
- [10] Лапухова О.В. Системы раннего предупреждения этнополитических конфликтов. // Вестник Военного университета. 2009. № 4 (20). С. 15–20.
- [11] Грохотова В.В. Международно-правовое регулирование и защита прав национальных меньшинств. // Вестник НГУ. 2012. № 69. С. 16–21.

VIII. ВНЕШНИЙ ФАКТОР В РАЗВИТИИ ОТЕЧЕСТВЕННОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Сидоров А.В.¹ (Россия, г. Москва)

ВНЕШНИЙ ФАКТОР РАЗРУШЕНИЯ СОВЕТСКОГО СОЮЗА

Аннотация. В статье рассматривается влияние внешнего фактора на процесс разрушения Советского Союза. Предложено понимание внешнего фактора, которое включает в себя рассмотрение не только роли внешних влияний, связанных с политикой противников СССР на международной арене, но и жизнеспособности Советского Союза во внешних обстоятельствах. Особое внимание обращено на проведение советским руководством политики с высокой степенью риска во внешнеэкономической и политической сферах. Разрушению советской государственности способствовала и проводимая в течении всего периода существования СССР политика мессианизма.

Более четверти века прошло с момента, когда в Беловежской Пуще лидеры России, Украины и Белоруссии приняли решение о прекращении существования Советского Союза как геополитической реальности. Держава, олицетворявшая собой один из полюсов биполярного мира второй половины XX столетия, прекратила свое существование. Разрушение СССР стало одним из крупнейших мировых событий века, рубежным для определения рамок «короткого XX века». Масштаб декабрьских событий 1991 года был понятен даже современникам событий. Не удивительно, что все последующие годы шло интенсивное изучение как в нашей стране, так и за рубежом причин, вызвавших этот катаклизм мирового уровня. Большинство исследователей едины в отведении решающей роли в разрушении Советского Союза внутренним процессам. Изучение внешнего фактора занимает второстепенное место, зачастую определяемое как результат коварных происков внешних врагов во главе с США. Но подобный поход, хотя и имеющий право на свое существование, представляется недостаточно всесторонним.

Прежде всего, необходимо договориться о содержании понятия «фактор», генетически связанного с латинскими корнями (от *factor* – делающий, производящий). Энциклопедический словарь определяет фактор как причину, движущую силу какого-либо процесса, явление, определяющее его характер или отдельные его черты, существенное обстоятельство в каком либо процессе [1, с. 1263]. Внешний фактор – причина, движущая сила, обстоятельство, находящиеся вне рассматриваемого явления или процесса, но влияющая на его характер или отдельные черты. Таким образом, внешний фактор – влияние внешних обстоятельств на развитие системы или процесса. При этом необходимо отметить, что эти внешние обстоятельства влияют двояким образом: через воздействие внешних сил на систему и через деятельность по жизнеобеспечению самой системы вовне.

Процесс, который выступает объектом внимания, – разрушение СССР, под которым понимается гибель системы государственности и развал единого Союза на ставшие независимыми союзные республики. В научной литературе не раз отмечалось, что это стало результатом всеохватывающего кризиса советской системы. Но был ли этот кризис вызван прямым внешним воздействием? Подобные взгляды неоднократно высказывались, но каких-либо убедительных доказательств этому пока приведено не было. Развал Советского Союза произошел в мирное время, когда прямой агрессии со стороны его врагов не было. Наоборот, отношения с большинством противников СССР переживали период некоторого снижения военного противостояния.

¹ Сидоров Александр Валентинович, доктор исторических наук, заведующий кафедрой истории государственного и муниципального управления, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

Бывший заместитель министра иностранных дел России Г.Ф. Кунадзе, отвечая в своем интервью на вопрос о правдивости мысли о развале Советского Союза американцами, отмечал, что «все, что работало на ослабление СССР, в рамках разумного Западом предпринималось. Наверное, так и было. Но в тоже время я не представляю, чтобы такую великую державу, как СССР, можно было развалить извне. Это, конечно же, абсурд» [2, с. 475].

Такого же мнения придерживается и Е.Г. Ясин, отмечая, что холодная война сопровождалась стремлением западных стран нанести ущерб Советскому Союзу, о чем свидетельствуют опубликованные документы американских спецслужб. «Больше того, я лично глубоко убежден, – отмечал он, – что несмотря на все доклады ЦРУ, работы Збигнева Бжезинского, многих западных экономистов, руководители западных стран не верили в то, что такое может случиться. Распад СССР в 1991 году, несмотря ни на что, оказался них полной неожиданностью... Но демократизации России по той модели, по которой пошел Горбачев, они не предвидели. Вернее, они сказали, что если это случиться, то Советский Союз развалиться. Но вероятность такого исхода оценивалась в сотых долях процента» [2, с. 476].

Более того, имеются широко известные факты, говорящие о серьезной озабоченности западных стран последствиями развала СССР. Так, например, председатель Европейского парламента Энрике Барон Креспо в беседе с М.С. Горбачевым 24 июля 1991 года говорил: «Во время моих недавних встреч с Б. Ельциным, В. Ландсбергисом, а также Л. Тер-Петросяном (последний посещал Европарламент, чтобы выразить благодарность за помощь в ликвидации последствий землетрясения в Армении) я говорил своим собеседникам, что мы поддерживаем процессы демократизации, гласности, экономических реформ, но не будем подыгрывать развалу Советского Союза» [3, с. 123].

Лидеры западных стран хорошо осознавали, что развал единого государства создавал бы значительные проблемы во внешней политике. Речь идет, во-первых, об уже имеющихся договорах соглашениях, заключенных Советским Союзом. Члены международного сообщества, естественно, испытывали тревогу за их судьбу. Главам новых независимых государств, образовавшихся на развалинах Советского Союза, необходимо было их успокоить, провозгласив гарантии выполнения «международных обязательств, вытекающих для них из договоров и соглашений бывшего Союза ССР» [4, с. 1031]. Во-вторых, фактором единства страны выступала и единая армия, на вооружении которой находилось ядерное оружие. Его расползание под контроль полутора десятков республик создавало опасность для мирового сообщества. Неудивительно, что лидеры Белоруссии, России и Украины заявили, что новые государства «будут сохранять и поддерживать под объединенным командованием общее военно-стратегическое пространство, включая единый контроль над ядерным оружием» [4, с. 1029]. Понимая важность фактора армии в обеспечении единства страны, руководителями республик были специально оговорены для военнослужащих – единственного социального слоя, особо отмеченного в «Соглашение о создании Содружества Независимых Государств», – гарантии общей политики в сфере их социальной защиты и пенсионного обеспечения [4, с. 1029].

В современной литературе присутствует и иная точка зрения на вмешательство западных государств в процесс развала СССР. Наиболее четко ее высказал Ю.А. Белик в книге «Десять причин краха СССР», назвав одну из глав «Горбачев – наемник Запада». Сторонники этого подхода считают, что «Горбачевская “перестройка” явилась... масштабным этапом реализации забугорных планов. Особенно этому благоприятствовала так называемая “гласность”, фактически вылившаяся во вседозволенность прессы, чем незамедлительно воспользовались притаившиеся идеологические агенты влияния... Горбачевская “перестройка” не могла не закончиться развалом СССР и крахом советского социализма» [5, с. 199].

Таким образом, и представители либерального (Г.Ф. Кунадзе, Е.Г. Ясин), и консервативного (Ю.А. Белик) подходов к анализу влияния внешнего фактора на процесс разрушения

Советского Союза признают внутреннюю природу случившегося. Внешние силы могли лишь содействовать внутренним факторам кризиса, но не вызывать их.

Как было отмечено выше, второй стороной проявления внешнего фактора в процессе разрушения Советского Союза стала неспособность государственной системы адекватно действовать во внешних обстоятельствах. Это нашло свое отражение практически во всех сферах жизни советского общества.

В экономике это сказалось в проведении государством внешнеэкономической политики необоснованно повышенного риска. Речь идет, прежде всего, о формировании системы внешней зависимости от импорта через экспортно-импортные диспропорции. Превращение Советского Союза в 1970-е годы в крупнейшего экспортера нефти и газа позволило резко увеличить объемы получаемой валюты, которую тратили на приобретение западных технологий, потребительских товаров, кормов для животноводства, помощь союзникам. Падение в 1986 году мировой цены на нефть на 69% привело к резкому сокращению притока долларов. Структурные диспропорции советской экономики стали очевидны.

Один из руководителей страны этого периода, член Политбюро и секретарь ЦК КПСС В.А. Медведев писал об этом периоде: «Между тем, в экономике нарастало действие глубинных негативных факторов. 1988 год оказался в этом смысле последним более или менее благополучным годом. Далее начались серьезнейшие осложнения, наступал настоящий экономический кризис, в первую очередь ударивший по потребительскому рынку. Его привели в такое неустойчивое состояние, при котором даже небольшой, частный сбой вызывал серьезные последствия, всплески ажиотажного спроса» [6, с. 103].

Таким образом, сами не желая этого, руководители советской экономики поставили экономическое благополучие страны в зависимость от внешнеэкономической конъюнктуры, долларовые поступления за нефть и газ позволяли отложить решение вопросов структурной перестройки.

В духовной сфере повышенные риски для СССР были связаны с использованием идеологии мессианизма. Создаваемое как прообраз будущего мирового устройства, советское общество во многом укреплялось верой своих граждан в особое предназначение первопроходцев нового мира. Именно этим искупались тяготы повседневности, перенести которые было легче в ожидании светлого будущего. Еще накануне взятия власти вождь большевиков В.И. Ленин указывал: «В силу ряда исторических причин – большей отсталости России, особых трудностей войны для нее, наибольшей гнилости царизма, чрезвычайной живучести традиций 1905 года – в России раньше других стран вспыхнула революция. Революция сделала то, что в несколько месяцев Россия по своему политическому строю догнала передовые страны. Но этого мало. Война неумолима, она ставит вопрос с беспощадной резкостью: либо погибнуть, либо догнать передовые страны и перегнать их также и экономически» [7, с. 198]. Тем самым, международному экономическому соревнованию было положено идеологическое обоснование, ставшее основой для трудовой мобилизации советских граждан в течение нескольких последующих десятилетий. Об этом же говорил И.В. Сталин в конце 1920-х годов, обосновывая необходимость трудовых успехов в годы индустриализации: «Мы догнали и перегнали передовые капиталистические страны в смысле установления нового политического строя, Советского строя. Это хорошо. Но этого мало. Для того, чтобы добиться окончательной победы социализма в нашей стране, нужно еще догнать и перегнать эти страны также в технико-экономическом отношении. Либо мы этого добьемся, либо нас затрут» [8, с. 248].

Целеполагание на превосходство советской экономики над экономиками других стран сохранилось и в последующий период. Выступая на XXI съезде КПСС, Н.С. Хрущев особо отмечал: «Ныне задача состоит в том, чтобы добиться перевеса социалистической системы над капиталистической, превзойти наиболее развитые капиталистические страны по произ-

водительности общественного труда, производству продукции на душу населения и обеспечить самый высокий в мире жизненный уровень» [9, с. 89]. Идеологические построения, базировавшиеся на этом постулате, сыграли с руководителями КПСС злую шутку. Оказавшись не реализованной, идея мирового экономического превосходства стала мощным инструментом подрыва не только социалистических стимулов к труду, но и доверия населения страны к заявлениям партийно-политического руководства. Само не выполнение задач и отставание от передовых экономических стран создавало основание сомневаться в правильности и эффективности экономической системы, ставя под вопрос ее возможность адекватно действовать во внешнем меняющемся мире и презентовать себя как прообраз будущей экономики.

Попыткой стать мировым лидером если не в экономическом отношении, то в политическом можно объяснить и изменение вектора внешней политики СССР в эпоху перестройки. Книга М.С. Горбачева «Перестройка и новое мышление для нашей страны и для всего мира», выпущенная тиражом в 5 миллионов экземпляров и переведенная на 80 языков мира, уже в своем названии содержала послание, адресованное всему человечеству. «Велики опасности, грозящие человечеству. Элементов конфронтации сегодня хватает, но на наших глазах растут и множатся силы, желающие и способные ее остановить и преодолеть, – писал М.С. Горбачев. – От подозрительности и вражды к доверию, от “равновесия страха” к равновесию разума и доброй воли, от узконационального эгоизма к сотрудничеству – вот к чему мы зовем, к чему направлены наши мирные инициативы, ради чего мы и дальше будем неустанно работать» [10, с. 270]. Но изменение внешней политики СССР не привело к кардинальному изменению политики других стран. Призыв остался не услышанным, а прежние международные позиции СССР – утраченными.

Сегодня споры о предложенном М.С. Горбачевым «новом политическом мышлении» продолжаются, особенно в условиях обострившихся российско-американских отношений, подводятся непростые и неоднозначные итоги этих отношений. «Мне кажется, что в 1990-е годы и даже ранее, во время правления Михаила Сергеевича Горбачева, как раз произошел этот перелом в наших отношениях, нащупывалось то, что мы можем жить с опорой на общие ценности, – отмечал Е.Г. Ясин. – Это создавало основу для того, чтобы навсегда исключить какие бы то ни было конфликты. Сейчас эти положения подвергаются критике, но, честно сказать, она мне не кажется убедительной» [2, с. 467–468].

Возникает вопрос, как оценить результаты разрушения биполярного мира после распада Советского Союза. И в нашей стране, и за рубежом они получают неоднозначную характеристику. «При этом, конечно, опьянение победой не только над СССР, но и над его продолжателем – Россией – тогда существовало. Носители этих настроений предпочитали воспринимать Россию как наполовину уменьшившийся СССР... – отмечал Г.Ф. Кунадзе. – Ну, что сказать, те в нашей стране, кто воспринимал победу в холодной войне как общую победу демократической России и Запада, ошиблись. А те на Западе, кто отождествлял Россию с СССР, оказались правы» [2, с. 471]. Но это, по его мнению, не лишает «новое политическое мышление» его исторических заслуг. «Вот сегодня я читаю, допустим, выступление руководящего работника МИДа, в котором он говорит, что главная наша цель – сохранение баланса стратегических вооружений с США. Эта же цель была и у СССР времен застоя, – продолжает Г.Ф. Кунадзе. – Из этого я делаю вывод, что за последние десятилетия мы прошли полный круг и вернулись к тому, от чего был готов отказаться СССР уже в конце 1980-х годов. Это очень грустно. Видя такую смену настроений, я не могу не признать, что надежды, конечно же, не сбылись, вне всякого сомнения. И теперь вновь звучат те же мотивы, что и во времена СССР» [2, с. 474].

И все же, какой бы идейной позиции не придерживался человек, желавший подвести итоги внешнеполитического опыта рубежа 1980–1990-х годов, он не может не признать, что

действия Советского Союза оказались не адекватными тем внешнеполитическим обстоятельствам, которые определяли мировые процессы указанного периода.

Таким образом, несмотря на очевидность решающей роли внутренних факторов в разрушении Советского Союза, влияние внешних факторов, включающих как прямое воздействие противников советского государства, так и неадекватность действий СССР во внешних для него обстоятельствах не следует сбрасывать со счетов. Внешний фактор, усиливая результаты разрушительных внутренних процессов, сыграл важную роль в гибели советского государства.

Список литературы

- [1] Большой энциклопедический словарь. Изд. 2-е. М.-СПб.: Большая Российская энциклопедия, Норинт, 1997.
- [2] Девяностые – годы тягот, надежд и свершений. М.: Социум, 2019.
- [3] Горбачев М.С. Собрание сочинений. Т. 27. М.: Издательство «Весь Мир», 2017.
- [4] Распад СССР: документы и факты (1986–1992 гг.). Т.1. Нормативные акты. Официальные сообщения. 2-е изд., испр. и доп. М.: Кучково поле, 2016.
- [5] Белик Ю.А. Десять причин краха СССР. М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2013.
- [6] Медведев В.А. В команде Горбачева. М.: Алгоритм, 2016.
- [7] Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Т. 34. М.: Политиздат, 1970.
- [8] Сталин И.В. Сочинения. Т. 11. М.: ОГИЗ, Государственное издательство политической литературы, 1949.
- [9] Материалы внеочередного XXI съезда КПСС. М., 1959.
- [10] Горбачев М.С. Перестройка и новое мышление для нашей страны и для всего мира. М.: Политиздат, 1987.

Кошкидько В.Г.¹(Россия, г. Москва)

РОССИЙСКИЙ ПАРЛАМЕНТАРИЗМ НАЧАЛА XX ВЕКА В ОЦЕНКАХ ЗАРУБЕЖНЫХ ИССЛЕДОВАТЕЛЕЙ

Аннотация. В статье рассматриваются взгляды зарубежных исследователей на процесс формирования представительной власти в России в период первой русской революции и оценка ими сложившейся после образования Государственной думы и реформирования Государственного совета системы власти в Российской империи.

За рубежом первые работы, в которых освещались отдельные аспекты реформирования политической системы и деятельности органов представительной власти в России, появились еще в начале века. В основном это были исследования немецких и французских юристов – государствоведов, где проводился сравнительный анализ новой редакции Основных законов Российской империи с конституциями европейских государств, а также полномочий в законодательстве и парламентской процедуры российских и европейских представительных учреждений [1]. Большой интерес представляет работа М. Вебера «Переход России к псевдоконституционализму», в которой были сформулированы некоторые положения его концепции социологии власти. По мнению Вебера, сложившаяся после реформ 1905–1906 годов система взаимоотношений между парламентом, правительством и императором можно охарактеризовать как мнимый конституционализм, который предполагает «исчезновение последних элементов самодержавия в старом смысле и установление власти модернизированной бюрократии при наличии призрачного парламента» [2].

Не обошли вниманием некоторые проблемы истории российских представительных учреждений в 1905–1907 гг. современные зарубежные исследователи. Работ, специально посвященных анализу деятельности Думы и Госсовета, нет. Вопросы их формирования и функционирования большей частью рассматриваются зарубежными авторами в контексте других проблем российской политической истории начала XX века. В первую очередь проявлялся интерес к истории проведения либеральных реформ, обоснованию конституционной формы правления. В связи с этим, иностранные авторы в первую очередь уделяли внимание значению Государственной думы как институту, способствующему эволюционному обновлению государственного строя, системы власти, деятельности думских фракций, взаимоотношениям Думы с правительством, роли императора и российской бюрократии в проведении реформ. Государственный совет редко попадал в их поле зрения. Совместная деятельность палат тоже не рассматривалась. Часть исследований зарубежных историков была проанализирована в историографических исследованиях российских ученых [3]. Из разноплановых работ иностранных авторов мы рассмотрим те, в которых освещаются проблемы, наиболее близкие к рассматриваемым в диссертации.

Хотелось бы обратить внимание на работы В.В. Леонтовича, Н.Н. Рутыча, С.С. Ольденбурга и Р. Пайпса. Леонтович, излагая историю указа 12 декабря, показывает, что ведущую роль в том, что пункт о выборных был из него исключен, сыграл Витте, который считал, что созыв народного представительства не входит в число срочных задач. Оценивая законы 6 августа 1905 г., автор считает, что они не удовлетворили общественность, но облегчили императору переход к конституционному строю. Булыгинскую думу приветствовали

¹ Кошкидько Владимир Григорьевич, доктор исторических наук, профессор, заведующий кафедрой, профессор, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

иностранцы, так как считали, что из неё постепенно может возникнуть настоящее народное представительство. Манифестом 17 октября, по мнению Леонтовича, был объявлен переход к конституционному строю. Новую редакцию Основных законов он считает дуалистической конституцией и детально её анализирует. В книге очень фрагментарно рассматривается деятельность первой и второй Дум, обращено внимание на отношения Думы и правительства. Столыпинскую декларацию II Думе Леонтович считает либеральной, а роспуск Думы, ввиду продолжавшейся конфронтации неизбежным. Работа написана на основе стенографических отчетов и воспоминаний [4].

В статьях Н.Н. Рутыча, опубликованных в 40–80-х годах за рубежом, объединенных в сборник «Думская монархия», изданный в 1993 г. в России анализируются Основные законы 1906 г., взаимоотношения правительства и представительства и роль в них П.А. Столыпина. Автор считает, что с обнародованием новой редакции Основных законов в России окончательно определился конституционный строй, при котором государственная власть монарха осуществлялась в единении с Госсоветом и Госдумой [5]. А П.А. Столыпин, по его мнению, оставил единственный в нашей истории пример успешной и плодотворной государственной деятельности в условиях соотношения авторитарного начала в лице исторически традиционной воли монарха и представительного – в лице Государственной думы и Государственного совета [6]. В статье, посвященной 75-летию созыва I и II Дум, внимание автора сосредоточено на рассмотрении возможности конструктивного сотрудничества правительства и Думы, на ходе переговоров между оппозицией и правительством в период первой и накануне второй Дум [7].

В работе С.С. Ольденбурга также не обойдены вниманием интересующие нас проблемы, но ввиду многоплановости темы этого обобщающего исследования, автором они раскрыты не достаточно полно [8].

В 1994 году на русском языке вышла книга американского исследователя Р. Пайпса «Русская революция». В ней довольно много места уделено формированию системы представительной власти. В ходе рассмотрения этих вопросов автор приходит к интересным, порой неоднозначным выводам. Так он считает, что факт провозглашения булыгинской Думы недооценен и современниками и историками. Ведь «царь признал принцип народного представительства, о котором полгода назад и слышать не хотел. Подписывая Манифест 17 октября, Николай II сознавал, что он таит в себе “конституцию”, но он не готов был признать, что это означает ограничение самодержавия, а так как Манифест был вырван у царя, то он не считал себя морально обязанным его соблюдать. Поэтому была проведена реформа Госсовета, который стал второй палатой. Пайпс считает, что право интерпелляции служило мощным рычагом ограничения бесконтрольных действий двора и министров, и по его мнению, с трибуны Думы престиж правительства подрывался гораздо сильнее, чем выступлениями революционеров. С точки зрения развитых демократий преобразования политического строя в России оставляли желать много лучшего, но на фоне собственного прошлого это гигантский шаг в направлении к демократическому правлению. В книге встречаются противоречивые выводы, автор не высказывает своего мнения о законодательной деятельности Думы [9].

Исследование социального состава членов Государственного совета по назначению проводится в монографии Д. Ливена [10]. Он показывает, что большинство назначенных членов были крупными землевладельцами, занимали привилегированное положение в обществе, получили прекрасное образование. Он обращает внимание на разнообразие политических позиций членов Госсовета, и считает, что наиболее авторитетные из назначенных членов зачастую проявляли большую проницательность относительно непрочного положения режима, чем избранные в верхнюю палату члены. Госсовет как политический институт им не рассма-

тривался. Сведения о расстановке политических сил в Госсовете приводятся в сборнике под редакцией профессора Л. Хаймсона и работе Р. Мэннинг [11].

Американский историк Т. Эммонс, на основе широкого круга источников, в своих работах [12] рассматривает выборы в I Государственную думу, стратегию и тактику партий во время выборов, их результаты. Особое внимание он уделяет анализу победы на выборах партии кадетов. По мнению Эммонса, кадеты благодаря своей организации, программе и энергичному проведению предвыборной кампании стали «преобладающей городской партией на выборах», в ходе которых добились большого успеха не только в среде городского населения, особенно интеллигенции, но и среди крестьянства и в различных слоях населения национальных окраин страны.

Вывод о влиянии кадетской агитации на городских и сельских избирателей во время выборов в первую Думу подтверждается результатами контент – анализа ответов губернаторов на телеграмму министра внутренних дел от 29 марта 1906 г., где он просил изложить губернаторов их собственное мнение на причины успеха кадетов, проведенного учеными исторического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова [13]. Кадеты победили потому, пишет Эммонс, что крестьянам импонировала их аграрная программа. По его мнению, аграрный вопрос оказался важнейшим спорным вопросом в конфликте между Думой и правительством и привел к третьеиюньскому перевороту. Если бы во время первых двух созывов представительства правительство и думская оппозиция имели немного больше желания пойти на компромисс, он мог бы быть найден, считает Эммонс.

Позицию Эммонса о том, что в переговорах с правительством кадеты выставили максималистскую программу, которая не устраивала верхи, и поэтому переговоры не удалось поддерживает В. Линкольн. Он обвиняет оппозицию в нежелании работать с правительством [14]. Р. Мэннинг придерживается другой точки зрения. Неудача переговоров, по её мнению, определялась не противостоянием думской оппозиции и правительства, а вмешательством Совета объединенного дворянства, рекомендовавшего Столыпину распустить Думу, не дожидаясь того момента, когда революция уже не позволит этого сделать. Судьбу Думы решила острота аграрного вопроса и оппозиция дворянства [15].

Двухтомная работа А. Ашера является одним из самых крупных зарубежных исследований по истории первой русской революции. Во втором томе анализируются процесс реформирования государственного строя, а также отдельные аспекты деятельности первой и второй Дум и правительства П.А. Столыпина [16].

Государственную думу и её деятельность зарубежные исследователи оценивают по-разному. М. Раев, например, считает, что Государственная дума имела явное, хотя довольно умеренное либерально – конституционное направление, её задачей было дразнить и беспокоить императорское правительство, что быстро привело к роспуску народного представительства [17]. По мнению Линкольна, Пайпса и еще целого ряда ученых, первые две Думы были неспособными. То что Столыпин хотел, но не мог найти общий язык с оппозицией оправдывает роспуск обеих Дум. Столыпин имел, как считают зарубежные исследователи, пакет законопроектов, принятие которых служило бы дальнейшему укреплению парламентаризма.

К. Фрелих в своей монографии, исследуя российский конституционализм, отмечает, что открытая в 1906 г. конституция «установила дуалистическую структуру, в которой авторитарные элементы, перевешивали конституционные демократические элементы» [18]. Фрелих считает, что конституционализм в России невозможен.

Вопросы влияния западных правовых моделей на российское, в том числе и конституционное законодательство, рассматривает в своей работе итальянский исследователь Д. Аяни. Основой его анализа явились не только законодательные акты, но и исследования

ряда российских юристов, в частности М.М. Винавера, который считал, что на российское законодотворчество без сомнения оказали влияние французская и большей частью германская модель. Но систематического, последовательного восприятия германской модели не было [19].

Одной из основных проблем интересовавших зарубежных исследователей это вопрос о влиянии императора на ход реформ и его отношение к представительству. Проблема неизбежности перемен и реакция на эту новую ситуацию императора проходит через всю монографию Э. Вернера. По мнению автора, перед царем стояла задача перейти от ортодоксальной автократии к конституционной автократии. Однако нерешительность Николая II, его неспособность к сотрудничеству с собственной бюрократией, не говоря об оппозиции, не позволили ему достойно принять новую роль. Кроме того, на него оказывали влияние династические традиции, идеология самодержавия, окружение, обстановка назревавшей, а затем и разразившейся революции. В то же время в книге подчеркивается, что Николай II достаточно последовательно проводил свою собственную линию в политике, когда речь шла об отстаивании прерогатив власти перед лицом, например, Государственной думы. Он всегда мечтал об ограничении её полномочий и о полном её роспуске [20]. М. Раев пишет, что император упрямо проводил «ретроградскую политику контрреформ» и на него в большей мере ложится вина за то, что Манифест 17 октября не смог превратить Российскую империю в настоящий либерально – конституционный режим [21]. М. Ферро называет Николая II конформистом и консерватором, которого вера в собственную правоту сделала глухим ко всем предупреждениям истории [22]. Роль либеральной бюрократии (в частности А.С. Ермолова) в подталкивании царя к реформам подчеркивал Р. Пайпс [23].

В книге Вернера, помимо психологического портрета императора, рассмотрены основные этапы революции, так или иначе связанные с утраченной властью возможностью проведения реформ. Под этим углом зрения подвергнуты анализу реформаторские проекты П.Д. Святополк – Мирского, в соответствии с которыми законы должны были издаваться от имени монарха и не связывали его. Царь вправе был изменять законы, а представительство должно было носить совещательный характер и доводить до царя мнение народа. Это была идея “правового самодержавия”. Далее рассматриваются Булыгинская дума и Манифест 17 октября, как вынужденные шаги императора, поддержанные прогрессивной бюрократией, которая поняв, что бюрократическое самодержавие и лежавшая в его основе сословная система стала анахронизмом, высказалась за введение законности и представительства.

Необходимо отметить работы иностранных ученых, в которых освещаются деятельность российских политических течений и партий в 1905–1907 гг., а так же их фракций в Думе. В них анализируется состав партий и фракций, их взаимоотношения, влияние партийных органов на действия фракций и т.д. [24].

Анализируя основные тенденции зарубежной историографии проблемы представительной власти в России в начале XX столетия, следует принимать во внимание то обстоятельство, что они выразились в недостаточном внимании к комплексному пониманию проблемы. До настоящего времени в зарубежной историографии (кстати, в отечественной тоже – К.В.) не исследовался процесс создания российского представительства как двухпалатного учреждения, не проводился сравнительный анализ состава Думы и Госсовета, их внутренней организации и порядка производства в них законодательных дел, не изучалась совместная законодательная деятельность палат, взаимоотношения между собой и с правительством.

Не игнорируя то ценное, что содержится в работах зарубежных исследователей, следует исходить прежде всего из необходимости обращения к источникам, расширения диапазона их использования, сопоставления и проверки выявленных фактов.

Список литературы

- [1] Еллинек Г. Конституции, их изменения и преобразования. СПб., 1907; Rosegger H.L. Das parlamentarische Interpellationsrecht Rechtsvegleichende und poltische Studie. Leipzig. 1907; Kalantaroff M. Die moderne Staatsverfassung des russisches Reiches. Heidelberg. 1908; Palme A. Die russische Verfassung. Berlin. 1910; Chasles P. Le parlement russe. Paris. 1910 и др.
- [2] Вебер М. Переход России к псевдоконституционализму // Вебер М. О России: Избранное. М., 2007 С. 66, 68, 69.
- [3] Ананьич Б.В. Кризис власти и реформы в России на рубеже XIX – XX вв. В исследованиях американских историков. // Отечественная история. 1992. № 2; Зырянов П.Н., Шелохаев В.В. Первая русская революция в американской и английской буржуазной историографии. М., 1971; Первая российская революция 1905–1907 гг. Обзор советской и зарубежной литературы. М., 1991; Россия XIX – XX вв. Взгляд зарубежных историков. М., 1996; Селунская Н.Б. Россия в начале XX века. М., 1994 Шевырин В.М. Либералы и Государственная дума в России (зарубежная историография) // Сословно-представительные учреждения в России (XVIII – нач. XX в.) М., 1993 и др.
- [4] См.: Леонтович В.В. История либерализма в России. 1762–1914. М., 1995. С. 383–385; 427–428; 439, 441–458, 491–522.
- [5] Рутыч Н.Н. Забытая конституция // Думская монархия. СПб., 1993. С. 22–23.
- [6] Рутыч Н.Н. П.А. Столыпин и Думская монархия // Думская монархия. С. 32.
- [7] См.: Рутыч Н.Н. В поисках “правительства доверия”. К 75-летию созыва I и II Думы // Думская монархия. С. 33–47.
- [8] См.: Ольденбург С.С. Царствование императора Николая II. СПб., 1991.
- [9] Пайпс Р. Русская революция. Т. 1. М., 1994. С. 44, 54, 173, 178–180, 204–205.
- [10] Lieven D.C. Russias Rulers under the Old Regime. – New Haven. 1989.
- [11] The Politics of Rural Russia. 1905–1914. Bloomington and London. 1979; . Manning R. The crisis of the old oder in Russia. Gentry and Government. Princeton. 1982.
- [12] Emmons T. The formation of political parties and the first national elections in Russia. 1902–1906. Cambridge. 1983; Emmons T. Russia’s first elections // 1905 la premire revolution Russe / Ed. par Coquin F.P., 1986.
- [13] См. Селунская Н.Б., Бородкин Л.И., Григорьева Ю.Г., Петров А.Н. Указ. соч., С. 216–217.
- [14] Lincoln W.B. In war’s dark shadow: The Russ. Before the great war. N.Y., 1983.
- [15] Manning R. The crisis of the old oder in Russia. Gentry and Government. P. 247, 250,258.
- [16] Ascher A. The Revolution of 1905. Vol. 2. Authority Restored. Stanford, 1992.
- [17] Раев М. Понять дореволюционную Россию. Государство и общество в Российской Империи. Л., 1990. С. 228.
- [18] Frohlich K. The emergence of Russian constitutionalism. 1900–1904: The relationship between sozial mobilization a. polit. group formation in pre – revolutionary Russia. The Hague etc. 1981. P. 11.
- [19] Ajani G. La circolazione dei modelli romanistico e germanico nella cultura giuridica russa // Russica: studi e ricerche sulla Russia contemporanea. A cura di alberto masoero e Antonello Venturi. Milano. 1990. P. 51–63.
- [20] См.: Verner A.M. The crisis of Russian autocracy: Nicolas II a. the 1905 Revolution. – Princeton, 1990.
- [21]] Раев М. Понять дореволюционную Россию. Государство и общество в Российской Империи. С. 229–230.
- [22] Ферро М. Николай Второй. М., 1991.
- [23] Пайпс Р. Русская революция. Т. 1. М., 1994.
- [24] См.: Birth E. Die Oktobristen (1905–1913) Zielvorstellungen und Struktur. Ein Beitrag zur russischen Parteiengeschichte. Stuttgart. 1974; Hildermeier M. Die sozialrevolutioare partei Russlands. Agrarsozialismus und Modernisierung im Zarenreich (1900–1914). Koln. 1978; Вишневецки Э. Либеральная оппозиция в России накануне первой мировой войны. М., 1993; Ким Сын Рэ. Конституционные идеи российского либерализма (История и современность) М., 1999 и др.

Калинов В.И.¹ (Россия, г. Москва)

АНАРХИСТЫ, «ЖЕЛТЫЕ ЖИЛЕТЫ» ВО ФРАНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Аннотация. Современникам потрясшего Пятую Республику противостояния немалой части населения и правительственных сил сложно точно определить «кто есть кто?» в движении, получившем название «желтых жилетов» (далее – ЖЖ). Тем более, что оно весьма разнородно и отразило интересы разных слоев, а само его возникновение оценивается либо как стихийное, либо как хорошо организованное с самого начала. Наметились возможности объединения их действий с хорошо знакомыми во Франции анархистами, хотя и тех не обошли новые веяния: на место террористов-одиночек пришли анархо-синдикалисты и либертарианцы, сторонники которых имеют большой опыт противостояния государству в разных формах.

Осенью 2018 г. сотни тысяч людей договаривались через соцсети и стали блокировать ключевые транспортные узлы в разных концах страны. Поводом для такого протеста стало повышение цен на топливо и налогов. Участники движения ЖЖ во Франции часто называют свои акции революцией, но в то же время ссылаются на конституционное право свободы шествий и манифестаций... Власти же на разных уровнях действуют против них в основном привычным методом «кнута», но это не остановило выступлений.

Правительство бросило против ЖЖ крупные силы полицейских и жандармов (до 80 000), которые использовали самые разные средства – самым простым был слезоточивый газ. Но нужного эффекта власти не получили, несмотря на провокации и переодевание агентов полиции в штатское, аресты и т.д. ЖЖ начали вскоре проводить манифестации по субботам. А власть сделала попытку «премиальной стимуляции» сил правопорядка (за «работу» в уикэнд платили по 300, а затем и по 500 евро) [1, с 1], но, если кто-то и был доволен таким «приработком», то отнюдь не все: стали известны не единичные случаи самоубийств среди полицейских. Ушел в отставку префект Парижа.

Президент Э. Макрон пошел на некоторые уступки и объявил, что сам примет участие в «Большой дискуссии» с протестующими. Позднее со стороны власти были заявления, подхваченные прессой, что «жилеты» манипулируются русскими [2, с 1–2], т.к. RT – France посвящает им много «прямого эфира», показывая их в режиме реального времени. Но большинство французских масс-медиа выступают на стороне властей (почти за полгода выступлений «желтых жилетов» МВД Франции не раз занижало цифры числа участников протеста примерно в 2 раза против данных независимых источников). «Большая дискуссия» по 4 вопросам не удовлетворила ЖЖ. Они настаивают на проведении референдума, инициированного гражданами (RIC). Реальной дискуссии по многим вопросам, интересующим население, не получилось (только в Тулузе ЖЖ собрали более 40 предложений – в том числе и выход из НАТО, и «фрекзит»). Активисты ЖЖ провели 2 Генеральных Ассамблеи своих представителей, где также искали новые инициативы и формы их реализации [3, с. 1].

Республиканский уровень власти не справился со своими задачами и акцент в управлении кризисной ситуацией стал смещаться к органам местного самоуправления. Во Франции муниципальная власть, существующая с 30-х годов XIX в., достаточно устоялась и воспринимается французами как инструмент центральной власти, или как выразитель интересов населения коммун, хотя её роль может претерпеть изменения с появлением (17 ноября 2018 г.)

¹ Калинов Виктор Иванович, кандидат исторических наук, доцент, Факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

движения «желтых жилетов», которое охватило даже заморские территории Франции. Правительство попыталось ограничить и вытеснить ЖЖ из Парижа и ряда важных городов, хотя в массе своей их «дефиле» были мирными манифестациями (поводом для разгона стали действия выходящих вперед погромщиков (casseurs). Тогда наиболее убежденные оппозиционеры распространили свою деятельность в департаменты.

Попытки руководить противостоянием из столицы и далее будут осуществляться центральным правительством, которое однако не имеет достаточно полицейских сил и средств на повсеместное проведение акций устрашения. И внимание центральной власти в этой связи обращается к мэрам и членам муниципальных собраний. От их позиции в немалой степени зависят перспективы и длительность противостояния «желтожилетников» и сил МВД. В преддверии местных выборов мэры ищут популярности и «новые формы» контактов: один запрещает полиции применение на «своей земле» опасных боеприпасов, другой, стремясь оказаться «на одной волне» с ЖЖ приезжает к пикетчикам на мотоцикле...

Движение ЖЖ приобрело черты международного, его сторонники появились более чем в 20 странах на разных континентах. Кажется, что эффективнее всех в ситуации конфликта с местными ЖЖ поступили власти в Израиле, пригласив достаточно быстро представителей «своих желтых жилетов» в кнессет: сообщений о разрастании этого движения в прессе не было. Во Франции же власти ограничились серией телебесед чиновников разного ранга с малым числом приглашенных экспертов из рядов интеллигенции, а желание одного из «спикеров» ЖЖ – Эрика Друэ – выступить в Национальном собрании игнорировали, подвергнув его преследованию. В 2019 г. появились еще и «желтые католические жилеты», пожелавшие принять участие в дискуссии, основываясь на вере и традициях Церкви (они упрекнули остальных ЖЖ в «мелкотемье»).

Пусть с запозданием, но около 1400 деятелей французской культуры поддержали ЖЖ, приветствовав «движение, которое «власть стремится дискредитировать и жестоко подавить», тогда как «наиболее угрожающее насилие является экономическим и социальным» [4, с. 1]. Одним из лозунгов XXV «дефиле» ЖЖ 4 мая был такой: «Социальный мир невозможен без равноправного распределения. Народ не дойная корова».

Когда в первоначальное противостояние между ЖЖ и правительством включились мэры Франции, то это не нашло одобрения у анархистов, тоже дефилировавших рядом с ЖЖ. Они заявили, что Францией управляют ныне 36680 «макрон» – мэров 36680 коммун. Но, чтобы жить свободно, жители должны взять коммуны в свои руки, т. к. только здесь возможно создать «прямую демократию», т. е. такую демократию, где не станет мэров и «монархических» или «олигархических» муниципальных советов.

То, с чем должны бороться ЖЖ, – это (как утверждают анархисты) определенная форма власти, присутствующая как во главе страны, так и во главе каждого региона, каждого департамента и каждой общины (и во множестве учреждений и организаций). Она не менялась на протяжении тысячелетий – это форма деспотизма. Каждый мэр этой страны – чистый деспот, тиран, который несправедливо правит своей коммуной и не дает жизни расцвести. В издании «Бешеные овцы» один из анархистов пишет, что полномочия мэра непомерны, и все мэры постоянно злоупотребляют ими. Он призывает покончить с этой отвратительной и бесполезной вещью: персонажем мэра. Нам это не нужно [5, с 1–3]. Французские анархисты остаются, как и прежде, непримиримыми врагами государства. Для них, как и для немалой части ЖЖ нынешнее государство – это государство богатых.

Анархистские выступления во Франции, начавшись в XIX в. сравнительно мирно (по доктрине П.-Ж. Прудона), затем трансформировались в акты анархизма «прямого действия» (О. Вайян, например, в 1893 г. бросил бомбу в Национальном собрании, заседавшем в Бурбонском дворце). С тех пор, многое изменилось в поведении анархистов: все меньше внимания

они уделяют теоретическим концепциям и до известной степени вписываются в существующую общественную практику (уже не один десяток лет они в попытках координации действий проводят встречи в Париже на площади Бастилии), участвуют в разных манифестациях в столице страны.

Власти Франции долго объявляли анархистов «врагом №1» и полиция старалась держать под контролем как индивидуалистов, так и различные группы в этой среде, а один из префектов Парижа – Андриё, например, создал для них газету, а через внедренных агентов оплачивал некоторые акции. Не будет удивительным, что подобная практика не исчезла, а лишь стала более изощренной: через эту среду всегда удобно создать повод для репрессий против неугодных (министр внутренних дел в правительстве Э. Макрона – К. Кастанер – говорил об участии анархистов в погромных действиях в Париже с конца 2018 г., почти отождествляя их с людьми из «черных блоков» [6, с. 1]. В его изложении эта таинственная структура выглядит хорошо организованной, что не очень свойственно анархистам [7 с. 1]. Глава МВД также прозрачно намекал, что «black blocs» имеет международный характер. Власть намеревалась нажать таким образом и политический капитал, выставляя силовиков как необходимейшего стража порядка и спокойствия во Франции. Анархистами, с одной стороны, управлять нельзя, а, с другой, все-таки можно их использовать. И это некий козырь в игре силовых структур полиции.

Однако с появлением «желтых жилетов», ситуация на улицах Франции приобрела небывалый для Европы в целом и весьма непредсказуемый характер. Они объявили себя вне политики. Полиция же страны заявляла, что способна усмирить любой протест.

Но нынешние анархисты – тоже дети своего времени. Сегодня в интернете (а в жизни с 1997 г.) действует анархическое издательство – «Атеист Занзара», пропагандирующее идеи безвластия. Совместно с бразильскими анархистами его редакция в начале 2019 г. интервьюировала ряд французских анархистов по вопросам их отношения к ЖЖ и возможности их участия в этом движении. Издателей интересовало то, какова была реакция анархистского движения по отношению к этому общественному явлению? Так была напечатана брошюра под заголовком: «Черные жилеты, желтые жакеты», переведенная на несколько языков [8, с. 1–2].

Отвечая на вопросы редакции, «черные жилеты» (самоназвание) подчеркнули, что их сближает с ЖЖ не только протест по поводу тяжелых налогов и роста цен на топливо. Но гнев ЖЖ вызван, главным образом, социальным неравенством, безразличием властей и тем фактом, что всевозможные политики и буржуа «жируют на спинах» трудящихся (по выражению, часто используемому ЖЖ). И еще один общий лозунг вскоре получил единодушное одобрение во время крупных демонстраций: «Отставка Макрона».

Между движением «желтых жилетов» и основами анархических доктрин, по мнению самих анархистов, немало общего: в частности, отрицание правительства, политических партий, профсоюзов и других «социальных партнеров» (эти «посреднические органы» призваны по задумке властей успокоить «восстание ЖЖ» и позволить достичь согласия между государством и протестующими) и, конечно же, «прямые действия». Движение ЖЖ существует в основном (по оценке анархистов) за счет незаконных действий, начиная от перекрытия дорог и заканчивая пожаром в префектуре. То, что уже сделали ЖЖ, с ноября к весне 2019 г. «неисчислимо и очень разнообразно», Они применяли даже способы действий типичные для восстания (блокировки автодорог, саботаж, беспорядки...). В некотором роде так проявилась, по оценке анархистов, классовая ненависть, которая показала, что все зашло намного дальше простого вопроса о размере налога на топливо (отменен 5 декабря, что не помешало продолжению движения). Наконец, действия без лидеров и рост числа собраний для самоорганиза-

ции показывают еще один общий момент с анархистскими практиками. ЖЖ обсуждают свои планы на форумах в Facebook или в мессенджерах Signal, Telegram, Whatsapp ...

Проправительственные медиа и власть пытаются разделить движение на «хороших демонстрантов» и «нарушителей» (бандитов). Организовать отдельное молодежное экологическое движение, отняв у ЖЖ одно из направлений протеста. Анархисты отстаивают идею, что каждый имеет право на восстание, а «мятежное» воображение может присутствовать в умах любого, а не только анархистов! Многие люди пришли на демонстрацию со своим гневом и «ноу-хау». Например, с начала декабря 2018 по январь 2019 строительная техника использовалась ЖЖ для перемещения горящих транспортных средств на середину дороги и укрепления баррикад или для того, чтобы разбить дверь министерства и несколько окон банков ... Многие анархисты никогда раньше такого не видели.

Другой столичный анархист (все они высказывались анонимно) сказал, что важно видеть, как движение ЖЖ быстро породило бескомпромиссное и широко распространенное недоверие ко всем институциональным посредникам: политикам, СМИ, профсоюзам, полицейским, крупным компаниям ... фактически, почти ко всем основным игрокам на политической сцене в капиталистическом обществе.

Если вначале всех, кто был одет в черное, был в маске, сами ЖЖ могли исключить из своих «дефиле», то весной 2019 г. «black blocs» стали более популярны и иногда приветствуются в Facebook или очередном манифесте «желтых жилетов». Анархисты заявили, что так называемые «профессиональные бандиты», которых осуждают журналисты, о которых судят по внешнему виду и иногда отвергают, на самом деле очень часто являются просто пролетариями, не привыкшими коллективно демонстрировать свой гнев, которые делают это индивидуально, разрушая, например, банкомат или разбирая тротуар, чтобы использовать булыжники против полицейских. Хотя число участников «дефиле» ЖЖ сократилось (порой значительно) по сравнению со временем начала движения, его негибкие участники уверены, что по окончании летнего периода оно воспрянет, т. к. власти упорно не желают слышать требования людей, живущих «на грани» [9, с. 2–3].

И теперь уже все знают, выходя на улицы каждую субботу, – пишут анархисты, – что существует очень высокий риск столкновения с полицией. В «эпоху ЖЖ» во Франции и в Европе прозвучало немало призывов к запрету опасного полицейского боеприпаса LBD–40 (ранее Flashball). Ядро ЖЖ продолжает оставаться «в строю», хотя меньшинство все же уходит. Это движение как-то стало мятежным, даже не осознавая этого. Правительство, со своей стороны, повторяет усилия по разделению движения, утверждая, что те, кто продолжает демонстрировать, безответственны и желают только беспорядка и хаоса (т.е. автоматически зачисляя их в ряды анархистов). Сторонники безвластного самоуправления во Франции решили поддержать ЖЖ, потому что «анархисты могут участвовать в динамичном развитии мятежа, даже революционного, но запутавшегося в понимании своей политической перспективы. Движение («желтых жилетов» – В.К.) в разные периоды то выигрывает, то проигрывает в интенсивности и является более непредсказуемым, чем все движения, известные во Франции в последние десятилетия» [10, с. 1].

Современные анархисты во Франции в поисках новых средств борьбы тоже не дремлют: они поддерживают контакты с анархистами мира (в частности Бразилии, которая пережила 10-летие диктатуры, называемой местными анархистами фашистской, где был приобретен опыт существования в подполье). Они пропагандируют англоязычный «Криптоанархистский манифест» Тимоти Мэя (Timothy C. May), утверждающий шокирующие постулаты борьбы с государством в цифровую эру: «Криптоанархия позволит свободно торговать национальными секретами, а также разрешит торговать незаконными и украденными материалами. Анонимный компьютеризированный рынок даже сделает возможными отвратительные рынки

для убийств и вымогательства. Различные криминальные и иностранные элементы будут активными пользователями CryptoNet. Но это не остановит распространение криптоанархии» [11, с. 1]. Таков новый «Катехизис революционера» XXI века.

В последнее время анархисты отметили «появившийся спрос» на требование амнистии для всех заключенных в тюрьмы ЖЖ [12, с. 1]. При прогнозе перспектив существования ЖЖ, можно обратиться также и к появившейся социологической статистике, касающейся внутреннего состояния и социальной базы движения. По данным института Элаб (Elabe) только 20 % опрошенных были готовы открыто заявить, что они – «желтые жилеты» (в масштабе Франции – это около 10 млн. чел.); 35 % опрошенных сказали, что разместили в своих машинах желтый жилет (это в массе жители сёл); 54% сказали «Нет (я бы не сказал, что я – «желтый жилет»», но я поддерживаю их действия и требования. Таким образом широкая поддержка ЖЖ в стране подтверждалась исследованиями общественного мнения, одно из которых, проведенное Harris Interactive, (выложенное в интернете 2 декабря 2018 г.), показало одобрение ЖЖ 72% населения. Более ранние исследования также демонстрировали весьма высокий уровень поддержки ЖЖ (66% положительных мнений, согласно опросу Ifop-Fiducial для CNews и Sud Radio, (проведено 20 и 21 ноября 2018 г.) [13, с. 1–2].

Возрастная группа 50–64 лет там была более многочисленна, чем молодежь 18–24 лет, а работники частного сектора представлены более широко, чем работники сектора государственного. «Это Франция труда, активная Франция, категории со Smic (минимальный уровень зарплаты) или чуть выше, с большим количеством расходов, понесенных в начале месяца, со ссудами на жилье – это те французы, которые сделали выбор, которые пытаются свести концы с концами». Хотя в мегаполисе Парижа, по данным Интерактивного института Харриса, проживает всего 12% людей, которые идентифицируют себя как «желтые жилеты». По данным исследования IFOP, от 20–21 ноября поддержка этого движения составляла 47% в сельских коммунах против 33% в парижской агломерации. Социологи подчеркнули, что это свидетельствует еще и о расколе между двумя Франциями – центрами городов и другими, забытыми властью провинциями.

Среди тех, кто называет себя «желтыми жилетами», заметно представлены бедные (27% людей, едва сводят концы с концами). Из тех, у кого нет проблем с деньгами в конце месяца, 13% одобряют акции ЖЖ. «Желтожилетников» поддерживают и тех, кто не имеет степени бакалавра или более высокого уровня образования (от 25% до 27%).

Интересны политические симпатии «желтых жилетов»: М. Ле Пен симпатизируют (42%). Предпочтение Ж-Л Меланшону отдали ок. 20% «желтых жилетов», Франсуа Фийону – 16%, Б. Хамону – 9%, а Э. Макрону – только 5%. По выражению социологов, «желтые жилеты» – это «лицо разгневанной Франции, пораженной высокомерием президента Макрона».

По заключению анархической среды, движение ЖЖ весной 2019 г. находится «на дне волны» и все еще кажется очень неоднородным. Поэтому трудно четко представить его глобальные перспективы, даже если гнев против власти денег и против политических элит остается неизменным. Власти надеются, что оно вскоре зачахнет, но гарантий этому у них нет – проблемы, вызвавшие движение, остались неразрешенными (например, сокращение пенсионного возраста, состояние медицины, положение матерей-одиночек и др.), а предлагаемые «сверху» не силовые меры ЖЖ считают явно недостаточными.

Список литературы

- [1] La Rédaction. – 300 € de prime pour les forces de l'ordre mobilisées pour les Gilets jaunes// <https://www.ladepeche.fr/mardi> 04 mai 2019, Sainte Clotilde; Projet de loi de finances pour 2019: Sécurité : Gendarmerie nationale, déposé le 22 novembre 2018/ URL http://www.senat.fr/rap/a18-149-11/a18-149-11_mono.html; (дата обращения 15.05.2019).

- [2] Мозгалевский Кирилл – Как “золотые жилеты” управляют “желтыми”// URL <http://anna-news.info/kak-zoloty-zhilet-up>; (дата обращения 11.05.2019).
- [3] Бовдунов Александр, Таран Ирина – «Во всё виноваты русские»: как Эмманюэль Макрон «уличил» RT и Sputnik в разжигании протестов «жёлтых жилетов»./ URL <https://russian.rt.com/world/article/599524-m>; Cécile Vaissie – Les Réseaux du Kremlin en France. P., Les petits matins, 2016, 224 p. / URL <http://www.lespetitsmatins.fr/collections/les-reseaux-du-kremlin-en-france/> (дата обращения 05.02.2019).
- [4] Eric Martin – 1 400 personnalités de la culture soutiennent les Gilets Jaunes// Nouvelles de France le 07.05.2019/ <https://www.ndf.fr/wp-content/uploads/2016/05/LOGOrouge3-200px.png> (дата обращения 11.05.2019).
- [5] Nicolas Perrin.-Gilets Jaunes : le méchant président et les gentils maires ?!/? // Le-mouton-enrage, mardi le 4 décembre 2018 (дата обращения 05.04.2019).
- [6] Bruno Marty. – Maintien de l’ordre: Christophe Castaner affronte les black blocs// Sputniknews le 03.04.2019// URL <https://fr.sputniknews.com/caricatures/201903271040515686-maintien-ordre-gilets-jaunes-castaner-black-blocs/>; Alain JOCARD. “Black blocs” et “gilets jaunes”: convergence radicale en jaune et noir/ – <https://www.lamanchelibre.fr/> Le 22 mars 2019 (дата обращения 05.04.2019).
- [7] Eric Hacquemand. – Castaner dans l’enfer de Beauvau Paris Match le 25.04.2019 // URL <https://www.parismatch.com/Actu/Politique/Castaner-dans-l-enfer-de-Beauvau-1620240> (дата обращения 05.05.2019).
- [8] La Rédaction. – LES BLACK BLOCS : PREUVES DE LA MUTATION DE LA CONTESTATION SOCIALE/ note du CREOGN, le Centre de Recherche de l’Ecole des Officiers de la Gendarmerie Nationale, publiée en juillet 2016.// URL https://archive.org/details/Notes_Black-Blocs (дата обращения 15.04.2019).
- [9] La Rédaction. – Les revendications des Gilets Jaunes / Demands of the Gilets Jaunes december 10, 2018/ New Cold War: News and Analysis of the Multipolar World // URL <https://www.newcoldwar.org/les-revendications-des-gilets-jaunes-demands-of-the-gilet-jaunes/> (дата обращения 26.04.2019).
- [10] Michaël Bloch. – Ces mesures ont été reportées en janvier avec le mouvement des Gilets jaunes mais elles vont bientôt s’appliquer/ Le Journal de Dimanche le 14 mai 2019// URL <https://www.lejdd.fr/Politique/ces-mesures-ont-ete-reportees-en-janvier-avec-le-mouvement-des-gilets-jaunes-mais-elles-vont-bientot-sappliquer-3899917> (дата обращения 25.04.2019).
- [11] Timothy C. May. – The Crypto Anarchist Manifesto. // URL <http://groups.csail.mit.edu/mac/classes/6.805/articles/crypto/cypherpunks/may-crypto-manifesto.html>; <https://www.franceculture.fr/emissions/la-vie-numerique/le-populisme-est-mort-vive-le-crypto-anarchism> (дата обращения 27.04.2019).
- [12] La Rédaction. – Usage excessif de la force lors des manifestations des “gilets jaunes”/ AMNESTY INTERNATIONAL.FR le 17.12.2018.// URL <https://www.amnesty.fr/liberte-d-expression/actualites/usage-excessif-de-la-force-lors-des-manifestations> (дата обращения 28.04.2019).
- [13] Aude Lorriaux. – Ce que révèlent les sondages sur l’identité des «gilets jaunes» – Slate.fr. Le 4 décembre 2018// URL <http://www.slate.fr/story/170766/qui-sont-gilets-jaunes-et-soutiens-portrait-robot-categories-socio-professionnelles> (дата обращения 29.04.2019).

Меркулова А.М.¹ (Россия, г. Москва)

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В УНИВЕРСИТЕТСКОМ ОБРАЗОВАНИИ СКВОЗЬ ПРИЗМУ БОЛОНСКОГО ПРОЦЕССА

Аннотация. В статье рассматриваются институциональные изменения университетского образования, произошедшие под влиянием Болонского процесса. Исследование структурных преобразований высшей школы в сравнении с целями Болонской декларации позволяет выявить проблемные зоны интеграции университетов в единое европейское пространство высшего образования.

В 2019 году исполняется 20 лет с момента ратификации европейскими министрами образования Болонской декларации. В сентябре 2003 года на Совещании европейских министров образования Россия присоединилась к Болонскому процессу. Представители российской делегации в составе министра образования России В.М. Филиппова, заместителя министра образования Н. Дмитриева, ректора Санкт-Петербургского университета Л.А. Вербицкой и председателя комитета по образованию и науке ГД РФ А.В. Шишлова, подписавшей Болонскую декларацию, изначально анонсировали это событие, как возможность полноправно отстаивать интересы своей высшей школы на европейском образовательном пространстве [17]. В федеральном законодательстве государство обозначило иную цель – модернизация образования и обеспечения конкурентоспособности России на мировом уровне [5]. Подробные инструменты достижения целей Болонской декларации и критерии оценки стали закрепляться в федеральных целевых программах развития образования.

Болонская декларация направлена на продвижение европейской системы высшего образования. За годы участия в Болонском процессе отечественная система высшего образования была полностью изменена. Встраивание России в единое европейское пространство высшего образования привело к переосмыслению роли университетов и изменению их институциональной структуры. Сегодня институциональные основы университетов реформированы согласно целям Болонской декларации [11].

Во-первых, «принятие системы легко понимаемых и сопоставимых степеней...». Самым заметным изменением стало внедрение новых образовательных программ. В рамках Болонского процесса с 2007 года в систему высшего профессионального образования были введены институты бакалавриата и магистратуры. Следует отметить, что программы бакалавриата и магистратуры уже существовали в системе российского университетского образования. В частности, Высшая школа экономики, Санкт-Петербургский государственный университет, МГУ имени М.В. Ломоносова и ряд других лидирующих университетов экспериментировали с внедрением двухуровневой системы образования до присоединения к Болонскому процессу. Но данные реформы не носили массового характера.

В 2009 году Министерством образования и науки РФ была осуществлена закупка проектов федеральных государственных образовательных стандартов (ФГОС) по 292 направлениям высшего профессионального образования (141 – бакалавриат, 151 – магистратура). С сентября 2010 года начался переход на реализацию ФГОС нового поколения [8, С. 34]. В 2012 году все вузы страны начали работать по образовательным стандартам третьего поколения. Таким образом, во всех университетах были изменены учебные программы.

¹ Меркулова Анастасия Михайловна, кандидат исторических наук, старший преподаватель, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова.

Во-вторых, «принятие системы, основанной, по существу, на двух основных циклах – постепенного и постепенного... Степень, присуждаемая после первого цикла, должна быть востребованной на европейском рынке труда как квалификация соответствующего уровня...». С 2012 года высшим образованием является обучение по образовательным программам: бакалавриата, специалитета, магистратуры, ординатуры и программам подготовки научно-педагогических кадров – лица, имеющие диплом об окончании аспирантуры (адъюнктуры) или диплом кандидата наук. Таким образом государство решило наболевший вопрос о том, куда вписать двухуровневую систему подготовки научных и научно-педагогических кадров «кандидат наук – доктор наук». Вместо уравнивания в правах лица со степенью кандидат наук с PhD и присвоению доктору наук учёной степени хабилитированного доктора, новый закон прописывает аспирантуру и ученую степень кандидата наук, как уровень высшего образования. В итоге срок получения «полного» высшего образования в России стал беспрецедентный – 9 лет (4 года бакалавриата, 2 года магистратуры, 3 года аспирантуры), а в университетах был полностью изменен сектор аспирантуры и докторантуры.

Изменились и критерии оценки уровня подготовки обучающихся. Отечественная формула «знания-умения-навыки» была заменена на перечень компетенции, формируемых в результате освоения какой-либо дисциплины. Компетенции были введены в образовательные стандарты с целью трудовой интеграции. В теории каждый работодатель может ориентироваться на компетенции соискателя, полученные в процессе обучения. Таким образом, должен быть снят вопрос о квалификации трудовых мигрантов и нострификации документов. На практике рынок труда функционирует по собственным законам, которые не всегда укладываются в модель европейской интеграции.

В-третьих, «внедрение системы кредитов по типу ECTS – европейской системы перезачета зачетных единиц трудоемкости, как надлежащего средства поддержки крупномасштабной студенческой мобильности». Впервые система зачетных единиц была введена в экспериментальном порядке в 2004 году. Министр образования В.М. Филиппов подписал нормативно-правовой акт, определяющий новые правила организации учебного процесса [7]. В эксперименте участвовал 31 университет, в том числе СПбГУ и Высшая школа экономики [6]. Переход всей российской системы высшего профессионального образования на систему зачетных единиц был завершён к 2008 году. Кредитная система потребовала определения исходного соотношения аудиторной и самостоятельной работы студента. На уровне бакалавра факультетом было принято соотношение 1:1, на уровне магистра – 1:2. Главным изменением в технологии обучения с использованием кредитов является перенос центра тяжести на самостоятельную работу, направляемую и контролируруемую по-новому.

В-четвертых, «содействие мобильности (*авт. обучающихся и академического сообщества*) путем преодоления препятствий эффективному осуществлению свободного передвижения». В рамках данной цели университеты активно занимаются вопросами международного сотрудничества. В тоже время, в современных социально-экономических и политических условиях достижение данной цели для нашей страны затруднено. Международная мобильность доступна для ограниченного контингента учащихся и сотрудников университетов. В 2018 году только 4% учащихся по программам высшего образования прошли обучение за рубежом (рис. 1).

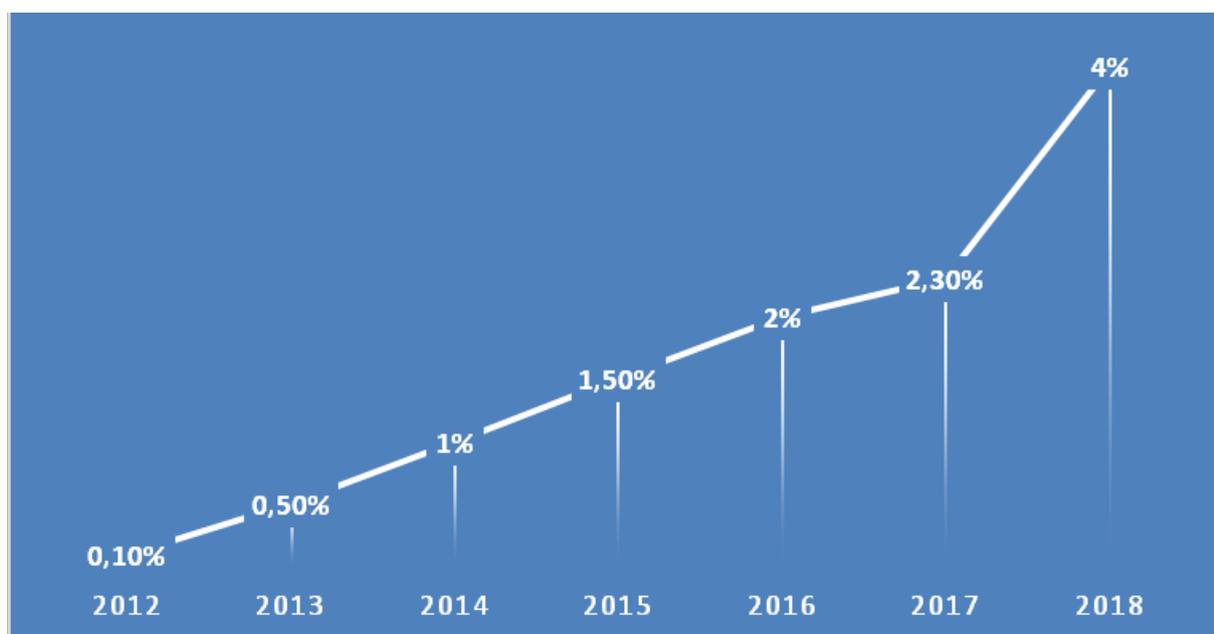


Рис. 1. Удельный вес численности лиц, прошедших в течение учебного года обучение за рубежом (кроме стран СНГ и Балтии) не менее одного семестра, в общей численности студентов, обучающихся по программам высшего образования (в процентах) [10]

Отдельным вопросом является внутренняя мобильность обучающихся и преподавателей. Единой системы стажировок и обмена научно-педагогическими кадрами сегодня не существует. К настоящему моменту единственной юридической процедурой смены образовательной организации для обучения является прекращение образовательных отношений и перевод обучающегося для продолжения освоения образовательной программы в другое учебное заведение.

В-пятых, «содействие европейскому сотрудничеству в обеспечении качества образования с целью разработки сопоставимых критериев и методологий». Потребность отечественной системы высшего образования в международном признании привела к внедрению новых критериев оценки эффективности работы. Ведущую роль в новой системе ценности университетов стали играть списки ведущих рейтинговых агентств THE, ARWU и QS и наличие научных работ преподавателей в международных системах изометрических научных базах данных. На практике единственным вузом России, который выполнил поставленную задачу, является МГУ имени М.В. Ломоносова.

Академическое сообщество признает, что, за исключением Московского университета, всем остальным университетам для попадания даже во вторую сотню в мировых рейтингах необходимо улучшить все свои показатели более чем наполовину [15]. В 2016 году Президентом РФ было одобрено предложение: создать российский международный рейтинг университетов. Учредителем рейтинга выступил Российский союз ректоров. В 2017 году был создан Московский международный рейтинг «Три миссии университета», который оценивает университеты по трем ключевым направлениям работы: образование, наука и взаимосвязь университета и местных сообществ [18]. Цель «увеличить количество ведущих российских университетов, входящих не менее 2 лет подряд в топ-100 мировых рейтингов университетов» до сих пор прописана в государственной программе развития образования.

В-шестых, «содействие необходимым европейским воззрениям в высшем образовании, особенно относительно развития учебных планов, межинституционального сотрудничества, схем мобильности, совместных программ обучения, практической подготовки и проведения научных исследований». Наиболее ярко в данном контексте проявилась государственная поддержка научного сектора университетов. Помимо академических критериев оценки деятель-

ности университетов с 2011 года законодательно были закреплены научные критерии оценки вузов. На практике это нашло отражение в создании каждым университетом Программы развития. Посредством данных мер государство пытается укрепить университетскую науку, предоставить ей автономию развития. С другой стороны, в сфере университетской науки до сих пор преобладают методы административной регламентации. Так, в 2018 году Президент РАН А.М. Сергеев на встрече с Президентом РФ В.В. Путиным объявил о проекте создания Центра научного обеспечения стратегического планирования, который будет осуществлять методическое руководство над всеми научными учреждениями страны и организациями высшего образования, где ведутся научные исследования. Сам А.М. Сергеев назвал эту идею «государево око» [12]. Необходимые изменения были внесены в федеральное законодательство [3]. За Российской академией наук (РАН) были закреплены новые функции, а университеты получили дополнительный контролирующий орган. Начиная с 2018 года, РАН курирует университетскую науку посредством: научно-методического руководства научной и научно-технической деятельностью; организации и координации фундаментальных научных исследований и поисковых научных исследований; организации международного академического обмена.

Ориентируясь на европейские практики функционирования университетов, государство изменило подход к классификации высших учебных заведений. Формирование сети ведущих вузов страны является одной из целей государственной политики в сфере образования. В 2005 году Минобрнауки РФ сформировало по федеральным округам перечень головных вузов по реализации основных целей развития системы высшего профессионального образования в соответствии с Болонской декларацией. В 2009 г. особый юридический статус получили Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова и Санкт-Петербургский государственный университет [1]. Этим вузам была предоставлена высокая степень автономии с правом выдачи дипломов собственного образца и установления собственных образовательных стандартов, что открыло перед университетами принципиально новые возможности развития. Ранжирование высших учебных заведений по принципу «институт-академия-университет» было убрано из федерального закона «Об образовании» [4]. В тоже время, помимо Московского университета и Санкт-Петербургского университета, законодательно были оформлены категории «федеральный университет» и «национальный исследовательский университет».

В основу проекта о федеральных университетах была положена идея регионального развития системы высшего образования. Федеральные университеты были созданы в результате слияния нескольких региональных вузов в один, с целью укрепления связей системы подготовки профессиональных кадров с экономикой федеральных округов. Первый федеральный университет в России – Сибирский федеральный университет, созданный в 2006 году. Последним университетом, получившим данную категорию в 2014 стал Крымский федеральный университет имени В.И. Вернадского. На сегодня в системы высшего образования статус «федерального университета» имеют десять высших учебных заведений.

Национальным исследовательским университетом (НИУ) считается высшее учебное заведение, которое в равной степени эффективно занимается научной и образовательной деятельностью. Категория «национальный исследовательский университет» устанавливается образовательной организации высшего образования по результатам конкурсного отбора программ развития сроком на 10 лет [4, ст. 24]. Основными критериями отбора для НИУ стали показатели качества образовательной деятельности, результативности научно-исследовательской и инновационной деятельности, интернационализации и международного признания и экономической устойчивости и эффективности управления. На 2019 год в списке НИУ числится 29 высших учебных заведений. При этом, если положение МГУ, СПбГУ и федеральных университетов обусловлены историческими и геополитическими факторами, то категория

«национальный исследовательский университет» – это статусный лифт для любого высшего учебного заведения. Вышеуказанные категории университетов в совокупности с МГУ и СПбГУ были задуманы как базис отечественного высшего образования.

С 1 сентября 2016 года Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова и Санкт-Петербургский государственный университет, федеральные университеты и национальные исследовательские университеты получили право создавать советы по защите диссертаций и самостоятельно присваивать ученые степени и звания [2]. Данная реформа предоставила университетам вышеуказанных категорий большой перечень академических прав и свобод, которые характерны для классических европейских университетов.

Реформа высшего образования, продиктованная Болонским процессом, имела и сторонников, и противников. По данным СМИ, в первые годы реформы лишь 20 процентов вузов поддерживало преобразования, предлагаемые Правительством РФ [16]. До настоящего времени институциональные изменения университетского образования, вызванные Болонским процессом, критикуются представителями научно-педагогического сообщества. Так на III Конгрессе «Инновационная практика: наука плюс бизнес» в 2016 ректор Московского университета академик В.А. Садовничий назвал ошибкой переход на Болонскую систему высшего образования и предложил вернуться к пятилетнему обучению [13]. Но в академической среде немало приверженцев проведенных реформ. Например, по мнению ректора НИУ ВШЭ Я.И. Кузьмина: «у нас очень быстро меняются технологии, и готовить специалистов на заранее определенные рабочие места просто бессмысленно. К инженерному и естественнонаучному образованию, экономическому это полностью относится. Задача – обеспечить достаточную гибкость образования...» [14]. Вариативность образовательных программ – это одна из главных целей Болонского процесса.

К настоящему моменту формальная сторона интеграции университетов в единое европейское пространство высшего образования завершена. Декларируемые Болонской декларацией цели достигнуты. Вопросы возникают по поводу фактической формы институционального устройства университетского образования. Создается впечатление, что при внедрении Болонская декларация, сформированная на полностью проевропейских постулатах образования, постоянно сталкивается с противостоянием отечественных научных школ и традиций. А так как данные традиции не были учтены при первоначальном планировании экономически выгодной и универсальной системы образования, сформированная модель приобрела индивидуальные качества.

Сегодня нет единой образовательной среды даже внутри страны. Университеты-лидеры очень сильно отличаются от остальной высшей школы по всем институциональным параметрам. Если смотреть на университетское образование с этой точки, то система, сформированная в том варианте, в котором она существует на данный момент, не покрывает первоначальных целей, ради которых она была создана.

Список литературы

- [1] Федеральный закон «О Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова и Санкт-Петербургском государственном университете» от 10.11.2009 № 259-ФЗ // Российская газета – Федеральный выпуск № 214(5038), 13.11.2009.
- [2] Федеральный закон № 148-ФЗ от 23.05.2016 г. «О внесении изменений в статью 4 Федерального закона „О науке и государственной научно-технической политике“» // «Российская газета», № 111, 25.05.2016,.
- [3] Федеральный закон от 19 июля 2018 г. N 218-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

- [4] Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // «Российская газета», № 303, 31.12.2012.
- [5] Постановление Правительства РФ от 23 декабря 2005 г. № 803 «О Федеральной целевой программе развития образования на 2006–2010 годы» // Собрании законодательства Российской Федерации от 9 января 2006 г. N 2 ст. 186.
- [6] Приказ Минобрнауки РФ от 02.07.2003 № 2847 «О проведении эксперимента по использованию зачетных единиц в учебном процессе» // «Бюллетень Минобрнауки РФ», N 9, 2003.
- [7] Письмо Минобрнауки РФ от 09.03.2004 № 15–55–357ИН/15 «О примерном положении об организации учебного процесса в высшем учебном заведении с использованием системы зачетных единиц» – <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=EXP&n=340609&req=doc#0143832292524811> (дата обращения: 04.04.2019).
- [8] Доклад Минобрнауки РФ «О результатах и основных направлениях деятельности на 2010–2012 годы».
- [9] Отчет «Об итогах деятельности Министерства образования и науки Российской Федерации в 2017 году и задачах на 2018 год».
- [10] Показатели реализации Подпрограммы 1. «Реализация образовательных программ профессионального образования» Государственной программы РФ ««Развитие образования» на 2013–2020 годы» – <https://programs.gov.ru/Portal/programs/indicators/02> (дата обращения: 04.04.2019).
- [11] Зона Европейского высшего образования. Совместное заявление европейских министров образования («Болонская декларация») (Болонья, 19 июня 1999 г.) http://www.msmsu.ru/userdata/manual/images/fac/ped_obr/Bolonskaja_deklaracija.pdf (дата обращения: 04.04.2019).
- [12] «Государево око» над всей наукой // МАТЕРИАЛЫ ПОРТАЛА «НАУЧНАЯ РОССИЯ», 10 января 2019 – <https://scientificrussia.ru/articles/gosudarevo-ok-nauki> (дата обращения: 04.04.2019).
- [13] Колесникова К. «Мы не в Болонье. Ректор МГУ назвал ошибкой переход вузов на четырехлетнее обучение» // Российская газета – Столичный выпуск № 278(7146), 07.12.2016. – <https://rg.ru/2016/12/07/rektor-mgu-nazval-oshibkoj-perehod-vuzov-na-chetyrehletnee-obuchenie.html> (дата обращения: 04.04.2019).
- [14] Кузьминов: Система «бакалавр-магистр» заработает не раньше 2012 года // РИА Новости; 23 февраля 2010 г. <https://ria.ru/20100223/210522023.html> (дата обращения: 04.04.2019).
- [15] Куклин В. «Рейтинг вузов должен ориентироваться на программу развития образования» // Полит.ру 14 июля 2017 г. <https://polit.ru/article/2017/07/14/ratings2/>.
- [16] Реформу образования поддерживают только 20% российских ВУЗов. // Новая политика, 12.03.2007 – <https://apn-nn.com/news/reformu-obrazovaniya-podderzhivayut-tolko-20-rossiyskikh-vuzov/> (дата обращения: 04.04.2019).
- [17] Россия присоединится к Болонской декларации? // РИА Новости, 16 сентября 2003 – <https://ria.ru/20030916/434731.html> (дата обращения: 04.04.2019).
- [18] Московский международный рейтинг «Три миссии университета» – <https://mosiur.org> (дата обращения: 04.04.2019).

Пронкин С.В.¹ (Россия, г. Москва)

«ВВЕДЕНИЕ К УЛОЖЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКОНОВ»: ВНЕШНИЕ ВЛИЯНИЯ

Аннотация. Статья посвящена анализу существующих в историографии мнений о причинах появления «Введения к Уложению государственных законов». Главное внимание обращено на внешние идейные и политические предпосылки его появления.

«Введение к Уложению государственных законов», подготовленное М.М. Сперанским в 1809 г. по поручению императора Александра I – один из самых известных преобразовательных проектов в истории России. Приступив в середине XIX в. к его научному изучению, историки не могли не задуматься над причинами появления проекта. Характер ответа на данный вопрос во многом зависел от того, к какому историографическому (идейно-политическому) направлению принадлежал конкретный историк. Историки-либералы сочувственно отнеслись к проекту, их систему взглядов можно назвать «позитивной». Взгляды историков-консерваторов в отношении «Введения» были «критическими» или «скептическими». Также относились к проекту представители дореволюционной лево-демократической историографии, скепсис которых, правда, имел другие основания.

Первым причины возникновения феномена правительственного конституционализма начала XIX в. попытался сформулировать М.А. Корф, который дал трактовку, ставшую типичной для «скептической» историографии. Главной предпосылкой реформаторских проектов того времени он посчитал внешние идейно-политические влияния – свойственные эпохе либеральные увлечения, имевшие иноземные корни. Говоря о «молодых друзьях» Александра I, но подразумевая самого императора и Сперанского, Корф писал: «Они верили уже не в прошедшее, а в будущее, которое им казалось так легко создать ..., и пламенным их желанием было применить к России новые формы жизни, только что вырабатывавшиеся в Европе» [11, с. 93]. Итак, Корф посчитал главной причиной появления «Введения» внешние обстоятельства – идеологию Просвещения и первые попытки практического воплощения её начал. Близко оценивал проект Сперанского М.И. Богданович, также указавшие на его иностранные корни. Он упрекал автора «Ведения» в «хвастливом либерализме, нескрывтом пренебрежении всего русского, пристрастии к Франции и её повелителю» [2, с. 33].

Историки-скептики не стали игнорировать целомудренно обойдённый Корфом вопрос об участии в подготовке конституционного проекта императора Александра I. Они обратили внимание на обстоятельства его воспитания, на политические идеи, которые внушали ему Ф.Ц. Лагарп и пригласившая его Екатерина II. Данные идеи рассматривались ими как заимствованные на Западе, причём наиболее решительные «критики» считали их ложными и чуждыми России. Широко известную склонность императора к представительным формам правления, «которые его пленяли как бывшего ученика республиканца Лагарпа», отметил и осудил М.И. Богданович [2, с. 33]. Наверное, в наиболее резкой форме отозвался о характере и условиях воспитания будущего императора М.М. Бородин. Он назвал Лагарпа «идеалистом и теоретиком..., пропитанным мечтательными и ложными воззрениями, царившими тогда на Западе» [3, с. 3–4].

¹ Пронкин Сергей Владимирович, доктор наук, доцент, профессор, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

Политические последствия полученного императором воспитания, основанного на либеральных идеях Просвещения, признавали историки, политическая позиция которых не была ярко выраженной. С.М. Соловьёв посчитал Александра Павловича типичным носителем политических понятий XVIII в. [29, с. 290] А.В. Романович-Славатинский также связал появление «Введения» с либеральными увлечениями Александра I [17, с. 14]. С этим был согласен В.И. Сергеевич, который уточнил: «Само собою разумеется, что эти юношеские мечты, по мере того как Александр Павлович осваивался с тем исключительным положением, к занятию которого был призван по рождению, должны были принять более умеренное направление [27, с. 307–308]. На личности Лагарпа специально остановился М.И. Сухомлинов [29, с. 35–204]. Пересказывая программу обучения Александра Павловича, он обратил внимание на её явный радикально-либеральный крен. Так, в курсе истории порицались различные «похитители народной свободы», одобрялось убийство Цезаря и т.д. В.О. Ключевский со свойственной ему иронией писал об изучении Александром в возрасте 10–14 лет Плутарха, Тацита, Локка, Руссо и подобных авторов, считая это преждевременным [9, с. 379]. С.Ф. Платонов констатировал, что Лагарп стремился поставить своего воспитанника вровень с умственным движением века [17, с. 648].

Несколько отличный взгляд на причины разработки «Введения» был присущ позитивной (либеральной) историографии. Она признавала, что Александр Павлович был воспитан на просветительских идеях, но относились к этому факту с одобрением. Первым «позитивную» версию причин конституционных устремлений в правительственных кругах Александровской эпохи изложил А.Н. Пынин [23, с. 56]. Как и другие исследователи, он не мог не обнаружить связь между «Введением» и юношескими идеалами императора. Но «стратегическое основание» либеральных проектов того времени видел в другом – в развитии самого общества, в высших слоях которого стало пробуждаться политическое сознание. Правда, и в этом виделось внешнее влияние – европейская образованность постепенно распространялась в аристократических кругах, к которым принадлежал и сам император. Другой значимой причиной возникновения либеральных замыслов автор признал российскую действительность, которая страдала многими очевидными недостатками. В частности, историк обратил внимание на характер правления Павла I, которое не могло не подтолкнуть к мысли о необходимости поставить власти монарха известные пределы.

Вслед за Пыпиным на политические последствия постепенного проникновения в Россию просветительской идеологии обратил внимание В.И. Семевский, А.А. Кизеветтера, А.А. Корнилов и другие. «Уроки Лагарпа, – признавал Семевский, – страдали некоторой неопределённостью, но всё же они дали возможность его ученику усвоить общие идеи политического либерализма и даже радикализма» [26, с. 154].

Историки-либералы признавали важность внешних идейно-политических при составлении «Введения», но стремились вписать его появление в общую логику исторического развития России. Его связь с отечественными прошлыми, причём весьма далёким, энергично отстаивал В.З. Завитневич [5, с. 4]. Он протестовал против представлений, что Россия до начала XIX в. политически являла собой безгласную массу. Завитневич напомнил о событиях 1730 г., о проникновении в Россию просветительской литературы, приверженности ей Екатерины II. Наконец, правление Павла I, его трагическая кончина должны были убедить Александра I в правоте теорий его воспитателя.

Различия между «критической» и «позитивной» историографией, первоначально резкие, постепенно сглаживались, заключались в нюансах, оттенках. Для большинства историков, независимо от их «партийной принадлежности», комплекс причин возникновения конституционного «Плана» постепенно прояснялся. Разногласия, за некоторыми исключениями, заключались не в отрицании или, напротив, признании существования тех или иных условий

появления «Введения», но в ранжировании их на главные и второстепенные, случайные и закономерные, объективные или субъективные.

На этом фоне выделялись своим задором и стремлением ниспровергать традиционные научные авторитеты представители лево-демократической историографии. Если консерваторы отдавали приоритет субъективным причинам появления «Введения», либералы – субъективным и объективным одновременно, то данные историки призывали не преувеличивать роль личности в истории, сконцентрировались на объективных факторах, включая внешние. Один из виднейших представителей данной системы взглядов, С.П. Мельгунов, не считал Александра Павловича искренним реформатором, поэтому связал проект с обстоятельствами времени [14, с. 122–152]. После деспотического правления Павла I русское дворянство не хотело новых проявлений самодержавного деспотизма, в нём были сильны конституционно-олигархические тенденции, с чем должна была считаться верховная власть. Основоположник марксистской историографии М.Н. Покровский не стал игнорировать значимость политических идеалов Александров I, последствий воспитательной деятельности Лагарпа и Екатерины II, но приоритетным для объяснения причин появления «Плана» также посчитал объективные факторы – дворянство желало гарантировать свои права, оказавшиеся под угрозой в царствование императора Павла I [18, с. 48].

Но почему М.М. Сперанскому было поручено подготовить план именно в 1809 г.? В объяснении данного факта историки были более едины. Они объясняли возобновление реформаторской деятельности преимущественно внешнеполитическими обстоятельствами, последствиями Тильзитского мира (1807) и Эрфуртского свидания (1808) Наполеона и Александра I, в котором участвовал Сперанский.

Корф полагал, что последствием этих событий стала замена англomanии, свойственную первым годам правления Александра I, на франкофонство. Автор полагал, что после полученных в Эрфурте Сперанским впечатлений «Наполеон и политическая система Франции совершенно поработили воображение и все помыслы молодого преобразователя» [11, с. 107]. Но либерал Пыпин, признав влияние на Александра Павловича и Сперанского французской административно-политической системы, не стал преувеличивать его. Он полагал, что общение с Наполеоном стало для Александра I только поводом, подтолкнувшим его к преобразовательным планам, истинные причины которых были глубже и принципиальнее. Осторожно внешние влияния на составителей «Введения» оценивал Щеглов В.Г. Автор не отрицал, что Александр I и Сперанский во время работы над «Введением» находились под обаянием личности Наполеон, но также призвал не преувеличивать степень влияния на них иностранных институтов. «Из Франции были заимствованы только внешние формы, образцы учреждений, которые были видоизменены реформаторами сообразно с исконными принципами самодержавной власти русского государя», – писал он [31, с. 826].

Ряд историков посмотрел на последствия сближения с Францией под иным ракурсом – как фактор внутренней политики. Союз с наполеоновской Францией не был популярен среди массы дворянства, кроме того, оно страдало от экономических последствий континентальной блокады, к которой вынуждена была примкнуть Россия. С обеспокоенностью императора этим недовольством связали «Введение» такие разные по своим взглядам историки, как Пыпин, Кизеветтер, Покровский, Мельгунов. Корнилов полагал, что недовольство, охватившее тогда общество, сильно смутило Александра I, он понимал, что полицейские меры в данном случае бесполезны, поэтому «попытался вернуть себе общее расположение иным, более разумным и более благородным способом – возвратом к тем внутренним преобразованиям, которые были замышлены, но не были осуществлены в первые годы царствования» [10, с. 83]. Ещё большее значение фактору Тильзита придал Мельгунов, который считал конституци-

онные планы Александра всего лишь «одной из многочисленных поз», которые принимал склонный к политическому лицедейству император [14, с. 136–139].

Историки видели и другие причины общественного недовольства. Н.Ф. Дубровин связал ропот в обществе не только с Тильзитом, но и с недовольством общества состоянием системы государственного управления после образования министерств [4, с. 5–6]. С этим был согласен Э.Г. Берендтса [1, с. 14,70]. Системе государственного управления России недоставало стабильности в учреждениях и законах, личные качества монархов и их ближайших советников играли излишне важную роль, внося в государственное управление элемент случайности. Общество было недовольно практическими результатами первых лет правления Александра I, которые, не смотря на многообещающее начало, свелись к «бессильными паллиативами», господство закона и законности так и не было обеспечено. А.Э. Нольде допускал, что, возможно, император готовился к будущей борьбе с Наполеоном, которая потребовала бы интенсивного сотрудничества власти и общества [16, с. 41].

В советской историографии долгое время доминировала точка зрения, свойственная дореволюционным лево-демократическим скептикам. На вынужденном характере реформ продолжал настаивать Покровский. Император своими реформами пытался польстить дворянству [19, с. 118]. Одновременно, согласно своей известной теории, историк-марксист стал усматривать в сложившейся после Тильзита общественно-политической обстановке конфликт между аграрным и торгово-промышленным капиталом. Континентальная блокада больно ударила по интересам крупного землевладения, представлявшим преимущественно аграрный капитал. Александр I попытался опереться на выигравший от континентальной блокады торговый и промышленный капитал, представителем которого он посчитал Сперанского [20, с. 200].

Напротив, близкий позитивному направлению дореволюционной историографии А.Е. Пресняков не считал написание «Введения» следствием политической конъюнктуры. Он указал на широкое распространение среди дворянской элиты того времени англomanии и идей Монтескье относительно различий между деспотизмом и «истинной монархией», которая мыслилась как устранение личного произвола верховной власти, подчинение её «фундаментальным законам». Пресняков считал конституционализм российских «ториев» консервативным явлением, имевшим цель закрепить социально-политическое преобладание дворянства. Но усложнение общественной жизни, развитие просвещения, смена поколений, указывал историк, привела к появлению в правящей среде людей с более широким пониманием задач преобразований. Из этой среды вышел и сам Александр I, и те, кто составил его либеральное окружение. Они отстаивали необходимость «законно-свободных» учреждениях, которые должны были обеспечить мирное развитие страны, охранить её как от революционных потрясений, так и от правительственного деспотизма [22, с. 53,56].

Появившиеся в 40-е годы учебники зафиксировали превратившуюся в советской историографии этого времени в стереотип версию причин появления конституционного проекта 1809 г. Их авторы отрицали серьёзность конституционных намерений Александра I, считали разработку «Введения» политическим манёвром, связанным с общественным недовольством Тильзитским миром [6].

Возобновил научное изучение проблемы в 50-е гг. А.В. Предтеченский. В своём анализе причин составления «Введения» он соединил «платформы» Покровского и Преснякова. Как и первый, он увидел связь нового всплеска преобразований с последствиями Тильзитского мира. Как и второй, он обнаружил в намеченных преобразованиях внутривнутриполитические причины [21, с. 217]. Но в своих итоговых выводах Предтеченский оказался ближе к Покровскому. Признавая многообразие причин появления «Введения», он решающей посчитал «внутреннюю и международную конъюнктуру», недовольство дворянства. Не верил в искренность намерений Александра I и А.П. Бажов. Он полагал, что истинным намерением монарха было

укрепление самодержавия, но, наученный горьким опытом своего отца, Александр действовал тоньше, лавировал между различными дворянскими группировками, выжидал, «не прочь был покрасоваться либеральной фразой» [7, с. 66–67].

Современные исследователи завершили выявление комплекса причин появления «Введения», но некоторые расхождения в оценках продолжают сохраняться. Остановившись на истоках правительственного либерализма начала XIX в. как такового, М.М. Сафонов указал на глубокое и разностороннее влияние на русское общество событий Французской революции. Историк признал большое влияние на Александра его воспитателя Ф.Ц. Лагарпа. «Насколько можно судить на основании конспектов лекций Лагарпа, он стремился привить будущему наследнику престола политический идеал просвещённой монархии, ограниченной фундаментальными законами», – писал историк [25, с. 42–43].

Полагают намеченные Александром I административно-политические реформы объективно назревшими С.В. Мироненко [15, с. 28] и А.М. Медушевский [13, с. 308–310]. Искренним приверженцем либеральных идей считает Александра I А.А. Левандовский. Но почему конституционный проект возник после Тильзита? Историк предполагает, что на этот шаг Александр I пошёл не из-за испуга перед дворянской оппозицией (большинство дворянства было вполне довольно существующем положением дел) или либеральных мечтаний, но из государственных соображений. Император, сознавая бедственные последствия для России излишней концентрации власти, вызвавшей череду государственных переворотов, решил уравновесить влияние придворных кругов, высшей бюрократии и гвардии другой силой – выборными представителями населения, «подпереть» власть снизу. Поэтому Александр I намеривался не угодить элите, а противостоять ей [12, с. 14].

Более сдержан в оценке реформаторского потенциала Александра I В.А. Томсинов. По его мнению, император «играл в реформы», «принимал «позу либерала». Признавая значимость воспитательной деятельности Лагарпа, он всё-таки считал либерализм императора в значительной мере вынужденным, уступающим настроениям русской аристократии [30, с. 102–103, 109]. Возобновление в 1809 г. реформаторской деятельности историк объясняет и опасением Александра обмануть посеянные в обществе надежды, и насущными интересами самодержавной власти, беспокойством по поводу усиления чиновной бюрократии. Поэтому император желал избавиться от данного зла посредством более рациональной организации управленческих институтов.

Итак, появление «Введения» 1809 г. было во многом вызвано внешними причинами. Свою роль сыграла приверженность Александра I идеологии Просвещения. Но свою роль сыграл негативный опыт государственного управления в течение XVIII в., когда ясно ощущалась необходимость фундаментальных государственных законов. Остроту проблемы обозначило правление Павла I, его трагическая судьба. Результатом данного опыта и культурного прогресса России стало достаточно широкое распространение среди элиты передовых политических идей. Вместе с тем нельзя преувеличивать закономерность составления «Введения», мысли и положения которого на столетие опередили действительный политический прогресс России.

Тильзитский мир позволил Александру I вернуться, критически переосмыслив их, к либеральным реформам первых лет своего правления. Эрфуртское свидание, скрытая ревность к славе Наполеона не полководца, но законодателя, усилило вообще свойственное Александру Павловичу самолюбие. Во «Введении» он стремился не копировать институты наполеоновский Франции, но превзойти их.

Список литературы

- [1] Берендтс Э.Н. Вступление. Проекты реформ Сената в царствование императора Александра I // История Сената. Т. 3. СПб, 1911 / История Сената. Т. 3. СПб, 1911.

- [2] Богданович М.И. История царствования императора Александра I и России в его время. Т. 3. СПб, 1869.
- [3] Бородин М. История Финляндии. Время императора Александра I. СПб, 1909.
- [4] Дубровин Н.Ф. Русская жизнь в начале XIX в. // Русская старина. 1901. № 10–12.
- [5] Завитневич В.З. Сперанский и Карамзин как представители двух политических течений в царствовании императора Александра I. Киев, 1907.
- [6] История СССР. Т. 2. М., 1940. С. 36; История СССР. Т. 1. М., 1941.
- [7] История СССР с древнейших времён до наших дней. В 12 т. Т. 4. М., 1967.
- [8] Кизеветтер А. Деятельность в истории России. Ростов-на-Дону, 1905.
- [9] Ключевский В.О. Полный курс лекций в 3 кн. Кн. 3. М., 1993.
- [10] Корнилов А.А. Курс истории России XIX в. М., 1993.
- [11] Корф М.А. Жизнь графа Сперанского. Т. 1. СПб, 1861.
- [12] Левандовский А.А. Завещание Сперанского // Томсинов В.А. Сперанский. М., 2006.
- [13] Медушевский А.М. Демократия и авторитаризм: Российский конституционализм в сравнительной перспективе. М., 1997.
- [14] Мельгунов С.П. Император Александр I // Отечественная война и русское общество. Т. 2. М., 1911.
- [15] Мироненко С.В. Самодержавие и реформы. Политическая борьба в России в начале XIX в. М., 1989.
- [16] Нольде А.Э.М.М. Сперанский. Биография. М., 2004.
- [17] Платонов С.Ф. Лекции по русской истории. М., 1993.
- [18] Покровский М.Н. Александр I // История России в XIX в. Т.1. СПб, 1909. С. 48.
- [19] Покровский М.Н. Русская история в самом сжатом очерке // Покровский М.Н. Избранные произведения в четырёх книгах. Кн. 3. М., 1967. С. 118.
- [20] Покровский М.Н. Русская история с древнейших времён // Избранные произведения в четырёх книгах. Кн. 2. М., 1965. С. 200.
- [21] Предтеченский А.В. Очерки общественно-политической истории России в первой четверти XIX в. М.-Л., 1957. С. 217.
- [22] Пресняков А.Е. Александр I. Пб, 1924. С. 53, 63.
- [23] Пыпин А.Н. Общественное движение при Александре I. СПб, 1871. С. 56, 58.
- [24] Романович-Славатинский. А.В. Государственная деятельность графа Михаила Михайловича Сперанского. Киев, 1873. С. 14.
- [25] Сафонов М.М. Проблема реформ в правительственной политике России на рубеже XVIII–XIX вв. С. 42–43.
- [26] Семевский В.И. Либеральные планы в правительственных сферах в первой половине царствования императора Александра I // Отечественная война и русское общество. Т. 2. М., 1911. С. 154.
- [27] Сергеевич В.И. Лекции по истории русского права. СПб, 1890. С. 307–308.
- [28] Соловьев С.М. Лекции по русской истории. М., (1868). С. 290.
- [29] Сухомлинов М.И. Фридрих-Цезарь Лагарп, воспитатель императора Александра I // Исследования и статьи по русской литературе и просвещению. Т. 2. СПб, 1889. С. 35–204.
- [30] Томсинов В.А. Сперанский. М., 2006. С. 102–103, 109.
- [31] Щеглов В.Г. Государственный совет в России, в особенности в царствование императора Александра Первого. Т. 1. Ярославль, 1892. С. 826.

Рублев Д.И.¹ (Россия, г. Москва)

ВЛИЯНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ НА ЭВОЛЮЦИЮ ПОЛИТИЧЕСКОГО РЕЖИМА В СССР В 1930-Е ГГ.: ВЗГЛЯД ПУБЛИЦИСТОВ АНАРХИСТСКОЙ ЭМИГРАЦИИ РОССИИ.

Аннотация. 1930-е годы становятся эпохой обострения международных отношений и формирования предпосылок Второй мировой войны. В этих условиях проблема эволюции политического режима, сформировавшегося в СССР, не могла рассматриваться современниками в отрыве от анализа роли Советского государства в системе международных отношений. Это обстоятельство оказало влияние и на общественную мысль Русского Зарубежья. Большую роль фактора международных отношений в дальнейшей эволюции политического режима, сложившегося в СССР, признавали и публицисты анархистской эмиграции. В своих работах они обращали внимание на фактор дипломатического признания СССР. Дискуссионным был вопрос и о возможной поддержке Советского государства со стороны международного анархистского движения в случае новой мировой войны. Шли споры о влиянии Гражданской войны в Испании, как и агрессивной политики фашистских государств в целом, на политическую ситуацию в СССР.

Для публицистов анархистской эмиграции России в 1920-е – 1960-х гг. проблема анализа перспектив российского анархизма была неразрывно связана с изменением социально-экономической и политической ситуации на родине. С этой точки зрения важным становился анализ не только социально-классового характера советской системы, критика большевистской диктатуры, но и выявление факторов, которые могли бы обеспечить эволюцию политического строя СССР.

Достаточно актуальной эта проблема становится в 1930-е гг. – время обострения международных отношений и формирования предпосылок новой мировой войны. В своих работах представителя российского анархизма обращали внимание на фактор дипломатического признания СССР. Особенно актуальным он оказался в 1933 г., когда США официально признала Советский Союз. Внимание к данному событию объясняется тем обстоятельством, что с начала 1930-х гг. политические и издательские центры анархистской эмиграции России полностью перемещаются в США. Так редакция анархистской газеты «Рассвет» выпустила обращение к американскому народу и правительству с выражением протеста и требованием отказа от дипломатического признания, выражая таким образом надежду на то, что международная изоляция СССР заставит руководство РКП(б) изменить политический курс в сторону демократизации.

Противоположную позицию высказал Г.П. Максимов в статье «Почему я за признание СССР», опубликованной в сентябре 1933 г. Начиная статью с заявления о том, что он категорически осуждает большевистскую диктатуру и высказываясь за самую ожесточённую борьбу против неё, Максимов далее переходил к аргументам с точки зрения политического прагматизма. Прежде всего, он указывал, что отказ в дипломатическом признании СССР предполагает выдвигание каких-то требований со стороны ведущих держав Запада, что подразумевает вмешательство во внутренние дела страны (интервенцию) и экономическую блокаду. Революционные силы, в том числе и анархисты, не должны приветствовать эти решения, поскольку они нанесут удар, прежде всего, по благосостоянию рабочих и кре-

¹ *Рублев Дмитрий Иванович*, кандидат исторических наук, доцент, Кафедра истории государственного и муниципального управления, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

стьянства. Любое же непризнание будет означать попытки навязать России тот экономический строй, который существует в этих государствах и скорее всего, это не повлечет за собой ни демократизацию политического строя, ни создание общества, построенного на принципах социальной справедливости: «Капиталистическим правительствам наплевать, что в России народ страдает, что там нет свободы, что там ужасный деспотизм и рабство, что там нищета, болезни и голод. Они признавали царское правительство, они признали Муссолини и Гитлера и они признают самого черта, если им это будет выгодно. Нищая и голодная Россия для них золотое дно после свержения большевиков и воцарения «демократии», потому что там будет дешевый труд, который даст им на вложенные капиталы возможность загребать золото лопатами. [...] Страдают главным образом трудовые классы, ибо они главные налогоплательщики. Правительство выколочит из них все, как оно это делает и теперь, не останавливаясь перед миллионами трупов. Признание облегчает положение. [...] Не революционеры, а только контрреволюционеры заинтересованы получить в наследство от большевиков технически отсталую, нищую, голодную и вшивую Россию, ибо такую Россию они скорее взнуздают и крепче усядутся на ее спине. Мы же анархисты, мы революционеры, борясь с большевизмом, стремясь низвергнуть его, стараемся не увеличить разруху страны и бедствие трудового народа, а как можно уменьшить их» [6, с. 12].

Кроме того, Максимов полагал, что блокада укрепит положение РКП(б) и лично И. Сталина, которые в этой ситуации будут неизбежно восприниматься гражданами СССР, как защитники независимости и национального суверенитета страны. Как итог, в условиях культурной изоляции будет иметь место рост влияния националистических настроений, что неизбежно повлечет за собой укрепление большевистской диктатуры: «При непризнании, которое есть ничто иное как блокада, страна будет задыхаться в большевизме, как Московская Русь задыхалась в татарщине и православии. Вырастет огромный звериный, первобытный национал-шовинизм; все беды, все невзгоды, голод, болезни будут объясняться не неспособностью правительства, ни его деспотизмом, а блокадой, интервенцией и варварское правительство будет поддерживаться широкими массами, как национальный герой, как борец за национальное достоинство, за независимое существование нации. Вспомните блокаду Франции Англией во время Наполеона, вспомните нашу блокаду, войну с Польшей» [6, с. 11].

Напротив, дипломатическое признание России, установление постоянных политических, экономических отношений и культурных связей с другими странами опровергнет миф о постоянной военной угрозе Запада, поможет установить контакты между русскими рабочими и рабочим движением стран Западной Европы. В этой ситуации постепенно развеется романтический миф о строе социальной справедливости в СССР, поскольку иностранные рабочие смогут посещать эту страну. В то же самое время, благодаря этим связям в Советском Союзе сформируются массовые антибольшевистские настроения. Максимов полагал, что под влиянием, рано или поздно, власти пойдут на демократизация политического строя или же появится массовое движение трудящихся, которое свергнет большевистский режим и установит новую систему общественных отношений. «Признание открывает массу щелей в китайской стене большевизма, ибо при открытых границах возможность тесного контакта с другими странами несет в Россию сомнение в большевизме и бунт против него, уничтожает сказку о военном нападении капиталистических стран, разбивает иллюзии большевизма у иностранных рабочих. Вспомните декабристов. Если бы русские войска не соприкоснулись с жизнью Запада, не было бы и декабристов. [...] Признание дало возможность теснее соприкоснуться с российской действительностью пролетариям Запада и большевистская зараза, несмотря на весь обман Москвы, приходит к концу. Путь ниспровержения большевиков лежит через признание их правительствами других стран, через нормальное сношение остальных стран с Россией» [6, с. 12], – писал он.

Дискуссионным был вопрос и о возможной поддержке Советского государства со стороны международного анархистского движения в случае новой мировой войны. Особенно актуальным этот вопрос становился в ситуации прихода к власти нацистов Германии, наращивания военной мощи и расширения экспансии фашистских держав. Так, например, в первой половине 1930-х гг. с откровенно просоветских позиций выступил П.А. Аршинов, бывший соратник Н.И. Махно, выдающийся публицист и основоположник «платформистского» течения в анархо-коммунизме, сторонники которого выступали за создание централизованной анархистской партии, осуществляющей руководство рабочим движением. Аршинов, как оказалось позднее, в это время негласно работавший на Коминтерн и советские спецслужбы [15, л. 242–244, 245–247, 272], выступил за признание анархистами лозунга «диктатуры пролетариата», союз анархо-синдикалистских профсоюзов с компартиями, Коминтерном, а также – за открытое сотрудничество анархистских организаций с СССР [2; 3; 1, с. 527–530]. Эта позиция не получила поддержку анархистов и Аршинов оказался в полной изоляции.

Надо отметить, что начиная с середины 1920-х гг. большинство деятелей анархистской эмиграции, как и ведущие публицисты международного анархистского движения, рассматривали политический строй СССР, как диктатуру фашистского типа [5, с. 52; 4, с. 7]. Так, Максимов характеризовал советскую политическую модель не иначе как «бюрофашизм» (бюрократический фашизм), «комфашизм» или «социал-фашизм». При этом, к концу 1930-х – началу 1940-х гг. он уже использовал термин «тоталитарное государство» [16, р. 326–328]. В.М. Волин использовал другой термин – «красный фашизм» [17, р. 46–50]. Социально-экономический строй обозначался термином «государственный капитализм». Предполагалось, что это – наиболее реакционная и эксплуататорская форма капиталистических отношений. Также предполагалось, что установившийся в СССР политический режим более реакционен и опасен для трудящихся, чем демократические режимы в странах Европы и Америки. При этом большевистская диктатура рассматривалась как режим, вдохновивший, во многом, Муссолини и Гитлера в их практике государственного строительства, фактически – послуживший им примером [7, с. 1]. При этом тот же Максимов подчеркивал, что и демократические государства были заинтересованы, в той или иной мере, в поддержке фашистских режимов, рассматривая гитлеровскую Германию, как противовес СССР [11, с. 2].

В силу этого предполагалось, что тенденция к установлению в странах Европы, Азии и Латинской Америки диктатур, в том числе – фашистских режимов, лишь укрепит положение правящей партии в СССР в проведении репрессивной и антидемократической политики. Эту позицию подтвердила резолюция прошедшей 2–3 сентября 1934 г. Конференции Федерации анархо-коммунистических групп США и Канады, объединявшей большинство русских эмигрантов-анархистов: «СССР, войдя в круг империалистических государств, играет такую же империалистическую роль, как и все капиталистические государства. [...] В основе СССР лежит наемный труд и товарное производство, вследствие чего Союз, как и все капиталистические государства, нуждается во внешних рынках и в сферах экономического и политического влияния, что, в свою очередь, неизбежно толкает его на путь империалистической политики захватов и милитаризма – Грузия и Монголия доказывают это неопровержимо» [14, с. 1]. В этих условиях авторы резолюции выступали с классической интернационалистской позиции эпохи Первой мировой войны. Исходя из того, что мировой военный конфликт может вызвать социальную революцию, которая приведет к падению диктаторских режимов и установления анархо-коммунистического строя: «мы стоим на точке зрения превращения войны в социальную революцию в целях установления анархического коммунизма. [...] Что же касается нашей интернациональной политики в случае войны с СССР, то мы должны проводить не политику становления на сторону «правой стороны» [...], а борьбу против войны вообще, против обоих воюющих сторон, как «нападающей», так и «обороняющейся» [...]

В этом случае задача международного пролетариата должна сводиться к тому, чтобы повернуть штыки против собственной буржуазии и превратить мировую войну в социальную революцию» [14, с. 1–2].

Тем не менее, авторы резолюции не отрицали возможность достижения компромисса с РКП(б), ставя при этом достаточно логичные и жесткие условия. Так, отрицая сотрудничество с коммунистами в рамках провозглашенной Коминтерном политики «единого антифашистского фронта», делегаты конференции высказывали мысль о том, что главным условием союза левых сил в борьбе с фашизмом могут быть лишь политические перемены в СССР: «о едином фронте можно говорить только лишь после отказа социалистических и коммунистических партий от диктатуры после восстановления всех свобод в СССР и освобождения русскими большевиками политических заключенных и ссыльных и установления в СССР единого фронта» [14, с. 2].

Максимов, как ведущий теоретик Федерации, считал возможным добиться этих целей даже ценой военного поражения СССР [10, с. 5]. Рассматривая вопрос о влиянии международной обстановки на внутривнутриполитическое положение СССР, он подчеркивал заинтересованность советских правящих кругов в поддержании международной напряженности, рассматривая этот фактор, как средство мобилизации населения и ужесточения политических порядков [11, с. 4.]. Победа же СССР в любой войне, полагал он, «усилит господствующую бюрократию, еще больше закрепит бесправие рабочих масс, рабство всех трудящихся и увековечит их нищету» [12, с. 7].

Точно так же были даны оценки влиянию Гражданской войны в Испании (1936–1939 гг.) на политическую ситуацию в СССР. Так, Максимов исходил из того, что наиболее опасным для Сталина было появление в Европе страны, в которой на практике проводились бы в жизнь анархо-коммунистические идеи. Именно поэтому, полагал он, испанские коммунисты ориентировались исключительно на борьбу за сохранение демократической республики при отказе от радикальных социальных преобразований, которые на местах проводили анархо-синдикалистские профсоюзы (Национальная Конфедерация Труда). Этим объяснялось и стремление сталинистов ликвидировать их влияние. Вместе с тем предполагалось, что успех социальной революции в Испании мог бы вызвать аналогичные действия со стороны рабочих и крестьян в России [13, с. 2]. «Победа рабочих Испании – поражение всех диктатур, торжество принципа свободы» [8, с. 4], – писал Максимов. «Москва такой же враг испанской революции, как и англо-французская буржуазия, ибо победа революции в Испании обнаружит контрреволюционную сущность московского режима, убьет последние остатки авторитета большевизма в мировом рабочем движении и неизбежно приведет большевизм к падению в самой России. Вот почему официальная сталинская Россия желает в Испании восстановления капиталистической демократии» [9, с. 5], – писал он.

Рассматривая демократизацию политического строя в СССР в качестве одной из возможных условий возрождения анархистского движения на его территории, анархисты-эмигранты стремились учитывать влияние международных отношений. И здесь анархистские публицисты проявляли известную гибкость, учитывая различные обстоятельства, среди которых – расширение международных связей СССР, противостояние фашизму в Испании, назревающая мировая война. Проявляя как бескомпромиссность относительно целей своей борьбы, так и тактическую гибкость, они были готовы использовать различные стратегии – выдвижение требований в связи со стратегией «единого антифашистского фронта», поддержка дипломатического признания СССР – с одной стороны, революционное пораженчество – с другой. Эта гибкость проявилась и в период Второй мировой войны, когда Г.П. Максимов, как и его сторонники, выступили в поддержку противников гитлеровской Германии, а с 22 июня 1941

г. оказывали критическую поддержку СССР, оставаясь по-прежнему жесткими критиками политического курса ВКП(б).

Список литературы

- [1] Анархисты. Документы и материалы. 1883–1935. Т. 2. М. 1999.
- [2] Аршинов П.А. Анархизм и диктатура пролетариата. Paris. 1931.
- [3] Аршинов П.А. Анархизм в наше время. Париж. 1933.
- [4] Борги А. Фашистско-большевистское родство // Рабочий путь. № 2–3. Апрель – май 1923. С. 7.
- [5] Вести из СССР. Положение в России // Анархический вестник. № 2 Август 1923. С. 51–59.
- [6] Максимов Г.П. Почему я за признание СССР // Дело труда. № 77. Октябрь – декабрь 1933. С. 11–13.
- [7] Максимов Г.П. Первое мая – день борьбы с реакцией // Дело труда. № 79. Апрель – май 1934. С. 1–3.
- [8] Максимов Г.П. А фашисты все-таки будут разбиты // Дело труда. Ноябрь – декабрь 1936. № 94. С. 1–4.
- [9] Максимов Г.П. Восстание против анархистов // Дело труда. № 97. Май – июль 1937. С. 1–6.
- [10] Максимов Г.П. Страна государственного рабства // Дело труда. № 100. Декабрь 1937 – февраль 1938 г. С. 2–5.
- [11] Максимов Г.П. Будет война? // Дело труда. № 101. Март – май 1938. С. 1–4.
- [12] Максимов Г.П. Внешнее поражение России (Вопрос и Ответ) // Дело труда. № 101. Март – май 1938. С. 7–8.
- [13] Максимов Г.П. Два года борьбы // Дело труда. № 102. Июнь – август 1938. С. 1–5.
- [14] Наши позиции (резолуции Конференции) // Дело труда. № 82. Октябрь – ноябрь 1934 г. С. 1–4.
- [15] РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 169. Д. 29.
- [16] Maximoff G.P. The Guillotine at work. Vol. 1: The Leninist counterrevolution. Somerville, Massachusetts: Black Thorn Books, 1979.
- [17] Voline. Le Fascisme rouge // Itinéraire. 1996. No. 13. P. 46–50.

Соловьев К.А.¹ (Россия, г. Москва)

ЕВРОПЕЙСКИЙ КОНЦЕПТ «ОБЩЕЕ БЛАГО» В ПОЛИТИЧЕСКИХ И УПРАВЛЕНЧЕСКИХ ТЕКСТАХ РОССИИ XVIII В.

Аннотация. Европейский концепт «общее благо» – один из самых устойчивых в управленческой мысли поздней античности и средневековья. Его семантика разнится в зависимости от использования двух изначальных трактовок: Платона (благо управляемых) и Аристотеля (благо граждан). Присутствие концепта «общее благо» в российской управленческой мысли фиксируется с начала XVI в. (в текстах Ф.И. Карпова и А.М. Курбского). В XVIII в. этот концепт становится «общим местом» для авторов политических и управленческих текстов, начиная с Ф. Прокоповича. Однако семантика этого концепта иная, чем в текстах европейских просветителей XVII–XVIII вв. Чаще всего «общей» выступает «польза» (в том числе «польза подданных»). Благо же трактуется, не как сумма индивидуальных благ, а как польза для государства.

Европейский политический концепт «общее благо» корнями уходит в античные представления о целях и задачах государства, выраженные в трудах Платона и Аристотеля [10, с. 66–69]. У Платона первичным концептом служит понятие «справедливости», как «величайшего блага» [13, с. 78]. Справедливость в государстве, по Платону, это не то что «пригодно правителю», а «то, что пригодно подвластному» [13, с. 78]. Соответственно, общее благо у него не является результатом общей деятельности. Оно производно от деятельности правителя. Аристотель же соединив «общую пользу» с платоновской «справедливостью» сформировал представление о целеполагании государства: «Государственным благом является справедливость, т. е. то, что служит общей пользе» [2, с. 66]. А это уже близко к пониманию «общего дела» – «res publica» в латинском варианте.

В позднеримской и ранневизантийской литературе концепт «общего блага» служил ориентиром в отделении «государя» действующего по законам от «тирана», как это представлено в речи «О Царстве» Синесия Киренского: «Император свои склонности подчиняет законам, а для тирана его склонности служат законом. ... Полагаю, что государь является общим благом и должен быть скромным» [1, с. 207].

При соединении уже разработанной в античном мире теории управления, с христианской моделью мира, в которой источником «блага» является божественная воля, концепт «общего блага» приобретает догматическое звучание, как, например, у Аврелия Августина: «Наградой добродетели будет служить там Тот, Кто даровал добродетель и обетовал ей Самого Себя, лучше и выше Кого не может быть ничего. Ибо сказанное Им через пророка: «И буду вашим Богом, а вы будете Моим народом» (Лен. 26, 12) что иное значит, как не это: Я буду тем, откуда будет проистекать довольство, – всем, чего только люди будут желать честно: и жизнью, и здоровьем, и питанием, и богатством, и славой, и честью, и миром, и всяким вообще благом» [1, с. 198].

Соответственно в европейском Средневековье (в частности в трудах Франциска Асизского) у человека, занятого управлением, главнейшим ориентиром становится «забота об общем благе» [17, с. 25 и 268]. Концепт «общего блага» был значим и для родоначальника «рационального» направления управленческой мысли европейского Средневековья Иоанна Солсберийского, ученика Абеяра, сотрудника Томаса Бекета, а в конце жизни – епископа Шартра. В своем главном труде «Поликратус» он писал об «общем деле» и трактовал его

¹ Соловьев Константин Анатольевич, доктор исторических наук, профессор, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

исключительно в духе античных авторов – как управление ради «общественной пользы». Выразителем идеи общего блага у него становится человек, занимающий высшую должность в обществе – монарх: «... во всех обязанностях и тягостях, которые приходится на долю общего дела (reipublicae), монарх по закону достаивается первого места, на котором он будет предводительствовать остальными, ... ради самоосуществления и самосвершения на пользу всех и каждого; тогда и положение человеческого государства сложится наилучшим образом, когда все члены будут взаимосвязаны. ... То, что не находится в его воле, будет противоположным справедливости. И, следовательно, как это определяют многие, государь (princeps) есть публичная власть (potestas publica), и как бы подобие на земле божественного величия» [1, с. 597–598].

Отказ от католических догматов в части стран Европы не повлиял на понимание концепта «общее благо». Основатель самого распространённого в протестантизме вероучения Ж. Кальвин, обозначил цели государственного (гражданского, общественного) управления как: а) создание условий для того, чтобы люди могли «поддерживать свое существование» (попечение об «общем благе»); б) предотвращение преступлений против веры; в) «охранять общественное спокойствие и собственность каждого человека» [6, с. 468].

Процесс утверждения принципов рационализма в управленческой мысли Европы, начавшийся в XVI в., и развивавшийся на фоне противостояния католической и протестантской конфессий, практически не затронул позиций концепта «общее благо» в управленческой мысли Европы. Как показала Г.И. Баязитова в совсем недавнем исследовании, концепт «общее благо» был опорным и для Жана Бодена, и для Франсуа Отмана. Он использовался, как в латинском (bonum publicum), так и во французском варианте (le Bien public) [3, с. 63]. И уже в XVII в., Томас Гоббс, отмечая действенность критерия «общего блага», не только для людей, но и для «некоторых живых существ, например пчел и муравьев», выводит необходимость «общей власти» в человеческом обществе из необходимости «держат людей в страхе и направлять их действия к общему благу» [4, с. 118–119]. Реализацией этого внеприродного (по Гоббсу – «искусственного») соглашения становится закон «сообразный со справедливостью и общим благом» [13, с. 171].

Представленный выше «пунктирный» анализ проявлений концепта «общее благо» в европейской управленческой мысли приводит к выводу о том, что этот концепт был крайне устойчив. Он не только не отвергался, с течением времени, но и его трактовка оставалась практически неизменной, в двух вариантах, восходящих к Платону («общее благо» – это польза подданных, идущая от правителя) или к Аристотелю («общее благо» реализует идею «общей пользы», как результата гражданского согласия).

В допетровской России концепт «общее благо» встречается крайне редко. В «Послании митрополиту Даниилу» Федора Карпова, которое можно, наверное, назвать манифестом русского западничества первой половины XX в., мы встречаем: «Некоторый пороць не скудень и грѣхъ похотный, от него же дѣло опщее человеческое падаетъ» [7] и еще дважды «дело народное». У западника середины века – князя Андрея Курбского – есть выражение «был он общей вещи зѣло полезен» (в характеристике Алексея Адашева) [8]. Трансформация «общего блага» в «общее дело» и «общую вещь» в этих сочинениях, связаны (в отсутствии устойчивой переводческой традиции) с тем, что корень «благо» многократно встречается в лексике, отражающей христианское понимание мира («благодать», «благочиние», «благочестие», «благодарение» и т.п.) и гражданское звучание оборота «общее благо» выявляется с трудом, в отличие от «общего дела», отсылающего образованного человека той эпохи непосредственно к Аристотелю.

Эта сложность в отделении «общего блага» от церковной лексики и наполнении его политическим и гражданским содержанием, легко проиллюстрировать на примере самого зна-

кового политического текста первой четверти в XVIII в.: «Правды воли монаршей» Ф. Прокоповича. Вот набор семантических единиц, в состав которых у Прокоповича входит слово «общее»:

Речевой оборот:	Сколько раз использован в тексте «Слова правды монаршей» (Сокращенный вариант текста на сайте «Музей истории российских реформ» http://музейреформ.пф/node/13642)
«общая польза»	6
«добро общее» / «общее добро»	4
«воля общая» (правления)	2
«общее всего отечества благополучие»	1

Прямой аналог «общего блага» здесь, конечно «общее добро», присутствующее в таких фразах:

«И того ради вся долженства как подданных к Государю своему, так и Государя к добру общему подданных своих, не от единой воли народной, но и от воли Божией происходят».

«...Государь тщательный, трудолюбивый, военный, учения любящий, всякого добра отечеству своему с ревностию желающий: а от сынов его един есть подобонравен ему, а другой весьма отличен от его, ленивый, недоброрадетельный, к воинскому подвигу не угодный и не охотный, учения и прочее добро общее, или презирающий, или пещись о том немогущий...» [15, с. 30 и 34].

Отчетливо выраженная здесь концепция «общего блага» в «варианте Платона» (благо подданных), связана, у Прокоповича, с описанием монархии. А из шести случаев использования «аристотельского» варианта «общей пользы» половину мы встречаем в одном абзаце, в котором Прокопович дает сопоставительную характеристику монархии и республики [14, с. 42–43]. В свое время Г. Гурвич наглядно показал, что все, что говорится в трактате Прокоповича об «общем благе», представляет собой результат знакомства автора с «учениями Гоббса и Пуфендорфа» [5, с. 83], с одним важным отличием: «Прокопович ... не включает в понятие „общего блага» свободы подданных» [5, с. 85]. Соответственно, в характеристике того общества, в котором личная свобода признается, Прокопович использует выражение «общая польза». Для России он выбирает «общее добро». Корень же «благо» входит в выражение «общее благополучие», но не составляет самостоятельного понятия.

Василий Татищев, принадлежавший к тому же поколению младших «соратников» Петра I, тоже использует выражение «общее благополучие», перекликающееся «общем всего отечества благополучием» Прокоповича. Но содержание, вкладываемое в этот речевой оборот у них практически противоположно. Прокоповичу этот оборот нужен для обоснования справедливости наследственной монархии: «Наследный Государь, известный о неотъемлемой державе своей, так о целостности и добром состоянии Государства прилежно печется, яко о домашнем добре своем, желая наследникам крепкую власть и славу оставить. Вопреки же, Государь избранный о собственном доме своего, а не об общем всего отечества благополучии промышленяет...» [15, с. 41]. Татищев же объясняет, с его помощью, устройство республики: «общественное согласие, где для защищения своего от нападения сильного многие, совокупяся взаимным договором, общего благополучия единомышленно искать и от насилия защищать обяжутся, Как то общенародия, или республики, яко же и союзы между разными властями состоят, где воля человека всем обще подвергается и общее благополучие собствен-

ному предпочитается того ради, что собственное уже несть благополучие, когда общественный вред ис чего быть может» [16, с. 122].

Здесь интересна переключка между текстами Татищева и Монтескье. В трактате «О духе законов» (глава XVI «Отличительные свойства республики») Монтескье пишет «В большой республике общее благо подчинено тысяче разных соображений; не все могут им пользоваться: оно зависит от случайностей. В небольшой республике общее благо живет чувствуется, яснее сознается, ближе к каждому гражданину: злоупотребления встречаются там меньше простора, а, следовательно, и меньше покровительства» [11]. Мы видим, что оба автора рассуждают о балансе личного и общественного блага в республике. Если не знать времени появления этих текстов, то легко можно подумать, что Татищев использует текст Монтескье (как это позже делала Екатерина II). Но первая публикация трактата Монтескье относится к 1748 г. Текст же Татищева создавался в 1733 и 1736 гг. (первые две редакции) и редактировался между 1741 и 1745 гг. Соответственно можно говорить о том, что мысли Татищева и Монтескье о значимости принципа общего блага складывались параллельно, вероятно под влиянием европейских авторов XVII в., например Дж. Локка, который, в «Двух трактатах о правлении» писал: «Власть общества или созданного людьми законодательного органа никогда не может простирается далее, нежели это необходимо для общего блага...» [9, с. 337].

В следующем поколении российских политиков и управленцев, родившихся в царствование Петре, но проявивших себе уже в 1740-е – 1750-е гг., представление об «общем благе» становится своеобразным «общим местом» в рассуждениях о целеполагании государственного управления и критериях справедливости политики государства. При устойчивой семантике, конкретные речевые обороты по-прежнему разнообразны. Чтобы увидеть это, достаточно посмотреть на то, как общий смысл концепта «общее благо» проявляется в текстах одного из главных государственных деятелей «Елизаветинской поры» – Петра Ивановича Шувалова:

Составная часть: «благо»/«благополучие» в письменных текстах:	Речевой оборот
О сочинении законов.	«благополучием верноподданные рабы [государыни] пользоваться лишены» [18, с. 48]
О разной государственной пользы способах.	<ul style="list-style-type: none"> – «... приводя отечество свое в познание истины и благополучие, и, хотя во все время сего высокославного монарха предприятия ево, всему народу полезныя...» [18, с. 50]; – «благоденствие обитателям» [18, с. 50]; – «народ и все общество благоденствует» [18, с. 51]; – «благополучие народу» [18, с. 52];
Проект сенатора графа Шувалова о сделании новых копеек.	<ul style="list-style-type: none"> – «всеобщее благополучие» [18, с. 81]; – «благополучие любезнаго отечества» [18, с. 82]
О перечежанке 16 рублевой монеты в 32 рублевую.	<ul style="list-style-type: none"> – «делает государство благополучным» [18, с. 100]; – «благосостояние всего общества» [18, с. 102]; – «благосостояние сочленов наших и совершенной от того обществу пользы» [18, с. 102]; – «благосостояние города и жителей» [18, с. 109]; – благополучие и благосостояние отечества нашего ... блаженство народа, обитающаго в пространной империи» [18, с. 112];

Составная часть: «благо»/«благополучие» в письменных текстах:	Речевой оборот
Записка о высшем военном образовании.	«благополучие отечества и нас вообще всеподданнейших рабов» [18, с. 169]
Проект П.И. Шувалова о создании в России высшей военной школы.	«благополучие отечества и подданных» [18, с. 180];
Всеподданнейший доклад генерал-фельдцейхмейстера графа П.И. Шувалова об учреждении при артиллерии шляхетного кадетского корпуса с классом военной науки.	«...сие чувствуют подданные, которые благополучным Вашего Величества государствованием и свое благополучие увеличено видят...» [18, с. 188].
Составная часть: «общее» в письменных текстах:	Речевой оборот
О разной государственной пользы способах	– «полезностях государственных от общества свободное познавать мнение» [18, с. 191];
По секретной экспедиции о возобновлении бывшей камчатской экспедиции.	«во всю общую пользу Империи» [18, с. 153];
Всеподданнейший доклад генерал-фельдцейхмейстера графа П.И. Шувалова об учреждении при артиллерии шляхетного кадетского корпуса с классом военной науки.	– «изыскание полезности обществу» [18, с. 188].; – «обществу пользы» [18, с. 191], – «полезности обществу» [18, с. 211].

Разделение концепта «общее благо» на две составные части у П.И. Шувалова, на наш взгляд, не случайно. Там где он пишет об «обществе», там понятие блага практически всегда заменяется понятием общей «пользы». И польза государства практически не отделяется от пользы общества. Там же где Шувалов считает необходимым писать о благе, то это значит, чаще всего (но не всегда), что понятие пользы индивидуализируется или же речь идет не о государстве, а народе. Тогда используется понятие «благо» («благополучие»/«благоденствие»), то есть сумма полезностей для каждого из жителей государства.

Концепт «благополучие подданных», вероятно, более точно соответствовал пониманию роли государства (и государя), свойственному управленческой элите России середины XVIII в. Мы встречаем его у И.И. Шувалова в «Проекте об учреждении Московского университета» и в Памятной записке о проведении особых сенатских заседаний, для рассмотрения важнейших государственных дел («благополучие народа»), и в письме к вице-канцлеру М.И. Воронцову 1757 г. («благополучие отечества») [18, с. 23, 271, 284]. Выражение «благополучие, порученных Ей [императрицы – К.С.] от Бога народов» мы находим в Записке «На примечание о совете и сенате» Н.И. Панина [14, с. 178].

А в «Наказе» Екатерины II есть статья 16, которая выглядит так: «Но от сея славы происходит в народе, единоначалием управляемом, разум вольности, который в державах сих может произвести столько же великих дел и столько споспешествовать благополучию подданных, как и самая вольность». Это перевод с французского: ««Mais de cette gloire il résulte un esprit de liberté qui, dans ces États, peut faire d'aussi grandes choses, et peut-être contribuer autant au bonheur des sujets que la liberté même» [12, с. 4] Комментатор (Н.Д. Чечулин) сообщил, что текст этой статьи на французском языке в рукописи Екатерины «дословно как у Монтескье» (в трактате «О духе законов») [12, с. 4]. Это не совсем так. У Монтескье в главе VII написано: «Mais de cette gloire il résulte un esprit de liberté qui, dans ces États, peut faire d'aussi grandes choses, et peut-être contribuer autant au bonheur que la liberté même» [19]. В этой фразе стоит выражение «bonheur» – благополучие, но выражения «bonheur des sujets» там нет. Одно слово – «sujets», переводимое, как «подданные» или даже как «крепостные», полностью меняет содержание

фразы с «аристотелевской» трактовки концепта «общее благо», на уже привычное для российской управленческой мысли – «платоновское».

Таким образом, мы можем сделать вывод, что концепт «общее благо» был известен управленческой элите задолго до распространения в России идей Просвещения и трудов Монтескье. До начала XVIII века мы можем видеть эпизодическое обращение к этому концепту, главным образом в той части управленческой элиты, которая была ориентирована на европейский путь развития страны. Со времен Петра I сделавшего этот путь магистральным для страны концепт «общее благо» становится одним из ключевых для указания на целеполагание власти. Однако, в отличие от комплекса идей Просвещения, в которых концепт «общее благо» приобрел «аристотелевское» звучание и был соединен с идеей «общественного договора», в России произошло разделение единого концепта на два смысловых блока. Один смысловой блок связан с понятием «блага подданных», которое рассматривается как результат усилий власти монарха. Второй смысловой блок ориентирован на «общую пользу», причем отличие «пользы» от «блага», состояло, видимо, в том, что «польза» не являлась результатом общегосударственного согласия, а формировалась, посредством усилий власти.

Список литературы

- [1] Антология мировой правовой мысли. Т. II. Европа V–XVII вв. М.: «Мысль». 1999.
- [2] Аристотель Политика. М.: АСТ. 2012.
- [3] Баязитова Г.И. О понятии «République» у Франсуа Отмана и Жана Бодена // Философия. Журнал Высшей школы экономики. 2017. Т. I, № 1. С. 57–71.
- [4] Гоббс Т. Левиафан. М.: «Мысль». 2001.
- [5] Гурвич Г. «Правда воли монаршей» Феофана Прокоповича и ее западноевропейские источники. Юрьев, 1915.
- [6] Кальвин Ж. Наставление в Христианской вере. Кн. 4. CRC World Literature Ministries. 1999.
- [7] Карпов Ф. Послание к митрополиту Даниилу // Библиотека литературы Древней Руси. СПб.: Наука, 2000. Т. 9: Конец XIV – первая половина XVI века. URL <http://lib.pushkinskiydom.ru/Default.aspx?tabid=5110> (дата обращения 15.05.2019).
- [8] Курбский А. История о великом князе Московском // Библиотека литературы Древней Руси. СПб.: Наука, 2000. Т. 11: XVI век. URL <http://lib.pushkinskiydom.ru/Default.aspx?tabid=8867> (дата обращения 15.05.2019).
- [9] Локк. Дж. Два трактата о правлении // Соч.: в 3-х тт. Т. 3. М.: Мысль., 1988. С. 135–406.
- [10] Манаков Д.А. Осмысление идеи общего блага в докантовской философской традиции // Вестник Томского государственного университета 2009, № 318. С. 66–69.
- [11] Монтескье Ш. О духе законов. Электронный ресурс URL: <http://www.civisbook.ru/files/File/Monteskye.0dukhe.pdf> (дата обращения 15.05.2019).
- [12] Наказ императрицы Екатерины II данный комиссии о сочинении нового уложения. Под редакцией Н.Д. Чечулина. СПб., 1907.
- [13] Платон. Государство. М.: Академический проект. 2015.
- [14] Польской С.В. Неизвестная записка Н.И. Панина и “примечания” на проект императорского совета (1762–1763 гг.) // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. 2010. Т. 12, № 6. С. 173–182.
- [15] Прокопович Ф. Правда воли монаршей. СПб., 1722.
- [16] Татищев В.Н. Разговор двух приятелей о пользе науки и училищах // Собр. соч. Т. 8. М.: «Ладомир», 1996. С. 51–132.
- [17] Франциск Ассизский. Сумма теологии. Т. 3. М., 2008.
- [18] Шувалов П.И., Шувалов И.И. Избранные труды. М.: Издательство «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2009.
- [19] Charles de Secondat de Montesquieu De l'esprit des lois. Édition établie par Laurent Versini, Paris, Éditions Gallimard, 1995. P. 147 https://www.ecole-alsacienne.org/CDI/pdf/1400/14055_MONT.pdf (дата обращения 15.05.2019).

Бухарин В.В.¹ (Россия, г. Москва)

США И КИТАЙ: ИНФОРМАЦИОННАЯ ВОЙНА

Аннотация. В настоящее время историки, политики и политологи обсуждают проблему торговой войны между США и Китаем. Но незадолго до её начала развернулась война в информационном пространстве, которая уже перешла в фазу открытого противостояния в связи арестом топ-менеджера крупнейшей китайской IT-корпорации Huawei. Основное внимание в статье уделено анализу конфликта США и китайской компании Huawei. Уже больше десяти лет США обвиняют Huawei в промышленном шпионаже и сборе разведанных. На фоне разгоревшейся между администрацией Дональда Трампа и властями Китая торговой войны бизнес одной из крупнейших мировых компаний в сфере телекоммуникаций оказался под серьезной угрозой. Автор попытался выявить причину и истоки данного конфликта, геополитические факторы, оказывающие на него влияние.

В середине 2000-х гг. США стали открыто говорить о проблеме промышленного шпионажа со стороны Китая [1]. Министерство юстиции и иммиграционные и таможенные службы неоднократно заявляли, что промышленный шпионаж представляет собой большую угрозу безопасности США [2]. Подобные опасения поставили крест на планах Huawei Technologies Co. приобрести миноритарный пакет акций в корпорации 3Com. В 2008 г. официальные лица США сообщили Washington Times, что, согласно оценке Агентства национальной безопасности США, слияние 3Com и Huawei подорвет национальную безопасность США [3]. В годовом отчете Министерства обороны США отмечено, что, «компании информационных технологий, включая Huawei, Datang и Zhongxing, поддерживают тесные связи с Народно-освободительной армией Китая и сотрудничают в области исследований и развития» [4, р. 35].

В 2012 г. был выпущен «Отчет о расследовании вопросов национальной безопасности США, связанных с телекоммуникационными компаниями Китая: Huawei и ZTE» [5]. Этот документ подготовлен Постоянным специальным комитетом Палаты представителей США по разведке и получил широкий резонанс в СМИ [6]. В документе было отмечено, что китайские телекоммуникационные фирмы Huawei и ZTE представляют угрозу безопасности для США, а также, что обеим фирмам следует запретить любые слияния и поглощения в США.

В отчете сообщается об угрозе, «которую представляют китайские телекоммуникационные компании с потенциальными связями с Китайским правительством или военными. В частности, в той мере, в какой эти компании находятся под влиянием государства или предоставят китайским спецслужбам, доступ к телекоммуникационным сетям». Отмечена также возможность дальнейшего использования данных компаний с целью шпионажа со стороны иностранного государства, поскольку они уже были в этом замечены [5].

Официальные лица Huawei незамедлительно отреагировали на обвинения, так вице-президент Huawei Уильям Пламмер заявил: «То, что Huawei якобы однозначно уязвима перед кибератаками, игнорирует технические и коммерческие реалии, опрометчиво угрожает американским рынку труда и инновациям, не имеет никакого отношения к защите национальной безопасности и должно быть разоблачено как опасные политические увлечения» [7]. Кроме того, он отметил, что обвинения в адрес Huawei политически мотивированны. «Доклад конгресса опубликован в самый разгар президентской кампании в США, в которой отношения с Китаем стали одной из «горячих точек». И действующий президент Барак Обама, и его соперник, республиканец Митт Ромни взяли на себя обязательство усилить давление на Пекин

¹ Бухарин Владислав Викторович, кандидат исторических наук, старший преподаватель, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

по вопросам, касающимся валютной политики КНР по государственному субсидированию китайских фирм» [8].

Стоит отметить, что согласно документам АНБ, предоставленным бывшим подрядчиком Эдвардом Сноуденом, агентство проникло на серверы в штаб-квартире Huawei в Шэньчжэне, промышленном сердце Китая. Оно получил информацию о работе крупных маршрутизаторов и сложных цифровых коммутаторов, к которым, Huawei может гордиться этим, подключено треть населения мира. АНБ также контролировало связь топ-менеджеров компании [9]. Целью АНБ, по мнению Сноудена, являлся поиск уязвимостей, которые позволили бы использовать различные устройства для слежки за объектами, представляющими интерес для США. Особенно это касается тех стран, которые предпочитают китайские девайсы американским. Можно предположить, что подобная деятельность могла распространяться не только на роутеры Huawei, но и на другие её продукты, например, мобильные телефоны.

В данной статье не ставится задача исследовать концептуальные документы США и Китая, поскольку они слишком сильно отличаются, а из-за различия в подходах к обеспечению информационной безопасности сложно выявить причины конкретного конфликта, который мы можем наблюдать.

В 2015 г. произошел ещё один инцидент в сфере информационной безопасности. Amazon.com Inc. начала оценивать стартап Elemental Technologies [10] перед его приобретением. Покупка данного стартапа, по мнению компании, могла способствовать значительному расширению сервиса потокового вещания (в настоящее время данный сервис называется Amazon Prime Video). С целью проанализировать вопрос, связанный с безопасностью, была нанята сторонняя компания. В результате её деятельности на материнских платах серверов удалось обнаружить крошечный микрочип, размером не больше рисового зернышка. Сервера были произведены Super Micro Computer Inc., одним из крупнейших поставщиков серверного оборудования. Однако данный микрочип не был частью оригинального дизайна материнских плат. Amazon сообщила об этом властям США, указав тот факт, что серверы с подобной начинкой могут быть найдены в дата-центрах Министерства обороны, беспилотниках ЦРУ и бортовой сети кораблей Военно-Морского Флота. Позднее следователи выяснили, что чипы были установлены на заводах субподрядчиков в КНР [11]. Инциденты в сфере информационной безопасности происходят постоянно, однако описанный случай оказался более серьезным, чем обычные проблемы, связанные с программным обеспечением, к которым уже все привыкли. Аппаратные хаки сложнее обнаружить и исправить.

Считается, что существует только 2 способа аппаратного взлома. Первый – изменить устройство, пока оно направляется от производителя клиенту. Второй способ – модификация устройства в момент производства. О первом способе мы узнали применительно к действиям американских спецслужб на страницах Wikileaks. Второй способ, как видно из данного инцидента, мог быть использован Китаем, учитывая, что производственные мощности многих компаний сосредоточены сейчас именно в этой стране.

В 2016 г., когда весь мир следил за президентскими выборами в США, обсуждая возможность вмешательства в выборы русских хакеров, в американской газете The New York Times вышла статья, озаглавленная «Секретная уязвимость в некоторых телефонах США отправила данные в Китай, говорят аналитики» [12]. В статье сообщается, что американская компания Kryptowire, специализирующаяся на вопросах кибербезопасности, выявила программное обеспечение, устанавливаемое производителями телефонов, продаваемых в США, которое тайно собирает информацию о пользователях и отправляет на серверы в Китай. Китайская компания, создавшая программное обеспечение (Shanghai Adups Technology Company), в ответ на обвинения сообщила, что ее код работает на более чем 700 миллионах телефонов, автомобилей и других смарт-устройств. Один из американских производителей телефонов – BLU

Products [13] заявил, что 120 000 его телефонов были затронуты, и он обновил программное обеспечение для устранения этой функции. Huawei отвергла обвинения в свой адрес, сославшись на тот факт, что «указанная компания никогда не входила в списки доверенных поставщиков, и мы никогда не вели с ней никакого бизнеса» [12]. В Adups также отвергли все обвинения экспертов, но извинились перед пользователями и партнерами. В их официальном заявлении сказано, что вся информация собиралась для «корректного предоставления услуг и обновлений» [14].

Стоит отметить, что обвинения в слежке за пользователями неоднократно звучали и в адрес американских компаний. По словам Натальи Касперской, генерального директора компании Infowatch: «В мобильные устройства Apple, а также в смартфоны и планшетники на конкурирующих платформах встроено ПО, собирающее и анализирующее информацию о пользователе, его передвижениях, с возможным подключением фото и видеокамеры и считыванием изображений, и отсылающее всю собранную информацию компании-производителю... Хочу обратить внимание на следующее обстоятельство: против Apple было подано около 20-ти судебных исков от жителей США и коллективный иск от 27000 южнокорейцев по обвинению в слежении за пользователями. При этом ни о каких судебных решениях мы не слышали, все дела были замяты. Значит, это кому-то выгодно» [15].

Конфликт продолжился в последующие годы. Так, в феврале 2018 г. шесть глав разведывательных ведомств США, включая руководителей ЦРУ, ФБР, АНБ и директора Национальной разведки, заявили Комитету по разведке Сената, что они не советуют американцам использовать продукты или услуги китайского производителя смартфонов Huawei. Они совместно выразили недоверие Huawei и коллеге китайской телекоммуникационной компании ZTE в отношении государственных служащих и государственных учреждений. В ответ на запрос в ходе слушаний все шестеро настаивали, что они не рекомендуют частным лицам использовать продукцию китайских компаний. «Мы глубоко обеспокоены рисками разрешения любой компании или организации, которая обязана иностранным правительствам, которые не разделяют наши ценности, получить позиции власти в наших телекоммуникационных сетях» [16], – заявил директор ФБР Крис Рэй. По его мнению, «это дает возможность оказывать давление или контролировать нашу телекоммуникационную инфраструктуру», «даёт возможность злонамеренно изменять или красть информацию. И это дает возможность вести незаметный шпионаж» [16].

В результате, через день после публикации отчёта, в прессе появился официальный ответ компании ZTE, в котором утверждается, что ZTE всегда придерживалась законов и остается надежным партнером американских поставщиков и клиентов. «ZTE гордится инновациями и безопасностью наших продуктов на рынке США», – сказал представитель ZTE, добавив, что компания серьезно относится к кибербезопасности и конфиденциальности» [17]

Перечисленные выше обвинения в адрес Huawei и ZTE можно встретить и в вышедшей в сентябре 2018 г. Национальной стратегии кибербезопасности США, с той лишь разницей, что в данном документе они распространяются на весь Китай [18, p. 2].

В конце 2018 г. противостояние перешло в открытую фазу, когда в Ванкувере (Канада) по запросу США была арестована главный финансовый директор и заместитель председателя правления «Huawei Technologies» Мэн Ваньжоу (дочь основателя компании Жэня Чжэнфэя). Согласно иску, который подала Huawei, реагируя на данный инцидент, г-жа Мэн была среди первых пассажиров, покинувших самолет. Её остановили канадские пограничники для проверки паспорта. «Когда должностные лица идентифицировали г-жу Мэн, ее сопроводили в зону пограничного контроля, где ее допросили и приказали передать ее багаж, сотовые телефоны, iPad, пароли компьютеров и устройств. Г-жа Мэн страдала “психическим расстрой-

ством” в результате ее задержания и была госпитализирована после ее ареста в аэропорту, до того, как ее перевели в тюрьму, согласно судебным документам» [19].

Американские официальные лица призвали правительство Китая не смешивать торговлю и задержание финансового директора Huawei. Торговый представитель США Роберт Лайтхайзер заявил в интервью телеканалу CBS, «что это не должно оказывать серьезного влияния. Я могу с пониманием отнестись к китайской точке зрения, что они видят это таким образом (как попытку давления США на ход торговых переговоров). Но это вопрос уголовного правосудия. Это совершенно независимо от того, над чем я работаю» [20].

«Заместитель министра иностранных дел КНР Лэ Юйчэн призвал США немедленно аннулировать ордер на арест финдиректора компании Huawei Мэн Ваньчжоу, назвав действия американской стороны «крайне омерзительными» [21].

Председатель Huawei Го Пин в одном из своих выступлений подчеркнул, что у США не было «никаких доказательств, ничего», чтобы поддержать их претензии. ««Проблема Huawei» висит над крупнейшим шоу мобильной индустрии, Пин даже пошел в наступление, указывая на федеральный закон США, который заставляет американские технологические компании предоставлять сотрудникам правоохранительных органов запрошенные данные, хранящиеся на серверах, даже если они находятся на иностранной территории. – Призма, Призма на стене, кто из них самый надежный? – спросил Пин, вызвав смех и редкие аплодисменты. “Это очень важный вопрос, и если вы не ответите на него, вы можете пойти и спросить Эдварда Сноудена.”» [22].

Примечательно, что параллельно с описанными событиями администрация Трампа вела активную кампанию по сдерживанию стран от использования продукции Huawei и другого китайского телекоммуникационного оборудования. «За последние несколько месяцев американские чиновники пытались давить, ругать и все чаще угрожают другим странам, которые рассматривают возможность использования Huawei в строительстве беспроводных сетей пятого поколения, или 5G. Государственный секретарь Майк Помпео пообещал скрывать разведанные от стран, которые продолжают использовать китайское телекоммуникационное оборудование» [23]. Даже под давлением США некоторые страны не готовы отказаться от продукции Huawei в пользу более дорогих американских аналогов. Представитель нидерландской телекоммуникационной компании KPN – Стейн Весселинк заявил, что процесс выбора был Huawei бы «длительный, осторожный» [24], поэтому сотрудничество будет продолжено.

15 мая 2019 г. Бюро промышленности и безопасности Министерства торговли заявило, что добавляет Huawei Technologies Co. и 68 связанных с ней компаний в список организаций, с которыми не поощряется вести дело всем американским компаниям. Согласно заявлению министра торговли Уилбура Росса, «президент Трамп поручил Министерству торговли проявлять бдительность в своей защите деятельности по обеспечению национальной безопасности» [25].

Представляется важным отметить, что смартфоны Huawei используют процессоры, разработанные американскими компаниями, а также операционную систему Android американской компании Google.

Такие списки считаются крайним шагом и обычно составляются с участием сотрудников разведки и национальной безопасности. В прошлом году Си лично попросил Трампа удалить из подобного списка компанию ZTE. Трамп сделал это в виде личного одолжения китайскому лидеру.

Ответной реакцией на арест Мэн Ваньчжоу, по мнению ряда экспертов, стало задержание 21 декабря 2019 г. двух канадских граждан – Майкла Коврига [26] и Майкла Спавора [27].

Ковриг М. и Спавор М. были задержаны порознь в разных городах Китая. 10 дней спустя высокопоставленный чиновник Министерства иностранных дел Китая пригрозил Канаде «серьезными последствиями» за арест г-жи Мэн [28].

Майкл Ковриг, исследователь и бывший дипломат, был арестован по обвинению в «зондировании государственных секретов и разведке», в то время как предприниматель Майкл Спавор был арестован по обвинению в краже и незаконном предоставлении государственных секретов иностранным силам [29]. Канада была вынуждена направить парламентскую делегацию в Китай, чтобы добиться освобождения канадских граждан. Хотя, согласно заявлению официальных лиц, Китай формально не связывает их задержание и арест Мэн, однако эксперты и бывшие дипломаты не сомневаются, что таким образом Пекин пытается оказать давление на Канаду [30].

Примечательно, что с Huawei под давлением из США могут перестать сотрудничать и европейские компании. Наиболее крупной проблемой для Huawei может стать прекращение сотрудничества с британской компанией ARM [31]. Так, по сообщению BBC, ARM поручил сотрудникам прекратить «всем активным контрактам, технической поддержке и любым соглашениям, ожидающим принятия решений» с Huawei и ее дочерними компаниями в соответствии с недавним торговым ограничением США [32]. Формально компания ARM объясняет данный шаг использованием американских технологий. Несложно предположить, что в случае долгосрочного прекращения сотрудничества последствия для китайской корпорации могут стать катастрофическими, поскольку HiSilicon, дочерняя компания Huawei, лицензирует у ARM [33] ядра процессоров для мобильных платформ Kirin и серверных процессоров Kunpeng. Без ARM компания Huawei не сможет выпускать новые процессоры.

По словам основателя британской компании ARM Holdings Хермана Хаузера (Hermann Hauser), подобные действия могут нанести значительный вред и американским корпорациям, поскольку другие клиенты ARM могут начать снижать свою зависимость от продуктов, которые содержат американские технологии. «Это действительно очень вредно для Huawei в краткосрочной перспективе, но в долгосрочной будет чрезвычайно вредно также для ARM, Google и американской индустрии в целом, – считает он. – Каждый поставщик в мире начнет думать о том, как снизить риски, связанные с угрозой остановки их производства по распоряжению американского президента. Все обсуждения, которые я веду с европейскими компаниями в данный момент, показывают, что они изучают свой портфель интеллектуальной собственности и разрабатывают стратегию по исключению из него американской интеллектуальной собственности, – что чрезвычайно грустно и разрушительно» [34].

В итоге в мае 2019 г. с Huawei прекратили сотрудничество Microsoft, Intel, Google, Panasonic, Qualcomm, Xilinx и Broadcom [35]. В июне к этому списку присоединилась компания Skyworks [36].

Маловероятно, что подобное давление на Huawei со стороны США объясняется исключительно проблемами информационной безопасности. Как справедливо отмечает New York Times, «атака на Huawei также происходит на фоне обострения торговой войны, делая его одним из кусочков на большой игровой доске» [37].

Трамп неоднократно заявлял, что ситуация с Huawei – это аргумент в торговой сделке с Китаем. «Huawei – это нечто очень опасное. Посмотрите, что они делали с точки зрения безопасности, с военной точки зрения, – это очень опасно. Есть возможность, что Huawei будет включена в каком-то виде в торговое соглашение, если оно будет, в каком-то виде или в какой-то части этого соглашения» [38].

В последнем, на момент написания статьи, докладе Пентагона об оборонном потенциале КНР, подготовленном для Конгресса США, как и в предыдущих документах ведомства, говорится об опасности китайских IT-компаний. Авторы отчёта ссылаются на закон о Нацио-

нальной разведке 2017 года, который «требуется, чтобы китайские компании, такие, как Huawei и ZTE, поддерживали, оказывали помощь и сотрудничали с Национальной разведкой Китая, где бы они ни работали» [39, p. 100–101].

21 мая 2019 г. администрация Трампа временно ослабила санкции в отношении Huawei, компании Google разрешили временно возобновить сотрудничество. Министерство торговли США объявило, что предоставило 90-дневную лицензию для компаний мобильной связи и интернет-провайдеров широкополосной связи для работы с Huawei. «Поддержание актуальности и безопасности смартфонов отвечает интересам всех, и временная лицензия позволяет нам продолжать предоставлять обновления ПО и патчи безопасности для устройств в течение 90 дней» – отмечается в официальном письме Google телеканалу CNBC [40]. Таким образом, до 19 августа пользователи телефонов Huawei смогут получать обновления программного обеспечения.

Сложно спрогнозировать дальнейшие шаги стран в ходе информационной и торговой войн. В настоящее время компания Huawei пытается обезопасить себя. В области программного обеспечения ведется разработка собственной операционной системы Hongmeng и магазина приложений. Согласно информации, размещенной на новостном портале Huawei Central, новая операционная система будет готова не позднее весны 2020 г. Она активно разрабатывалась с 2012 г. и будет совместима с приложениями для Android [41]. Несмотря на тот факт, что европейский рынок является приоритетным для Huawei, ограничения, с которыми сталкивается китайская корпорация, вынуждают её менять вектор, расширяя сотрудничество с Россией. В начале июня 2019 г. было подписано соглашение с российской компанией МТС о запуске и развитии сетей связи пятого поколения. Примечательно, что подобный контракт был заключен в Кремле в присутствии глав государств – президента Владимира Путина и председателя КНР Си Цзиньпина [42]. Китайская корпорация также приобрела российскую компанию «Игл софтлаб», специализирующуюся в области технологии распознавания лиц [43].

Сложно не согласиться с мнением главы «Роснефти» Игоря Сечина, который полагает, что китайские коллеги «обладают достаточным набором инструментов для обратной реакции, поэтому обсуждение в СМИ возможности запрета экспорта редкоземельных металлов из Китая в США в качестве ответной меры, возможно, небезосновательно» [44].

Список литературы:

- [1] Joshua Philipp. EXCLUSIVE: How Hacking and Espionage Fuel China's Growth // The Epoch Times. Sept. 10, 2015. – https://www.theepochtimes.com/investigative-report-china-theft-incorporated_1737917.html (дата обращения: 07.06.2019).
- [2] Evan Perez. Trade, Security Goals Collide // The Wall Street Journal. Feb. 19, 2008.
- [3] Congress to probe 3Com-Huawei deal // The Washington Times. Feb. 2, 2008.
- [4] Annual report to congress. Military Power of People's Republic of China 2008 // Office of the Secretary of Defense.
- [5] Investigative Report on the U.S. National Security Issues Posed by Chinese Telecommunications Companies Huawei and ZTE. U.S. // House of Representatives. 112th Congress. Oct. 8, 2012.
- [6] Huawei and ZTE pose security threat, warns US panel // BBC. Oct. 8, 2012. – <https://www.bbc.com/news/business-19867399> (дата обращения: 07.06.2019).
- [7] Накануне выборов США обвиняют Huawei и ZTE в шпионаже // Информационное агентство «Интерфакс-Запад», 9 октября 2012. – <https://www.interfax.by/article/95522> (дата обращения: 07.06.2019).
- [8] Доклад конгресса: Huawei и ZTE представляют угрозу безопасности США // Газета.Ru, 8 октября 2012. – https://www.gazeta.ru/business/news/2012/10/08/n_2561777.shtml (дата обращения: 07.06.2019).
- [9] David E. Sanger, Nicole Perlroth. N.S.A. Breached Chinese Servers Seen as Security Threat // The New York Times. March 22, 2014.
- [10] AWS Elemental – <https://www.elemental.com/> (дата обращения: 07.06.2019).

- [11] Jordan Robertson, Michael Riley. The Big Hack An investigative report // Bloomberg Businessweek. Oct. 08, 2018.
- [12] Matt Apuzzo, Michael S. Schmidt. Secret Back Door in Some U.S. Phones Sent Data to China, Analysts Say // The New York Times. Nov. 15, 2016.
- [13] BLU Products <https://bluproducts.com/about-us/> (дата обращения: 07.06.2019).
- [14] STATEMENT // Adups. Nov. 16, 2016. http://www.adups.com/article/show_article.php?id=162 (дата обращения: 07.06.2019).
- [15] Apple шпионит за пользователями через iPhone и iPad // SecurityLab, 28 сентября 2012. – <https://www.securitylab.ru/news/430509.php> (дата обращения: 07.06.2019).
- [16] Sara Salinas. Six top US intelligence chiefs caution against buying Huawei phones // CNBC. Feb. 13, 2018. – <https://www.cnbc.com/2018/02/13/chinas-huawei-top-us-intelligence-chiefs-caution-americans-away.html> (дата обращения: 07.06.2019).
- [17] ZTE follows law, remains trusted partner of US clients // China Internet Information Center. Feb. 15, 2018. – http://www.china.org.cn/business/2018-02/15/content_50532089.htm (дата обращения: 07.06.2019).
- [18] National Cyber Strategy of the United States of America // The White House. Sept. 2018. – <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/09/National-Cyber-Strategy.pdf> (дата обращения: 07.06.2019).
- [19] Jacquie McNish. Huawei Executive Files Suit Over Canadian Detention // The Wall Street Journal. Mar. 3, 2019.
- [20] Transcript: Amb. Robert Lighthizer on “Face the Nation,” December 9, 2018 // CNBC. Dec. 9, 2018. – <https://www.cbsnews.com/news/transcript-amb-robert-lighthizer-on-face-the-nation-december-9-2018/> (дата обращения: 07.06.2019).
- [21] МИД Китая призвал США аннулировать ордер на арест финдиректора Huawei // РИА Новости, 9 декабря 2018. – <https://ria.ru/20181209/1547688735.html> (дата обращения: 07.06.2019).
- [22] Stefan Nicola. Huawei Trolls U.S. on Spy Claims With a Jab at Snowden // Bloomberg. Febr. 26, 2019.
- [23] Julian E. Barnes, Adam Satariano. U.S. Campaign to Ban Huawei Overseas Stumbles as Allies Resist // The New York Times. Mar. 17, 2019.
- [24] Ellen Nakashima. U.S. pushes hard for a ban on Huawei in Europe, but the firm’s 5G prices are nearly irresistible // The Washington Post. May 29, 2019.
- [25] Damian Paletta, Ellen Nakashima, David J. Lynch. Trump administration cracks down on giant Chinese tech firm, escalating clash with Beijing // The Washington Post. May 16, 2019.
- [26] Michael Kovrig // The International Crisis Group. – <https://www.crisisgroup.org/who-we-are/people/michael-kovrig> (дата обращения: 07.06.2019).
- [27] Who is Michael Spavor? // Free Michael Spavor. – <https://www.freemichaelspavor.com/about>.
- [28] Linda Givetash. China summons U.S. ambassador, warns Canada of ‘grave consequences’ if Huawei executive Meng Wanzhou is not released // NBC News. Dec. 9, 2018. – <https://www.nbcnews.com/news/world/china-warns-grave-consequences-if-huawei-executive-meng-wanzhou-not-n945696> (дата обращения: 07.06.2019).
- [29] Chun Han Wong. China Formally Arrests Detained Canadians on Spying Charges // The Wall Street Journal. May 16, 2019.
- [30] Steve Scherer, David Gregorio, Bill Berkrot. Canada sends delegation to China to press for release of citizens // Reuters. May 21, 2019. – <https://www.reuters.com/article/us-china-canada/canada-sends-delegation-to-china-to-press-for-release-of-citizens-idUSKCN1SR10F?> (дата обращения: 07.06.2019).
- [31] ARM – <https://www.arm.com> (дата обращения: 07.06.2019).
- [32] Dave Lee. Huawei: ARM memo tells staff to stop working with China’s tech giant // BBC. May 22, 2019. – <https://www.bbc.com/news/technology-48363772>.
- [33] Подробнее об архитектуре процессоров см. Бухарин В.В. Компоненты цифрового суверенитета Российской Федерации как техническая основа информационной безопасности // Вестник МГИМО-Университета. – 2016. – № 6 (51).
- [34] Jamie Nimmo. Huawei row will damage British tech giant Arm, says founder and computer industry icon Hermann Hauser // This is Money. Jun 2, 2019. – <https://www.thisismoney.co.uk/money/markets/article-7095965/Huawei-row-damage-British-tech-giant-ARM-says-founder-Hermann-Hauser.html> (дата обращения: 07.06.2019).
- [35] Ian King, Mark Bergen, Ben Brody. Top U.S. Tech Companies Begin to Cut Off Vital Huawei Supplies // Bloomberg. May 20, 2019.

- [36] Skyworks Updates Q3 FY19 Outlook // Skyworks. Jun. 4, 2019. – <http://investors.skyworksinc.com/news-releases/news-release-details/skyworks-updates-q3-fy19-outlook> (дата обращения: 07.06.2019).
- [37] Li Yuan. As Huawei Loses Google, the U.S.-China Tech Cold War Gets Its Iron Curtain // The New York Times. May 20, 2019.
- [38] Russell Brandom. Trump’s latest explanation for the Huawei ban is unacceptably bad // The Verge. May 23, 2019. <https://www.theverge.com/2019/5/23/18637836/trump-huawei-ban-explanation-trade-deal-national-security-risk> (дата обращения: 07.06.2019); Trump says Huawei could be part of trade deal // BBC. May 24, 2019. <https://www.bbc.com/news/business-4839202> (дата обращения: 07.06.2019); John Cassidy. The Growing Dangers of Trump’s Trade War with China // The New Yorker. May 24, 2019.
- [39] Annual report to congress. Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China 2019 // Office of the Secretary of Defense. May 2, 2019.
- [40] Sam Meredith. Google will work with Huawei for 90 days after US eases trade restrictions // CNBC. May 21, 2019. – <https://www.cnbc.com/2019/05/21/google-will-work-with-huawei-for-next-90-days-after-restrictions-eased.html> (дата обращения: 07.06.2019).
- [41] Lu Nan. “Hongmeng” is Huawei’s first ever self developed operating system // Huawei Central. May 20, 2019. – <https://www.huaweicentral.com/hongmeng-is-huaweis-first-ever-self-developed-operating-system/> (дата обращения: 07.06.2019).
- [42] МТС и Huawei займются развитием 5G в России // РБК, 5 июня 2019. – https://www.rbc.ru/technology_and_media/05/06/2019/5cf7d7ab9a79475b30e51df3 (дата обращения: 07.06.2019).
- [43] Сухаревская А. Huawei купила технологии российской компании в области распознавания лиц // Ведомости, 3 июня 2019.
- [44] Сечин назвал ситуацию с Huawei распространением «санкционной болезни США» // РИА Новости, 6 июня 2019. <https://ria.ru/20190606/1555320527.html> (дата обращения: 07.06.2019).

Наумов А.О., Сидорина В.В.¹ (Россия, г. Москва)

ОЛИМПИАДА В БЕРЛИНЕ 1936 ГОДА КАК ИНСТРУМЕНТ «МЯГКОЙ СИЛЫ» ТРЕТЬЕГО РЕЙХА

Аннотация. Статья посвящена исследованию механизмов и инструментов «мягкой силы», которые были использованы Третьим рейхом в ходе подготовки и проведения Олимпийских игр 1936 года в Берлине. Показано, что использование элементов «мягкой силы» носило систематический характер и было проработано на самом высоком уровне. Благодаря огромному успеху спортивной дипломатии в 1936 году нацистский режим серьезно укрепил свои позиции внутри страны и на международной арене, улучшил внешнеполитический имидж и получил дополнительные возможности для подготовки к новой мировой войне.

В современном мире набор используемых государством инструментов внешней политики постоянно расширяется. На смену традиционным силовым методам приходят более гибкие и «мягкие» стратегии, в которых необходимый результат достигается не путем принуждения и силового вмешательства, а на основе добровольного желания объекта влияния.

Большую роль в международной политике сегодня играет стратегия «мягкой силы», разработанная американским политологом Дж. Наем-младшим в 1990 году. В ходе развития своей концепции Най предположил, что повестка дня современной мирополитической системы превратилась в трехмерную шахматную доску. Одна ее плоскость отражает классическое военное противостояние, где преимущество у того, кто имеет более сильную армию. Во второй плоскости, состоящей из межгосударственных экономических отношений, для достижения желаемого результата необходимо ориентироваться на результаты соглашений между основными финансовыми и экономическими субъектами. Третья плоскость – это измерение, в котором страны борются за симпатию и привязанность. Успеха на внешнеполитической арене может достичь только государство, которое способно успешно играть одновременно во всех трех измерениях [13, р. 6].

В этой системе координат третья плоскость – суть «мягкая сила», под которой Най понимает способность страны достичь желаемого результата в международных делах путем убеждения (привлекательности), а не подавления (навязывания, насилия, принуждения), что характеризует «жесткую силу» (экономическое и/или военное давление). «Мягкая сила» действует, побуждая других следовать определенным нормам поведения и действиям институтов на международной арене с их собственного согласия и приводит к достижению желаемого результата практически без принуждения. В то же время Най подчеркивает, что было бы ошибкой считать «мягкое» воздействие более гуманным, чем «жесткое», поскольку конечная цель убеждения – это действия, которые частично или даже полностью противоречат прямым интересам объекта влияния [14, р. 46].

Сегодня большинство экспертов понимают под «мягкой силой» способность достигать целей на международной арене путем убеждения и привлечения симпатий других субъектов, возможность добиваться результатов на основе добровольного участия союзников, используя не подкуп или принуждение, а привлечение. Важным структурным элементом «мягкой силы» и публичной дипломатии (как ее ключевого и наиболее эффективного инструмента), несомненно, является спорт.

¹ *Наумов Александр Олегович*, кандидат исторических наук, доцент кафедры международных организаций и проблем глобального управления, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

История спортивных мероприятий как фактора международных отношений берет свое начало с древних Олимпийских игр. Первое документально подтвержденное проведение Олимпиады датируется 776 годом до нашей эры. С утверждением христианства в Римской империи в конце IV века Игры были запрещены как пережиток язычества, но в 1896 году возродились и заняли центральное место в мировом спорте. В XX веке спорт высших достижений стал неотъемлемой частью мировой политики в целом и инструментом формирования позитивного имиджа государства в частности. Уже в первой половине прошлого века, когда спорт превратился в массовое явление, началось его взаимодействие с большой политикой. За этот период расширились масштабы и границы физической культуры, укрепилась ее роль и значение в жизни общества, крупные спортивные события получили широкое освещение и стали частью внутренней и внешней политики государств. Постепенно спорт превратился в чрезвычайно важное социальное и культурное явление, позволяющее общаться как внутри национальных сообществ, так и на международной арене. В международный лексикон вошло понятие «спортивная дипломатия», под которым сегодня понимается «деятельность государственных и негосударственных структур в рамках реализации внешней политики государства путем организации, проведения и участия в международных спортивных мероприятиях» [5].

В этой связи нельзя обойти стороной самое яркое явление спортивной дипломатии – Олимпийские игры. Политика, направленная на привлечение внимания к государству, проводящему такое мега-событие, активно применялась и применяется в современном мире. Это неудивительно, ведь проведение Олимпиад, как правило, позитивно сказывается как на внутреннем развитии государства (приток инвестиций, увеличение туристического потока и т.д.), так и на укреплении позиций страны на международной арене путем формирования позитивного узнаваемого имиджа.

Олимпийское движение, несомненно, вносит огромный вклад в развитие добрососедских отношений между государствами, обладает мощным гуманитарным потенциалом и участвует в миростроительстве. Как известно, во время Игр в Древней Греции объявлялось так называемое священное перемирие, во время которого запрещалось вести войну. Эта древняя традиция была возрождена Международным олимпийским комитетом в 1992 при поддержке Организации Объединенных Наций [8, с. 146]. Правда, «олимпийское перемирие» неоднократно нарушалось в древности, и не всегда соблюдается сегодня (наиболее одиозным примером является вероломная агрессия грузинского режима Саакашвили против российских миротворцев и жителей Южной Осетии в августе 2008 года, которая началась в день начала Олимпиады в Пекине). Тем не менее, Олимпийские игры являются выдающимся событием международной спортивной жизни, отражающим стремление всех народов мира к миру, дружбе и гармонии. Они вызывают большой интерес у населения почти всех стран. Сотни тысяч туристов становятся свидетелями захватывающих спортивных сражений и поединков. Огромная аудитория смотрит Игры по телевизору и в Интернете: по статистике с 2012 года более половины мирового населения наблюдает за перипетиями Олимпиады [9]. Все это придает Олимпийским играм отличительную особенность – высокую эмоциональную интенсивность и динамизм спортивных соревнований в сочетании с необычной атмосферой дружбы, доброжелательности и взаимной предрасположенностью.

Существует, однако, и другая сторона медали. Олимпийские игры неоднократно становились заложниками большой политики. Временами это приобретало трагические черты, как это было на Олимпиаде 1972 года в Мюнхене, когда палестинские террористы выбрали Игры для совершения вопиющего террористического акта против израильских спортсменов. Также хорошо известно, что в 1980 году более 60 стран во главе с Соединенными Штатами Америки бойкотировали Олимпийские игры в Москве в знак протеста против ввода советских войск в Афганистан. На церемониях открытия и закрытия Игр многие команды выступали под фла-

гом МОК, а некоторые пошли еще дальше, организовав альтернативные «Олимпийские игры бойкота» в Филадельфии. В 1984 году СССР и другие участники Организации Варшавского договора отреагировали симметричным бойкотом Лос-Анджелесских летних Олимпийских игр и провели соревнования «Дружба 84» [4, с. 181].

Но особое место в истории олимпийского движения занимает Олимпиада 1936 года в Берлине. Германия получила право на проведение XI летних Олимпийских игр в 1931 году, за два года до прихода к власти национал-социалистской партии Адольфа Гитлера. И чем ближе подходил старт Олимпиады, тем больше вопросов у мирового сообщества возникало в целесообразности проведения Игр в столице Третьего рейха. Осенью 1935 года в Германии были приняты так называемые Нюрнбергские расовые законы, которые носили открыто дискриминационный характер, особенно в отношении еврейского населения. В этой связи ряд международных организаций справедливо указал на несовместимость олимпийских принципов с возможностью проведения Игр в расистском, по сути, государстве. Главный вдохновитель возобновления Олимпийских игр, занимавший в середине 1930-х годов должность Почетного президента Международного олимпийского комитета (МОК) барон Пьер де Кубертен был отправлен в Берлин и... оказался очарован фюрером и его режимом. Он охарактеризовал Гитлера как «одного из лучших творческих духов эпохи», а саму нацистскую Германию почитал духовным хранителем олимпийских идей, предложив сделать ее хозяйкой Олимпиад на постоянной основе [6]. Столицу Третьего рейха также посетила верификационная комиссия МОК, которая также не увидела ничего, что могло бы помешать проведению Игр. В то же время голоса тех, кто выступал против проведения Олимпийских игр в Германии, старались не замечать, а некоторые особо рьяные противники нацистской Олимпиады, например, член МОК Э. Янке были исключены из этой неправительственной организации.

В США еще в 1933 году еврейские общины выразили глубокую обеспокоенность расовой политикой нового немецкого руководства, а спустя три года открыто выступили против участия американской команды в Играх, которые проходили в стране, считающей одной из главных опор своей государственности антисемитизм [2]. Несмотря на сильное еврейское лобби и демократические традиции, официальный Вашингтон не решился бойкотировать Олимпиаду в Берлине. В целом, западные столицы, которые в то время определяли международную повестку дня, предпочитали закрывать глаза на сущность нацистского режима, что неудивительно, так как к 1936 году уже были сформированы идеологические основы политики умиротворения агрессоров. Например, американский посол в Берлине У. Додд регулярно информировал Вашингтон о притеснениях еврейского населения в Германии и последствиях нюрнбергских расовых законов, но в ответ ему сообщали, что ко времени проведения Игр «все внешние признаки антиеврейской кампании полностью исчезнут» [10].

Действительно, во время Олимпиады из немецкого общественно-политического дискурса почти полностью исчезли антисемитские лозунги. Накануне проведения Игр был издан ряд указов, направленных на запрещение антисемитизма в пропагандистской деятельности и требовавших в частности от жителей Берлина соблюдения политической корректности во время Олимпийских игр. Нацисты тогда не хотели выглядеть слишком радикальными и агрессивными, особенно в глазах западного сообщества. В свою очередь, в Лондоне, Париже, Вашингтоне и других столицах так называемого цивилизованного мира никто не стеснялся ни тоталитарного характера гитлеровского режима в целом, ни того, что к тому времени спорт в стране использовался для воспитания населения в духе национализма, расовой исключительности и нетерпимости. В результате более 4 тысяч спортсменов из 49 стран мира приняли участие в Олимпийских играх 1936 года в Берлине, что стало рекордом для того времени (только Литва, Испания и СССР не отправили свои делегации в столицу Третьего рейха).

Высшее руководство Германии сделало огромную ставку на Олимпиаду, справедливо полагая, что успешное проведение такого масштабного спортивного события сможет радикально поднять авторитет нацистского режима как внутри страны, так и на международной арене. Интересно при этом отметить, что первоначально непосредственно Гитлер относительно Олимпиады был настроен весьма скептически, полагая, что потраченные на ее проведение средства рациональнее направить на перевооружение армии. И только министру народного просвещения и пропаганды Рейха Й. Геббельсу удалось убедить фюрера в необходимости проведения Игр.

Организацию и проведение Олимпиады осуществляло именно ведомство Геббельс, который приложи максимум усилий, чтобы не разочаровать своего шефа. Олимпийские игры 1936 года в Германии, например, впервые в истории транслировались в прямом эфире по телевидению. Более 300 миллионов человек по всему миру наблюдали за Олимпиадой, что стало абсолютным рекордом и прекрасной возможностью для нацистской пропаганды. Для журналистов, приехавших со всего света в Берлине, был создан образ процветающей, свободной и миролюбивой Германии. В рамках этой повестки к Играм даже была допущена имевшая еврейские корни фехтовальщица Х. Майер. Момент, когда во время церемонии награждения она отдала нацистское приветствие и пожала руку фюреру, должен был убедить лидеров западных демократий в толерантности руководства Третьего рейха [12, р. 19].

Вообще, нацисты явно отдавали себе отчет в эффективности механизмов «мягкой силы», хотя, конечно, такого политологического понятия тогда еще не существовало. Стоит, например, обратить внимание на такой существенный атрибут Игр, как медали, на которых был изображен орел, державший в когтях дубовый венок со свастикой в центре. Над головой орла было изображено пять олимпийских колец. Все эти символы, по сути, были частью «мягкой силы» нацистской Германии, ведь изображения медалей в газетах и на телевидении в итоге увидели миллионы людей, «познакомившись» с нацистской символикой, которая вольно или невольно в тот момент ассоциировалась у них с грандиозным спортивным событием, олицетворявшим самые возвышенные гуманистические идеалы. На церемонии открытия Олимпийских игр была проведена лампадодромия – древнегреческое ритуальное состязание в беге с горящими факелами, что также создавало определенные параллели со столь любимыми нацистами грандиозными эффектными факельным шествиями [1]. Кстати, в итоге этот ритуал был прочно закреплен на церемонии открытия Олимпиады в качестве Эстафеты олимпийского огня.

Гитлеровская Германия потратила около 8 миллионов долларов (весьма солидную по тем временам сумму) на организацию и проведение Игр. Средства были потрачены в том числе на строительство помпезного олимпийского стадиона в Берлине, который вмещал около 100 тысяч человек, а также ряда других спортивных сооружений, созданных в соответствии с последними требованиями МОК [7]. Столица Третьего рейха тоже преобразилась в преддверии Олимпиады: город избавился от ветхих зданий; была модернизирована городская транспортная система; новые широкие проспекты были торжественно украшены большим количеством свастик и других нацистских атрибутов; по всему Берлину работало 25 экранов для просмотра спортивных состязаний; был даже задействован огромный дирижабль «Гинденбург», за которым следовали олимпийские кольца на веревках [11, р. 20].

Так или иначе, едва ли не весь мир ощутил влияние «мягкой силы» Третьего рейха. Цели, поставленные перед Играми нацистскими лидерами, в основном были достигнуты. По итогам организованной на самом высоком уровне Олимпиады Германия завоевала первое место в медальном зачете (правда, судя по всему, это было сделано во многом благодаря использованию синтетического тестостерона, который впервые был синтезирован в 1935 году именно в Германии и первоначально использовался в армии, но быстро перешел в спорт высших

достижений) [3, с. 480]. Ложку дегтя в бочку меда Гитлера с его бредовой идеей превосходства арийской расы добавил чернокожий американец Дж. Оуэнс, одержавший на глазах фюрера историческую победу в четырех дисциплинах легкой атлетики. По легенде, выступление Оуэнса настолько разозлило Гитлера, что он даже отказался пожать ему руку после победы в забеге на 100 метров. Тем не менее, триумф нацистов был оглушительным. Во время Игр страну посетило около 2 миллионов туристов, которые были приятно удивлены немецким гостеприимством и уровнем технического развития Третьего рейха.

В заключение следует отметить, что Олимпийские игры, призванные символизировать братство всех народов мира и честную спортивную борьбу, неоднократно становились жертвами политической ангажированности, шовинизма и пропаганды. Самым ярким примером стала Олимпиада 1936 года в Берлине. Большинство технологий, которые нацисты использовали для достижения своих целей во время Игр, являлись именно технологиями из арсенала «мягкой силы», причем многие из них были реализованы впервые в истории. Они, безусловно, оказали непосредственное и значительное влияние на массовое сознание как в Германии, так и далеко за ее пределами. Спортивные победы оказали важное психологическое воздействие на молодое поколение немцев, что затем было умело использовано нацистами в пропагандистских целях. В мировом общественном сознании игры закрепились как триумф нацистской Германии. Более того, искусно созданный образ открытой и миролюбивой страны значительно ослабил бдительность мирового сообщества и позволил Гитлеру добиться главной цели – тщательно подготовиться и затем развязать самую страшную войну в истории человечества.

Список источников.

- [1] Альтман И.А., Белоусов Л.С., Винклер К., Ищенко В.В., Пешин Н.Л. Олимпиада 1936 г. в Берлине: борьба за проведение и поиск альтернатив // Электронный научно-образовательный журнал «История». 2018. Выпуск 7 (71).
- [2] Ватлин А.Ю. Германский МИД и подготовка Берлинской Олимпиады 1936 г. // Новая и Новейшая история. 2016. № 4.
- [3] Дубровский В.И. Спортивная медицина: учебник для пед. спец. вузов. М., 2008.
- [4] Мартыненко С.Е. Диалектическая взаимосвязь спорта и политики и ее проявление в средствах массовой коммуникации. Вестник МГОУ. Серия: История и политические науки. 2014/5.
- [5] Наумов А.О. Спортивная дипломатия как инструмент «мягкой силы» // Мировая политика. 2017. № 4. https://e-notabene.ru/wi/article_24852.html (дата обращения: 04.05.2019).
- [6] Раса чемпионов Кто разрешил Гитлеру провести Олимпиаду и чем это закончилось // Lenta.ru. https://lenta.ru/articles/2018/03/30/hitler_olympic (дата обращения: 04.05.2019).
- [7] Салкенд О. Триумф и воля Лени Рифеншталь. М., 2003.
- [8] Терновая Л.О., Багаева А.В. Актеры – актеры: деловые игры в изучении социологии международных отношений. М., 2017.
- [9] Chan J. More Than Just A Game: The Soft Power Politics of Sports and the 2018 Olympic Games // The McGill International Review. May 25. 2017. URL: <https://mironline.ca/just-game-soft-power-politics-sports-2018-olympic-games> (дата обращения: 04.05.2019).
- [10] Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1936. Volume II. Europe. Washington, 1954.
- [11] Krüger, Arnd, and W.J. Murray. The Nazi Olympics: Sport, Politics, and Appeasement in the 1930s. Urbana, 2003.
- [12] Large D.C. Nazi Games: The Olympics of 1936. New York, 2007.
- [13] Nye J. Soft Power. The Means to Success in World Politics. New York, 2004.
- [14] Nye J. The Future of Power // Bulletin of the American Academy, Spring. 2011. URL: <https://www.amacad.org/publications/bulletin/spring2011/power.pdf> (дата обращения: 04.05.2019).

IX. ИНСТИТУТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ: АКТУАЛЬНАЯ РОССИЙСКАЯ ПРАКТИКА И МИРОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

Боброва О.Г., Кожанков А.Ю.¹ (Россия, г. Москва)

МИРОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ ТАМОЖЕННОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ: ФАКТОРЫ И ПРОГНОЗЫ

Аннотация: В статье сформулированы мировые тенденции таможенного администрирования; детерминированы факторы, влияющие на формирование указанных тенденций; на основе прогностической функции юридической науки представлены прогнозируемые векторы развития таможенного администрирования в Российской Федерации и Евразийском экономическом союзе и концептуальное видение ключевых параметров, определяющих образ таможенной службы Российской Федерации до 2024 года (на перспективу до 2030 года).

Значение таможенного администрирования в системе государственного управления международной торговлей с каждым годом возрастает. По мнению Генерального секретаря Всемирной таможенной организации К. Микурия, именно таможенная служба является тем государственным органом, который своей деятельностью должен не препятствовать, а содействовать трансграничной торговле, выстраивая инфраструктуру для «бесшовного» быстрого движение товаров, транспортных средств и физических лиц. С учётом указанной позиции, 2019 г. объявлен Всемирной таможенной организацией (далее – ВТамО) годом «Умной» границы» [1].

Развитие институтов цифровой экономики и цифровой парадигмы работы контролирующих органов предопределили необходимость анализа международных стандартов, практики их применения в зарубежных государствах, а также разработки механизма их имплементации в ЕАЭС.

Актуальность проведённого исследования подтверждается также положением п. 3 ст. 1 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза, согласно которой таможенное регулирование в Союзе основывается на принципах применения международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования и их гармонизации с нормами международного права, а также на применении современных методов таможенного контроля и максимальном использовании информационных технологий в деятельности таможенных органов [2].

Проведённый анализ позволил сформулировать следующие ключевые, на наш взгляд, факторы развития таможенного администрирования в мире:

1. Регионализация как новый вектор глобализации (заключение все большего количества соглашений о многосторонних и двусторонних зонах свободной торговли при одновременном кризисе глобальных многосторонних торговых систем как ГАТТ (ВТО));
2. Новая парадигма контрольно-надзорной деятельности таможенных администраций стран мира, выраженная в позиции Всемирной таможенной организации: «Цифровая таможня» в 2016 г. [3], а также дискуссия «Будущее таможни», начавшаяся в 2019 г.;
3. Разработка новой редакции Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Пересмотренная Киотская конвенция в редакции 2020–2021 гг.) [4];

¹ *Боброва Ольга Геннадьевна*, кандидат юридических наук, доцент кафедры, кафедра публичного права Одинцовского филиала Московского государственного института международных отношений (университета) Министерства иностранных дел Российской Федерации; *Кожанков Антон Юрьевич*, кандидат юридических наук, доцент кафедры, кафедра «Торговое дело и торговое регулирование» Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации.

Опыт функционирования Евразийского интеграционного экономического проекта позволяет говорить о собственных факторах развития таможенного администрирования в ЕАЭС, к которым предложено отнести:

1. Действие Соглашения ВТО от 2013 г. об упрощении торговли в ЕАЭС, устанавливающего международные стандарты осуществления ВЭД по правилам ВТО, а также сильное влияние норм ВТО на таможенное регулирование в ЕАЭС и в России, особенно в части норм о применении информационно-коммуникационных технологий в таможенном контроле;
2. Действие Таможенного кодекса ЕАЭС, основанного на международных стандартах использования информационно-коммуникационных технологий и регламентирующего дальнейшую гармонизацию с нормами международного права, а также применение современных методов таможенного контроля (п. 3. ст. 1 ТК ЕАЭС, Приложение №31 к Договору о ЕАЭС).
3. Развитие институтов цифровой экономики и цифровой парадигмы работы контролирующих органов в ЕАЭС на основании Решения высшего Евразийского экономического совета от 11 октября 2017 г. №12 о «цифровой повестке ЕАЭС»;
4. Построение цифровых транспортных коридоров (Цифровая повестка ЕАЭС, «Экономический пояс Шёлкового пути», транспортный коридор «Север-Юг») предопределяет необходимость регулирования и контроля трансграничного перемещения товаров в рамках динамично растущего рынка электронной коммерции и доставки товаров из Юго-Восточной Азии, Ближнего и Среднего Востока в РФ и ЕС;

Тенденции развития таможенного администрирования в России в условиях членства в ЕАЭС и в условиях многосторонней торговой системы ВТО, с одной стороны, отражают указанные выше мировые векторы, с другой, обладают своей спецификой:

1. Формирование системы нормативно-правового регулирования цифровой экономики на основе Указа Президента РФ от 09.05.2017 г. №203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы», Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»;
2. Разработка основных стратегических направлений развития таможенной службы Российской Федерации на период 2020–2030 годов («Таможня–2030»), широкое их общественное обсуждение с представителями бизнеса, экспертного сообщества, научных и академических кругов. Ключевыми параметрами, которые определяют образ таможенной службы в 2024 году и на перспективу до 2030 года, ФТС России считает:
 - основные направления совершенствования таможенного администрирования, законодательной и нормативно-правовой базы;
 - определение приоритетных направлений развития, связанных с автоматизацией и цифровизацией таможенных операций и процедур, а также конструктивных механизмов взаимодействия с бизнес-сообществом;
 - прорывные проекты, способные вывести таможенное администрирование на новый качественный уровень и имеющие положительный опыт применения в других странах.

Таким образом, можно сформулировать гипотезу о том, что развитие цифровой экономики, внедрение цифровых цепей поставок товаров, появление новых транспортных средств и способов торговли предопределяет необходимость трансформации правового регулирования таможенных правоотношений. Такая «эволюция» создаёт значительные трудности для таможенных и пограничных органов, побуждая их строить виртуальные связи с новыми заинтересованными сторонами и партнёрами.

Исследование мер таможенного администрирования, предпринимаемых ФТС России, свидетельствует о том, что названные выше тенденции принимаются как руководство к действиям по формированию электронной таможни.

Таможенный кодекс ЕАЭС характеризуется, в том числе, как документ, который создаёт правовые основы для дальнейшего развития применения в таможенных правоотношениях информационных и коммуникационных технологий. Определён приоритет электронной формы таможенного декларирования, при взаимодействии между декларантом и таможенным органом предусмотрен обмен электронными документами. Установлен приоритет электронного документа, бумажный носитель теперь является его копией. Введён новый электронный документ – это электронный документ предварительной информации. Отдельные таможенные операции могут совершаться без участия человека, автоматически, посредством информационных систем.

В Российской Федерации Федеральная таможенная служба (далее – ФТС России) активно внедряет информационные технологии. Развивается автоматическая регистрация деклараций на товары и автоматический выпуск товаров. В соответствии с приказом ФТС России № 988 от 29.05.2018, в период с октября 2018 года по июль 2020 года предусмотрено прекращение осуществления таможенного декларирования на таможенных постах. Предусмотрено создания единой сети электронных таможен и центров электронного декларирования. Всего предполагается создать 16 электронных таможен и центров электронного декларирования.

Активно вводится уплата таможенных платежей с применением лицевых счетов юридических лиц, открытых в едином информационном ресурсе ФТС России.

В целях сокращения количества документов, представляемых в таможенные органы декларантом, в том числе в рамках реализации статьи 109 ТК ЕАЭС, принимаются меры по обеспечению получения ФТС России в электронном виде сведений о документах, выданных федеральными органами исполнительной власти в целях подтверждения соблюдения участником ВЭД запретов и ограничений и права участника ВЭД на предоставление льгот по уплате таможенных платежей. Для этого разрабатываются технологические карты межведомственного взаимодействия.

Создаётся единый механизм таможенного и налогового администрирования, а также валютного контроля, основанного на создании и применении интегрированных информационно-телекоммуникационных технологий федеральных органов исполнительной власти, подведомственных Министерству финансов Российской Федерации.

Сформулированные выше факторы развития таможенного администрирования в мире, среди которых революционные изменения мировой торговли под воздействием информационно-коммуникационных технологий, оказывают существенное влияние на деятельность таможенных служб стран мира и весь государственный аппарат. Профессор Ф. Альмеллер утверждает, что «в Соглашении об упрощении торговли ВТО представлена модель взаимозависимости органов государственной власти, участников международной торговли, представителей гражданского общества при выработке оптимальной системы правового регулирования экономической интеграции. Ведущее место в реализации такой модели отдано таможенным службам [5, с. 17]».

В своём ежегодном послании, приуроченном к Международному дню таможенника Генеральный секретарь Всемирной таможенной организации К. Микурия отметил, что таможенные администрации выступают в качестве координаторов «обеспечения быстрого и технологичного пересечения государственных границ физическими лицами, товарами и транспортными средствами». В связи со сказанным значение таможенных служб для развития мировой экономики и обеспечения международной безопасности сложно переоценить» [1]. Таковы мировые тенденции таможенного администрирования. На основе прогностиче-

ской функции научного знания можно сформулировать вектор влияния указанных тенденций на деятельность таможенных органов ЕАЭС.

В Евразийском экономическом союзе с 2014 г. происходит общественная дискуссия о роли и месте таможенной службы в системе органов исполнительной власти. Подобные споры обусловлены поисками вектора институционального развития государственных фискальных органов и выразились в переподчинение таможенных органов Министерству финансов в 2016 г. В преддверии окончания действия Стратегии развития таможенных органов до 2020 г. перед законодателем еще острее встал вопрос об образе «таможни 2030 года».

Проведённое исследование правоотношений по перемещению товаров и транспортных средств через таможенную границу, международных стандартов и зарубежного опыта функционирования таможенных администраций стран мира в рамках прогностической функции юридической науки позволило сформулировать направления трансформации административно-правового регулирования деятельности таможенных органов РФ и государств-членов ЕАЭС в условиях цифровой экономики в среднесрочной перспективе. Они заключаются в следующем:

- 1) произойдёт переход от контроля электронных документов о товарах, транспортных средствах, деятельности уполномоченных лиц к контролю данных;
- 2) следовательно, будет происходить переход от электронного документооборота между контролирующими органами и участниками ВЭД к обмену данными посредством электронных сообщений и использованию «трубопровода данных» [6] (о чем свидетельствует опыт таможенных служб Республики Корея, КНР, Сингапура);
- 3) замена контроля должностного лица таможенных органов достоверности предоставляемых данных на применение технологии блок-чейн в части внешнеэкономических смарт-контрактов (рекомендации Всемирной таможенной организации) [7];
- 4) экстраполяция статуса уполномоченного экономического оператора на максимальное количество добросовестных участников ВЭД, стимулирование участников международной торговли к получению указанного статуса. Таким образом, «таможенный контроль будет производиться выборочно в отношении участников ВЭД, не получивших статус УЭО как высокорисковых субъектов» [8];
- 5) в связи с постоянно возрастающей террористической опасностью будут расширены полномочия таможенных органов в части обеспечения транспортной безопасности посредством использования автоматического анализ предварительных данных о пассажирах (предварительной информации о пассажирах (англ. – API) и записи имени пассажира (англ. – PNR)) с использованием системы управления рисков таможенных служб при проведении таможенного контроля. Указанные данные о пассажирах формируются в связи с развитием цифровых технологий на транспорте, которые позволяют собирать исчерпывающие сведения о физических лицах и в автоматическом режиме выявлять пассажиров, представляющих террористическую угрозу. Названные изменения необходимо будет отражать в актах административно-правового регулирования деятельности таможенных органов.

Продолжая анализировать методологические подходы к детерминации факторов развития регулирования таможенных правоотношений, необходимо отметить ещё одну особенность. Профессор В.Н. Кудрявцев последовательно доказал, что «применение принципа причинности к «делам людей» осложняется фактором уникальности каждого события социальной жизни. Возможно, что в физике каждый индивидуальный объект, образующий вероятностный ансамбль, обладает динамической закономерностью, но этого никак нельзя сказать о праве, индивидуальными объектами которого являются люди. В связи с этим исследование общественных отношений, в том числе проблем права с точки зрения принципа причинности, на-

правлено не на установление неизбежности каких-либо явлений (это недостижимая цель), а на то, чтобы показать, что события возникают «не по капризу, не из ничего, а происходят в силу закономерности» [9, с. 46].

Тезис профессора В.Н. Кудрявцева о том, что «проникновение в причинные связи событий общественной жизни затрудняется не только большой сложностью социальных процессов, но и незаинтересованностью в общественных изменениях, т.е. осознанным волевым сопротивлением тех или иных слоёв общества. И наоборот, может иметь место содействие определённых общественных сил наступлению определённых событий» [9, с. 48] находит своё подтверждение в тенденциях развития регулирования таможенных правоотношений в мире и в частности ЕАЭС.

Что касается таможенных администраций, они должны наблюдать за вышеупомянутыми событиями, реагировать как можно более активно, использовать их и устанавливать правила не только о том, как справляться с изменяющимся характером торговли, но и о том, как таможенная должна приспосабливаться к новейшим техническим изменениям. По мнению Всемирной таможенной организации, «таможенные администрации должны преодолеть свой консервативный образ мышления, который заложен в государственных структурах во всем мире, как это обсуждалось в контексте «Будущее таможни» в различных органах ВТамО» [5, с. 18].

Однако и мировое сообщество, и государства-члены ЕАЭС стремятся выработать систему правового регулирования, которая будет отвечать требованиям современных таможенных правоотношений и сможет гибко реагировать на изменение общественных отношений в сфере трансграничного безбумажного перемещения товаров, транспортных средств с учётом цифровизации. Правовым актом, отвечающим указанным тенденциям, станет новая реакция Пересмотренной международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (далее – Киотская конвенция), которая вступит в силу в 2020 г. [4] Значение указанного международного правового акта состоит в том, что он представляет собой глобальный стандарт для современного таможенного законодательства, охватывающий все виды таможенных правоотношений.

Проведённое исследование позволило сформулировать следующие предпосылки для пересмотра важнейшего международного правового акта, регулирующего таможенные правоотношения – Конвенции Киото:

1. Необходимость закрепления новой парадигмы деятельности таможенных администраций («цифровая таможня») в условиях цифровизации международной торговли (с учётом применения больших данных, технологии блок-чейн, искусственного интеллекта и Глобальной сети таможенного сотрудничества);
2. Необходимость перехода от таможенного контроля изолированного объёма данными с торговыми операторами об одной товарной партии к анализу данных, охватывающих целиком всю цепочку поставок товаров и деятельность коммерческих организаций.
3. Необходимость учитывать закономерность, согласно которой поток товаров и данных о торговых операциях будет становиться все более взаимосвязанным. В результате чего таможенные администрации будут интегрированы не только в цепочку торговых поставок, но и в среду обмена данными: регулярный обмен данными с различными экономическими операторами (например, с помощью технологии блок-чейн). В этом отношении важно рассматривать цифровое будущее как возможность для разработки, например, комплексного решения «единого окна», которое предоставит доступ ко всем данным в течение жизненного цикла транзакции. Анализ больших данных даст таможне возможность регулировать внешнюю торговлю на комплексной, а не транзакционной основе;
4. Необходимость создания единого кодифицированного удобного в правоприменении нормативного акта, в структуру которого будут имплементированы нормы международных

таможенных конвенций, иных актов «мягкого» права ВТамО, разработанных за 65 лет ее существования (Рамочные стандарты безопасности и упрощения торговли, Рамочные стандарты электронной коммерции и др.);

5. Необходимость создания модельного акта таможенного регулирования, который бы мог быть взят за основу таможенными администрациями стран мира при модернизации национального таможенного законодательства;
6. Необходимость активизация применения модели взаимоотношений таможенных служб и участников международной торговли на основе статуса уполномоченного экономического оператора. Ключевым критерием при этом должно выступать законопослушное поведение организаций, которое гарантирует минимальное вмешательство в их деятельность таможенных администраций.

Обсуждение Пересмотренной Киотской конвенции началось на площадке ВТамО в 2017 г. и продолжается по настоящее время. Представителями таможенных администраций стран мира осуществляется пересмотр действующих таможенных конвенций, рамочных стандартов и руководящих принципов ВТамО, а также создание новых инструментов таможенного регулирования, которые войдут в состав новой редакции Пересмотренной Киотской конвенции.

Уже сегодня Пересмотренная Киотская конвенция содержит следующие стандарты ИКТ, влияющие на таможенный контроль и таможенные формальности:

- 1) таможня во всех случаях, когда это возможно, использует информационные технологии и электронную коммерцию (6.9. Переходный стандарт, Генерального приложения Пересмотренной Киотской конвенции);
- 2) в целях поддержки проведения таможенных операций таможня применяет информационные технологии в тех случаях, когда это экономически выгодно и эффективно для таможенной службы и участников торговой деятельности (7.1. Стандарт, Генерального приложения Пересмотренной Киотской конвенции);
- 3) при внедрении компьютерных систем таможенная служба использует соответствующие принятые международные стандарты (7.2. Стандарт, Генерального приложения Пересмотренной Киотской конвенции);
- 4) при внедрении информационных технологий осуществляются консультации со всеми сторонами, которые имеют к этому непосредственное отношение, во всех случаях, когда это возможно (7.3. Стандарт, Генерального приложения Пересмотренной Киотской конвенции).

Проведённый сравнительно-правовой анализ действующей Киотской конвенции и ещё одного важнейшего международного правового акта, регулирующего таможенные правоотношения, – Соглашения об упрощении торговли ВТО, позволил сформулировать следующие выводы:

1. Цель внесения изменений в Пересмотренную Киотскую конвенцию – создание нового международного рамочного юридически обязательного правового акта, который позволит упростить таможенный контроль для содействия торговли. Указанная цель коррелирует с нормами Соглашения об упрощении торговли ВТО в части снятия барьеров при трансграничном перемещении товаров;
2. Нормы Соглашения об упрощении торговли ВТО носят рамочный характер. В то время, как Киотская конвенция включает регулятивные нормы, включая «управомочивающие нормы» [11, с. 108] (что подтверждается приведёнными ранее примера стандартов 6.9, 7.1–7.3). Таким образом, посредством управомочивающих норм Пересмотренной Киотской конвенции возможна реализация статической и динамической функции таможенного права в части упрощения торговли.

Как отметил профессор Х.-М. Вольфганг, «содержание Киотской конвенции и Соглашения ВТО во многом совпадает. В отношении той малой части таможенных правоотношений, которые не урегулированы нормами Конвенции Киото, могут применяться иные правовые акты ВТамО» [12, с. 27]. При этом учёный в рамках прогностической функции права выдвинул гипотезу о том, что «в случае «провала» Соглашения ВТО заявленных целей по упрощению торговли можно будет достичь за счёт непосредственной реализации положений Пересмотренной Киотской конвенции» [12, с. 28].

Таким образом, значение названных международных правовых актов ВТО и ВтамО для детерминации факторов развития правового регулирования таможенных правоотношений в Российской Федерации в условиях функционирования Евразийского экономического союза отмечалась авторами ранее и заключается в имплементации «в ТК ЕАЭС стандартов Соглашения ВТО об упрощении торговли, Пересмотренной Киотской конвенции в редакции 2020 г. и иных международных документов, а также дальнейшего развития правовых институтов ТК ЕАЭС (таможенный контроль, таможенные операции, таможенное декларирование, уполномоченный экономический оператор и др.) не с учётом, а на основе указанного соглашения и конвенции» [13, с. 31]. Как показало проведённое исследование, выявленные тенденции таможенного права актуальны не только для России и ЕАЭС, но и для иностранных государств и международных интеграционных объединений (например, Европейский союз).

Проведённый анализ современных факторов развития таможенного администрирования в Российской Федерации в условиях функционирования Евразийского экономического союза и концептуальное видение ключевых параметров, определяющих образ таможенной службы Российской Федерации до 2024 года (на перспективу до 2030 года) позволил выявить следующие особенности их детерминации.

1. К факторам, влияющим на развитие таможенных правоотношений в Евразийском экономическом союзе, можно отнести:
 - регионализацию как новый вектор глобализации (заключение все большего количества соглашений о многосторонних и двусторонних зонах свободной торговли при одновременном кризисе таких глобальных многосторонних торговых систем как ГАТТ (ВТО));
 - необходимость таможенных служб администрировать движение товаров в различных международно-правовых режимах;
 - постепенную замену бумажного документооборота и ручного совершения таможенных операций на автоматический выпуск товаров для внутреннего потребления, автоматическую регистрацию таможенных деклараций и др.
2. Указанные факторы определяют необходимость пересмотра правового статуса таможенной службы в системе органов государственной власти.
3. Международное таможенное сообщество (включая государства-члены ЕАЭС) предпринимает попытки выработки международного акта, учитывающего цифровизацию мировой торговли и устанавливающего стандарты таможенного регулирования и администрирования. Таким актом, вероятнее всего, станет новая редакция Пересмотренной Киотской конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур, вступающая в силу в 2020 г.

Список литературы

- [1] The WCO is dedicating 2019 to the swift and smooth cross-border movement of goods, people and means of transport, with the slogan «SMART borders for seamless Trade, Travel and Transport». Официальный сайт Всемирной таможенной организации <http://www.wcoomd.org/en/about-us/international-customs-day/icd-2019.aspx> (дата обращения: 13 апреля 2019 г.).

- [2] Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза). Официальный сайт Европейской комиссии. http://www.eurasiancommission.org/ru/act/tam_sotr/dep_tamoj_zak/Pages/tk_eaes.aspx (дата обращения: 9 мая 2019 г.).
- [3] Digital Customs: Progressive Engagement. World Customs Organization. International Customs Day 2016. Kunio Mikuriya, Secretary General, WCO. Официальный сайт Всемирной таможенной организации <http://www.wcoomd.org/~media/wco/public/global/pdf/about-us/international-customs-day/2016/wco-sg-message-icd-2016-en.pdf?db=web> (дата обращения: 4 апреля 2019 г.).
- [4] Working Group on the comprehensive review of the Revised Kyoto Convention. Официальный сайт Всемирной таможенной организации http://www.wcoomd.org/en/about-us/wco-working-bodies/procedures_and_facilitation/wg_comprehensive_review_rkc.aspx (дата обращения: 13 апреля 2019 г.).
- [5] Altemöller F. How do the changing international trade relations impact on public administration? // World Customs Journal. 2018. №1. P. 10–21.
- [6] Коростелев В.Ю. Актуальность применения системы управления рисками в морских пунктах пропуска. https://www.alta.ru/expert_opinion/32389/ (дата обращения: 18 апреля 2019 г.).
- [7] Okazaki Y. *Unveiling the Potential of Blockchain for Customs*. Официальный сайт Всемирной таможенной организации. http://www.wcoomd.org/en/topics/research/activities-and-programmes/research_series.aspx (дата обращения: 18 апреля 2019 г.).
- [8] Corcuera Santamaria S. CADENA, a blockchain enabled solution for the implementation of Mutual Recognition Arrangements/Agreements // WCO News. 2018. № 87. Официальный сайт Всемирной таможенной организации. <https://mag.wcoomd.org/magazine/wco-news-87/cadena-a-blockchain-enabled-solution-for-the-implementation-of-mutual-recognition-arrangements-agreements/> (дата обращения: 14 апреля 2019 г.).
- [9] Кудрявцев В.Н. Причинная связь в правовой сфере // Методологические проблемы советской юридической науки. М., 1980. 560 с.
- [10] Федеральный закон от 2 марта 2016 года № 38-ФЗ «О ратификации Соглашения об упрощении процедур торговли. Протокол о внесении изменений в Марракешское соглашение об учреждении Всемирной торговой организации». // Собрание законодательства Российской Федерации, N 36, 04.09.2017, ст. 5408.
- [11] Алексеев С.С. Общая теория права. М., 1982. Т. II. Раздел 8. 302 с.
- [12] Wolfgang H.-M., Kafeero E. Old wine in new skins: analysis of the Trade Facilitation Agreement vis-à-vis the Revised Kyoto Convention // World Customs Journal. 2014. №8 (2). С. 23–38.
- [13] Рыльская М.А., Кожанков А.Ю., Боброва О.Г. О теории Таможенного права Евразийского экономического союза: первый взгляд и ключевые вопросы // Государство и право. 2018. №8. С. 31–45. DOI: [10.31857/S013207690000782-2](https://doi.org/10.31857/S013207690000782-2).

Болдырева Р.Ю.¹ (Россия, г. Тула)

ПРОБЛЕМЫ ОЦЕНКИ КАЧЕСТВА ОБРАЗОВАНИЯ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ (НА ПРИМЕРЕ ТУЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ)

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы, связанные с проблемами оценки качества образования на региональном уровне. Представлены результаты исследований показателей качества образования в образовательных организациях муниципальных образований Тульской области. Определены проблемы эффективного управления качеством услуг, предоставляемых в образовательных учреждениях среднего общего образования.

Одним из условий развития национальной экономики в современной России является образование, формирующее человеческий, научно-технический, инновационно-креативный потенциал граждан, позволяющий государству оставаться конкурентоспособным на мировом рынке товаров и услуг.

Считается, что уровень образования населения России – один из самых высоких в мире. По индексу уровня образования (Education Index) Россия находится на 32-м месте, со значением индекса 0,832 [1]. Это комбинированный показатель Программы развития ООН (ПРООН), рассчитываемый как индекс грамотности взрослого населения (2/3 веса) и индекс совокупной доли учащихся, получающих начальное, среднее и высшее образование (1/3 веса). Хотя и считается, что развитые страны должны иметь этот индекс со значением 0,8 и выше, 32-е место не должно считаться приемлемым. По рейтингу эффективности национальных систем образования [10] Россия занимает 34-е место, со значением индекса 49,1% [2]. Уровень знаний и умений наших школьников по ряду предметов выше уровня учащихся многих развитых стран. Следует отметить, что наша страна сохраняет лидирующие позиции в математическом и естественнонаучном образовании по итогам исследования TIMSS и демонстрирует одну из самых лучших в мире динамик улучшения результатов в исследовании PISA, изучающем читательскую, математическую и естественнонаучную грамотность учащихся.

Не умаляя заслуг нашей страны в этой сфере, признавая устоявшиеся традиции отечественного общего образования, необходимо признать, что проблема обеспечения качества образования выходит на первый план. Особенностью образования является тот факт, что его качество нельзя в полной мере оценить непосредственно в ходе образовательного процесса.

Д.И. Менделеев писал: «Главная задача среднего образования состоит в личном развитии учеников, в росте сознательного их отношения к окружающему и в развитии личных свойств наблюдательности, внимания, обсуждения и трудолюбия», «...высшие качества определяются не столько простым знанием прежней мудрости в данной специальности, сколько личным участием в дальнейшей разработке предметов наук, искусств и знаний» [3]. Эта главная проблема актуальна и в настоящее время.

Образование обязано отвечать на современные глобальные вызовы цивилизационного характера. Необходимо переходить к принципиально новым подходам в образовании, учить, по меткому выражению В.В. Путина, «навыкам жизни в цифровую эпоху».

В последние годы проблемы оценки качества образования, а также организационно управленческие методы её решения кардинально трансформировались, что находит отражение как в нормативной деятельности, так и в практике образовательных организаций РФ.

¹ Болдырева Римма Юрьевна, кандидат экономических наук, доцент, Тульский государственный университет.

Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» №273-ФЗ от 29.12.2012 г. определил понятие «качество образования» (ст. 2 п. 29): «Качество образования – комплексная характеристика образовательной деятельности и подготовки обучающегося, выражающая степень их соответствия федеральным государственным образовательным стандартам, образовательным стандартам, федеральным государственным требованиям и (или) потребностям физического или юридического лица, в интересах которого осуществляется образовательная деятельность, в том числе степень достижения планируемых результатов образовательной программы» [4].

Закон относит оценку качества образования к одной из функций управления системой образования. В соответствии с законом, управление системой образования осуществляется на принципах законности, демократии, автономии образовательных организаций, информационной открытости системы образования и учёта общественного мнения и носит государственно-общественный характер.

Этим же законом определены и различные формы оценки качества образования:

- государственная аккредитация образовательной деятельности;
- государственный контроль (надзор) в сфере образования;
- независимая оценка качества образования;
- общественная аккредитация организаций, осуществляющих образовательную деятельность;
- профессионально-общественная аккредитация образовательных программ, реализуемых организацией, осуществляющей образовательную деятельность;
- внутренняя система оценки качества образования.

В настоящее время в России сформирована единая система оценки качества образования (ЕСОКО), которая позволяет вести мониторинг знаний учащихся на разных ступенях обучения в школе, оперативно выявлять и решать проблемы системы образования в разрезе предметов, школ и регионов. С 2014 года осуществляются Национальные исследования качества образования (НИКО) – общероссийская программа по оценке качества среднего образования.

Поскольку оценку качества образования можно отнести одной из функций управления образованием на различных уровнях, рассмотрим её реализацию на региональном уровне (на примере образовательных учреждений среднего общего образования Тульской области).

И хотя из показателей эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов федерации, органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов исключён показатель доли выпускников, сдавших ЕГЭ по русскому языку и математике, результаты ЕГЭ должны приниматься во внимание органами власти и управления как муниципального, так и регионального уровня для мониторинга ситуации и принятию мер по повышению качества образования [5].

Основной целью научно-практического рассмотрения проблем управления качеством образования является выявление условий принятия эффективных решений в сфере образования на уровне региона, с учётом государственно-общественного типа модели управления. При этом «государственное управление системой образования – это государственное регулирование различных общественных отношений в сфере образования путём деятельности всех ветвей государственной власти, их органов и государственных служащих» [6].

В Тульской области функционирует более 460 общеобразовательных организации, в которых обучается около 135 тысяч учащихся. Учитывая значительную роль образования в процессе модернизации страны, 2018 год был объявлен в регионе «Годом образования и новых знаний». Планы и мероприятия этого года были направлены на обеспечение равных образовательных возможностей в получении современного, качественного образования. Как итог – средний балл сдачи ЕГЭ в Тульской области стабильно растёт, сократилось количество

выпускников, не преодолевших минимальный порог по двум обязательным предметам (русскому языку и математике).

Таблица 1

Средний балл ЕГЭ по Тульской области за 2017–2018 годы

Наименование дисциплин	2018 г.	2017 г.	изменение	средний балл по РФ, 2018 г.
Русский язык	72,17	71,40	+0,73	70,93
Математика профильного уровня	50,25	47,07	+3,18	49,80
Математика базового уровня	4,22	4,33	–0,11	4,29

Увеличивается доля участников, призёров и победителей всех этапов Всероссийской олимпиады школьников; основная доля выпускников 11 классов Тульской области (77,7%) поступает в высшие учебные заведения.

Однако, существуют определённые проблемы методического, организационного, фактологического характера. В результате исследования установлено, что наибольшую актуальность приобрели следующие вопросы:

- неполное обеспечение в общеобразовательных организациях условий, обеспечивающих исполнение требований федеральных государственных образовательных стандартов;
- низкая динамика обновления педагогических коллективов молодыми специалистами, особенно в сельских населённых пунктах;
- недостаточность мер по созданию условий для повышения качества образования в школах с низкими результатами обучения и в школах, функционирующих в неблагоприятных социальных условиях;
- обеспеченность не в полной мере части общеобразовательных организаций ресурсами для включения в информационное пространство области;
- слабую внутреннюю систему мониторинга качества образования; разрыв между внутренней и внешней оценкой в образовательных организациях.

Основные проблемы и задачи, которые должна решить система образования региона:

- модернизация инфраструктуры и материально-технической базы образовательных организаций, создание в них безопасных условий;
- внедрение образовательных программ, обеспечивающих индивидуализацию образования, личностно ориентированное обучение и воспитание;
- создание дополнительных мест в организациях, реализующих общеобразовательные программы, ликвидация второй смены;
- развитие форм работы с одарёнными детьми и молодёжью;
- расширение спектра программ и увеличение числа детей, занимающихся по дополнительным общеобразовательным программам;
- обеспечение доступности инновационных площадок в рамках дополнительного образования, имеющих высокий уровень материально-технической базы, для детей из отдалённых районов;
- внедрение программ, реализующих информационные технологии в образовании и развитие открытого образования; создание современной и безопасной цифровой образовательной среды, которая позволит обеспечить высокое качество и доступность образования всех видов и уровней, увеличение скорости интернета;

- подготовка высококвалифицированных специалистов, способных к профессиональному росту и профессиональной мобильности в условиях информатизации общества и развития новых наукоёмких технологий;
- обеспечение роста профессионализма и престижа профессии педагогических и руководящих работников системы образования;
- повышение уровня и качества управления образованием.

Одной из особенностей Тульской области является достаточно уверенное использование механизмов проектного управления. Для решения обозначенных выше проблем в Тульской области с 2017 года реализуется проект «Качество образования – залог успеха» [7]. Стратегической целью проекта является повышение качества и доступности образования, соответствующего требованиям инновационного развития экономики, современным потребностям граждан Тульской области. Разработана Дорожная карта, определены критерии и показатели комплексного мониторинга качества образования в школах.

В ходе реализации данного проекта комиссией Общественного совета при Министерстве образования Тульской области проведена независимая оценка качества образования, установлен его уровень как «удовлетворительно» во всех муниципальных образованиях Тульской области [8].

Согласно Методическим рекомендациям по расчёту показателей независимой оценки качества образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность (утв. Министерством образования и науки РФ 15 сентября 2016 г. № АП–87/02вн), оценивание осуществляется по следующим группам показателей:

- показатели, характеризующие общий критерий оценки качества образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность, касающийся открытости и доступности информации об организациях, осуществляющих образовательную деятельность;
- показатели, характеризующие общий критерий оценки качества образовательной деятельности, осуществляющих образовательную деятельность, касающийся комфортности условий, в которых осуществляется образовательная деятельность;
- результаты опроса родителей (законных представителей) учащихся образовательных организаций.

С января 2018 г. на базе сайта ГОУ ДПО Тульской области «ИПК и ППРО ТО» функционирует автоматизированная информационная система для проведения опросов по различным категориям респондентов (руководители образовательных организаций Тульской области различных типов, руководители органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования, педагогические работники, обучающиеся, родители (законные представители) обучающихся или воспитанников). На основе анализа полученных результатов предлагается модернизировать существующую методику оценки, создать многоуровневую многокритериальную систему оценки на всех уровнях управления качеством образования [9].

Кроме того, изученные по теме исследования теоретические и методические источники подтверждают необходимость научных разработок в области математико-статистических исследований, позволяющих решать проблемы принятия управленческих решений не только в сфере оценки, но и в сфере управления качеством образования на основе выявления количественных закономерностей показателей развития рынка образовательных услуг в регионе.

В рамках исследования проведено эконометрическое моделирование динамики качества школьных образовательных услуг в Тульской области с использованием метода регрессионного анализа. Полученные результаты могут быть использованы органами управления образованием как на региональном уровне, так и отдельными муниципальными образованиями.

В конце 2018 года утверждены региональные проекты, нацеленные на достижение целей, показателей и результатов национального проекта «Образование». Органы управления образованием Тульской области, в частности, будут работать над:

- внедрением новых методов обучения и воспитания, образовательных технологий, созданием современной и безопасной цифровой образовательной среды;
- формированием эффективной системы выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи, профессиональной ориентацией всех обучающихся;
- внедрением системы профессионального роста педагогических работников;
- развитием высоконравственной личности, межнационального общения, правовой и политической культуры обучающихся;
- созданием условий для развития системы оценки качества образования.

Ожидаемые результаты:

1. Реализация задач, направленных на повышение качества образования;
2. Эффективное использование бюджетных средств для создания современных условий получения образования в каждом образовательном учреждении региона, а также формирование единой образовательной среды, обеспечивающей равные возможности получения качественного образования для каждого обучающегося вне зависимости от места его проживания.

Таким образом, в настоящее время стратегическим направлением является переход от оценки и контроля качества образования к управлению этим качеством как системе принятия решений на всех уровнях: федеральном, региональном и муниципальном.

Список литературы

- [1] Рейтинг стран мира по уровню образования. *Гуманитарная энциклопедия: исследования* // Центр гуманитарных технологий, 2006–2019 (последняя редакция: 23.04.2019). URL: <https://gtmarket.ru/ratings/education-index/education-index-info> (дата обращения: 12.04.2019).
- [2] Рейтинг эффективности национальных систем образования. *Гуманитарная энциклопедия: Исследования* // Центр гуманитарных технологий, 2006–2019 (последняя редакция: 23.04.2019). URL: <https://gtmarket.ru/ratings/global-index-of-cognitive-skills-and-educational-attainment/info> (дата обращения: 12.04.2019).
- [3] Менделеев, Д.И. Сочинения. В 25 т. Т. 23. Л.-М.: Изд-во АН СССР, 1952. – 385 с.: URL: <books.e-heritage.ru/book/10075443> (дата обращения: 06.05.2019).
- [4] Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 06.03.2019) «Об образовании в Российской Федерации». URL: <https://www.zakonrf.info/zakon-ob-obrazovanii-v-rf/2/> (дата обращения: 06.05.2019).
- [5] Болдырева Р.Ю., Сабина А.Л. Организация системы мониторинга регионального развития // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2016. № 4–1. С. 238–244.
- [6] Брызгалина, Е.В., Миронов, В.В. Управление образованием как ответ на вызовы системе образования современной России: социально-философские основания. // Электронное научное издание «Альманах Пространство и Время». 2015. Т. 9. Вып. 2: Пространство и время принятия решений. Стационарный сетевой адрес: 2227–9490e-aprov_e-ast9–2.2015.54 (дата обращения: 13.05.2019).
- [7] Приказ министерства образования Тульской области от 20.12.2016 № 1893 «Об утверждении проекта «Качество образования – залог успеха», направленного на повышение качества образования в общеобразовательных организациях Тульской области». URL: <ipk-tula.ru/upload/files/oko/247261–56977524–56985793.pdf> (дата обращения: 13.05.2019).
- [8] Мониторинг образовательных достижений обучающихся в образовательных организациях Тульской области. URL: <ipk-tula.ru/upload/monitoring/7> (дата обращения: 02.04.2019).
- [9] Фомина Н.Б. Формирование многоуровневой системы оценки качества образования: методическое пособие. Самара: Изд-во «Федоров» 2016. – 144с.
- [10] Global Index of Cognitive Skills and Educational Attainment – глобальное исследование и сопровождающий его рейтинг, измеряющий достижения стран мира в сфере образования. Выпускается британской международной компанией Pearson, которая специализируется в образовательной и издательской деятельности.

Герасимович К.А.¹ (Беларусь, г. Минск)

О НЕОБХОДИМОСТИ НАДЕЛЕНИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО АГЕНТСТВА ПО ТЕХНИЧЕСКОМУ РЕГУЛИРОВАНИЮ И МЕТРОЛОГИИ ФУНКЦИЯМИ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПРОЦЕДУРЫ ПРИЗНАНИЯ РЕЗУЛЬТАТОВ РАБОТ, ПРОВЕДЕННЫХ В СТРАНАХ-УЧАСТНИЦАХ ЕАЭС В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЕДИНСТВА ИЗМЕРЕНИЙ

Аннотация: В статье рассматриваются вопросы влияния интеграционных процессов ЕАЭС в области обеспечения единства измерений на институциональную и функциональную составляющие государственного управления. Международные обязательства устанавливают требования о необходимости наделения дополнительными функциями органы, определённые каждой страной-участницей ЕАЭС. Вместе с тем, в настоящее время такой орган в Российской Федерации и в других странах ЕАЭС не определён, что препятствует унификации законодательства и снятию барьеров в сфере технического регулирования. В связи с этим предлагается наделить Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии функциями по осуществлению процедуры признания результатов работ, проведённых другими странами-участницами ЕАЭС.

Современный этап общественного развития характеризуется глобальным объединением экономических, политических, финансовых, культурных и иных ресурсов человечества. Глобализация, европеизация, регионализация представляют собой процессы, которые определяют историческое развитие ряда государств и связывают с помощью правовых механизмов в единую целостную систему различные сферы общественной жизни национальных сообществ [1, с. 3].

Российская Федерация выступает активным субъектом интеграционных процессов как на глобальном, так и на региональном уровнях. С 1 января 2015 года Российская Федерация вошла в состав международной организации региональной экономической интеграции – Евразийский экономический союз (далее – ЕАЭС, Союз). В целях создания и поддержания благоприятных условий для непрерывно протекающих евразийских интеграционных процессов договорным обязательством ЕАЭС предусматривается проведение согласованной (скоординированной) политики в определённых сферах правовой интеграции.

Проведение согласованной политики в ЕАЭС, направленной на гармонизацию и унификацию национальных законодательств стран-участниц Союза, оказывает непосредственное влияние как на институциональную составляющую государственного управления (например, реорганизация и реструктуризация органов государственного управления, пересмотр их функций, компетенции), так и на его функционирование (например, упрощение административных процедур) [2, с. 43–44]. Так, институциональное и функциональное влияние интеграционных процессов ЕАЭС на государственное управление оказывается в процессе проведения согласованной политики в области обеспечения единства измерений [3].

Страны-участницы ЕАЭС проводят согласованную политику, направленную на сближение национального законодательства каждой из стран-участниц ЕАЭС посредством использования универсального метода правовой интеграции – гармонизации, а также осуществляют согласованные действия, обеспечивающие создание единых (унифицированных) механизмов взаимного признания результатов работ в данной области [4, подп. 1 п. 3]. Согласованная

¹ Герасимович Кристина Александровна, Белорусский государственный университет.

политика в области обеспечения единства измерений проводится в целях обеспечения сопоставимости результатов измерений и результатов оценки (подтверждения) соответствия технических регламентов ЕАЭС (ТС) и измерений количественных показателей продукции [3, п. 1].

В целях исполнения и реализации обозначенных договорных обязательств Евразийская экономическая комиссия (далее – ЕЭК) утвердила Правила взаимного признания результатов работ по обеспечению единства измерений от 18 октября 2016 г. № 185. [5].

Согласно данным Правилам, взаимное признание результатов работ по обеспечению единства измерений (далее – работы) должно осуществляться в отношении работ, выполненных государственными органами власти или юридическими лицами государств-участников, уполномоченными (нотифицированными) на выполнение таких работ в соответствии с национальным законодательством каждой из стран ЕАЭС [5, п. 3]. Следует отметить, что к работам, в отношении которых должно осуществляться взаимное признание в государствах-членах ЕАЭС относятся: 1) метрологическая аттестация методики (метода) измерений; 2) аттестация методики (метода) измерений, принимаемой в качестве референтной методики (метода) измерений; 3) утверждение типа стандартного образца; 4) утверждение типа средств измерений; 5) поверка средств измерений [5, п. 4].

В отношении указанных выше видов работ страны-участницы ЕАЭС взяли на себя обязательство определить уполномоченные органы по осуществлению процедуры признания результатов работ, проведённых в каждой из стран-участниц Союза [5, п. 6]. Полномочия того или иного федерального органа государственного управления определены в Положениях о соответствующих органах исполнительной власти, утверждаемых Правительством Российской Федерации, а также наделяются отдельными нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации для решения конкретных (определённых) задач, предусмотренных данным актом. Вместе с тем, в настоящее время, как Правительством Российской Федерации, так и центральными органами государственного управления общей компетенции других государств-участников ЕАЭС уполномоченный орган по осуществлению данной процедуры не определён, что, с одной стороны, препятствует гармонизации законодательств и созданию унифицированных правовых механизмов для осуществления упрощённой процедуры признания результатов работ, а с другой стороны, влечёт неисполнение принятых на себя международно-правовых обязательств уполномоченными органами государственного управления стран-участниц евразийского интеграционного образования. В связи с этим предлагаем следующее решение обозначенной проблемы.

В Российской Федерации вопросы обеспечения единства измерений в той или иной степени решаются достаточно широким кругом субъектов, обладающих властными полномочиями в лице федеральных органов исполнительной власти. Вместе с тем, по нашему мнению, исключительно Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии Российской Федерации (далее – Росстандарт) может быть наделено полномочиями по осуществлению процедуры признания результатов работ, проведённых в других странах-участницах ЕАЭС по причинам, которые будут представлены ниже.

В соответствии с п. 1 Положения о Федеральном агентстве по техническому регулированию и метрологии (далее – Положение об Агентстве) Росстандарт является федеральным органом исполнительной власти, выполняющим функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом в сфере технического регулирования, стандартизации и обеспечению единства измерений [6]. Росстандарт находится в ведении Министерства промышленности и торговли Российской Федерации.

Анализ компетенции Росстандарта позволяет сделать вывод, что на данный федеральный орган государственного управления уже возложены функции, включающие предметную

составляющую работ, в отношении которых должна осуществляться процедура взаимного признания странами-участницами ЕАЭС. Так, Росстандарт взаимодействует в установленном порядке с органами государственного управления иностранных государств и международными организациями в сфере технического регулирования, стандартизации, обеспечения единства измерений [2, п. 5.7]; проводит в установленном порядке поверку средств измерений в Российской Федерации [6, подп. 5.3.4 п. 5.3]; осуществляет обязательную метрологическую экспертизу содержащихся в проектах нормативных правовых актов Российской Федерации требований к измерениям, стандартным образцам и средствам измерений [6, подп. 5.3.6 п. 5.3]; ведёт Федеральный информационный фонд по обеспечению единства измерений и предоставлению содержащихся в нем сведений [6, подп. 5.3.3 п. 5.3].

Также Росстандарт уполномочен на осуществление следующих полномочий: межрегиональная и межотраслевая координация деятельности в области обеспечения единства измерений [6, подп. 5.4.16 п. 5.4]; ведение единого перечня измерений, относящихся к области государственного регулирования и обеспечения единства измерений; [6, подп. 5.4.17.7 п. 5.4]; принятие решений об утверждении типа стандартных образцов или типа средств измерений [6, подп. 5.4.19 п. 5.4]; выдачу свидетельств об утверждении типа стандартных образцов или типа средств измерений [6, подп. 5.4.19 п. 5.4]; утверждение государственных первичных эталонов единиц величин [6, подп. 5.4.18 п. 5.4]; определение общих метрологических требований к средствам, методам и результатам измерений [6, подп. 5.4.12 п. 5.4]; отнесение в установленном законодательством порядке технического устройства к средствам измерений и установление интервалов между поверками средств измерений [6, подп. 5.4.13 п. 5.4].

Таким образом, договорное обязательство в сфере обеспечения единства измерений, предусматривающая необходимость изменения институциональной составляющей государственного управления и изложенные выше основания, раскрывающие предметно-деятельностную характеристику федерального органа исполнительной власти – Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии, подтверждают необходимость пересмотра его институциональной составляющей и целесообразность наделения его дополнительными полномочиями по осуществлению процедуры признания результатов работ, выполненных в других странах-участницах ЕАЭС.

Как ранее уже отмечалось Правительством других стран-участниц ЕАЭС, вопрос об определении органа государственного управления и расширении его компетенции в части наделения функциями по осуществлению процедуры признания результатов работ, проведённых в других странах-участницах ЕАЭС, также не решен. Применительно к Республике Беларусь в качестве уполномоченного органа, осуществляющего данную процедуру в области обеспечения единства измерений, следует определить Государственный комитет по стандартизации Республики Беларусь (далее – Госстандарт). Правовым обоснованием наделения данного органа дополнительными функциями выступает его компетентностная составляющая, которая обеспечивает реализацию и проведение единой государственной политики в области обеспечения единства измерений. Так, в соответствии с Положением о Государственном комитете по стандартизации Республики Беларусь от 31 января 2006 г. № 281 Госстандарт осуществляет следующие полномочия: 1) взаимодействует с государственными органами и международными организациями иностранных государств по вопросам, входящим в его компетенцию, в том числе представляет свои интересы в таких органах и организациях, а также в установленном порядке подготавливает к заключению международные договоры межведомственного характера [7, подп. 5.18¹ п. 5]; 2) принимает участие в разработке и согласовании проектов нормативных правовых актов технических нормативных правовых актов в сфере технического регулирования и обеспечения единства измерений [7, подп. 5.1 п. 5]; 3) организует проведение аттестации стандартных образцов состава или материалов, при-

нимает решения об утверждении типов средств измерений, выдает сертификаты об их утверждении юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, определяет формы и порядок применения знака утверждения типа средств измерений, знака поверки средств измерений, публикует в официальных изданиях информацию об утверждении типа средств измерений или о его отмене, устанавливает периодичность поверки и калибровки средств измерений, применяемых в сфере законодательной метрологии [7, подп. 5.12 п. 5]; 4) организует проведение поверки средств измерений [7, подп. 5.12 п. 5]; 5) осуществляет государственный метрологический надзор [7, подп. 5.22.2 п. 5]; 6) представляет в Совет Министров Республики Беларусь предложение о допуске единиц измерений к применению в Республике Беларусь [7, подп. 5.22¹ п. 5]; 7) обобщает и анализирует данные о соблюдении обязательных требований к обеспечению единства измерений [7, подп. 5.25 п. 5]; 8) организует и проводит обучение и повышение квалификации соответствующих специалистов, утверждает учебные программы в области обеспечения единства измерений [7, подп. 5.45 п. 5]; 9) осуществляет ведение Государственного реестра средств измерений Республики Беларусь [7, подп. 5.49.1 п. 5]. Таким образом, раскрытие компетентностной составляющей соответствующего республиканского органа государственного управления в области обеспечения единства измерений позволяет определить его в качестве уполномоченного на осуществление процедуры признания результатов работ в Республике Беларусь, выполненных в других государствах-членах ЕАЭС.

Наделение дополнительными полномочиями в области обеспечения единства измерений как Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии Российской Федерации, так и иные уполномоченные органы исполнительной власти в каждой стране-участнице ЕАЭС (например, в Республике Беларусь Государственный комитет по стандартизации) влечёт за собой определённое позитивное воздействие на функциональную деятельность уполномоченных органов государственного управления. Так, расширение полномочий предметно-деятельностной компетенции национальных государственных организационных структур позволит упростить административные процедуры в части выдачи документов, подтверждающих процедуру признания результатов работ в сфере обеспечения единства измерений в рамках евразийского интеграционного пространства. В соответствии с Правилами взаимного признания результатов работ по обеспечению единства измерений к таким документам относятся: 1) свидетельство о метрологической аттестации методики (метода) измерений; 2) сертификат об утверждении типа стандартного образца, описания типа стандартного образца, паспорта и этикетки стандартного образца, а также эксплуатационные документы при их наличии; 3) сертификат об утверждении типа средств измерений, описания типа средств измерений, методики поверки, а также эксплуатационные документы; 4) сведения об уполномоченной организации, осуществившей поверку средств измерений, и изображение знака поверки [5, п. 7]. Также следует отметить, что признание результатов работ по первичной поверке при выпуске из производства средств может осуществляться одновременно с признанием работ по утверждению типа данных средств измерений.

Упрощённая административная процедура признания результатов работ, выполненных в странах ЕАЭС в области обеспечения единства измерений, включает следующие этапы: 1) представление уполномоченным органом (организацией) документов и сведений в органы государств-членов, осуществляющих взаимное признание результатов работ (в Российской Федерации в качестве такого органа мы определили Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии); 2) рассмотрение документов и сведений уполномоченным органом страны-участницы ЕАЭС в срок, не превышающий 20 рабочих с даты их получения; 3) принятие решения о взаимном признании результатов работ; 4) размещение сведений (официальное опубликование) о взаимном признании результатов работ в информационном фон-

де в области обеспечения единства измерений соответствующего государства-члена; 5) направление уведомления в уполномоченный орган (организацию) страны-участницы ЕАЭС представляющей документы в целях признания результатов работ, выполненных органами государственного управления или юридическими лицами уполномоченными (нотифицированными) на выполнение работ в области обеспечения единства измерений в соответствии с национальным законодательством [5, п. 8].

Осуществление такой процедуры уполномоченными органами исполнительной власти в каждой стране-участнице ЕАЭС (в Российской Федерации – Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии) позволит устранить административные барьеры, препятствующие созданию унифицированных организационно-правовых и обеспечительных механизмов в сфере технического регулирования и единства измерений, а также упростить порядок взаимного признания результатов работ в данной области правовой интеграции.

Таким образом, на основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что для обеспечения реализации международно-правовых обязательств, предусмотренных договорным обязательством евразийского интеграционного образования, направленных на унификацию и гармонизацию национального законодательства Российской Федерации, необходимо: постановлением Правительства Российской Федерации внести изменения в Положение об Агентстве, тем самым расширив компетенцию и наделив дополнительными полномочиями федеральный орган исполнительной власти – Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии, в части осуществления процедуры признания Российской Федерацией результатов работ, проведенных в других странах-участницах ЕАЭС уполномоченными (нотифицированными) органами государственного управления (организациями) в области обеспечения единства измерений.

Список литературы

- [1] Кулапов В.Л., Потапенко Е.Г. Теоретические основы правовой интеграции. М.: Юрлитинформ, 2011.
- [2] Чуприс О.И. Правовая интеграция государств и отдельные направления развития государственного управления в Республике Беларусь // Право.by. Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. № 5. 2017. С. 43–48.[3] Договор о Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс]: подписан в г. Астане, 29 мая 2014 г. // Евразийский экономический союз. –https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0043610/itia_05062014 (05.05.2019).
- [4] Протокол о проведении согласованной политики в области обеспечения единства измерений [Электронный ресурс] : Приложение № 10 к Договору о Евразийском экономическом союзе // Консультант Плюс. Беларусь / ООО «Юрспектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
- [5] Об утверждении правил взаимного признания результатов работ по обеспечению единства измерений: Решение Совета Евразийского экономической комиссии, 18 окт. 2016 г., № 145 // Консультант Плюс. Беларусь / ООО «Юрспектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
- [6] Положение о Федеральном агентстве по техническому регулированию и метрологии: утв. постановлением Правительства Российской Федерации, 17 июл. 2004 г., № 294 // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». – М., 2019.
- [7] Положение о Государственном комитете по стандартизации Республики Беларусь: утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 31 янв. 2006 г., № 281 // Консультант Плюс. Беларусь / ООО «Юрспектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.

Карелин Е.Г.¹ (Россия, г. Раменское)

РЕФОРМИРОВАНИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ РАЙОНОВ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Аннотация: В работе представлен анализ актуальных проблем преобразования муниципальных районов Московской области в городские округа. Обоснован процесс превращения системы местного самоуправления в органы местной власти полностью подчиненных государству. Проведение реформы рассматривается на примере Раменского района Московской области.

Ключевые слова: муниципальная реформа, региональная политика, преобразование муниципальных органов.

Местное самоуправление в России продолжает трансформироваться под воздействием текущей политики. Одним из таких направлений стало преобразование двухуровневой системы местного самоуправления в одноуровневую в форме городского округа. Городские округа – особые типы муниципальных образований. Это городские поселения, которые строятся на основе городского населённого пункта и обладают полномочиями муниципального района. В Московской области преобразование районов в городские округа началось ещё в 2005 году. В рамках проведённой муниципальной реформы Химкинский, Балашихинский и Домодедовский районы преобразованы в городские округа Химки, Балашиха и Домодедово. При этом в бывшем Химкинском районе все города, посёлки городского типа и сельские населённые пункты были включены в городскую черту, а в Балашихинском и Домодедовском районе в городскую черту были включены посёлки городского типа, а сельские населённые пункты были подчинены непосредственно администрации городского округа.

С 2014 года преобразование муниципальных районов в округа в Московской области отличается целенаправленной и последовательной деятельностью по полному уничтожению как муниципальных районов, так и городских и сельских муниципальных образований. С 2015 года из 36 районов Московской области 25 преобразованы в городские округа. В настоящее время происходит ликвидация оставшихся муниципальных районов и других муниципальных образований.

С точки зрения руководства Московской области, городской округ позволяет мобилизовать кадровые и административные ресурсы, даёт существенную экономию средств за счёт оптимизации структуры управления и ликвидации дублирующих функций, а также сокращает сроки выработки и реализации управленческих решений. У муниципального образования формируются единый бюджет и единая программа социально-экономического развития территории. Снижение административных барьеров способствует повышению инвестиционной привлекательности, созданию новых рабочих мест и увеличению налогооблагаемой базы. В результате реформирования появляются дополнительные возможности для участия в федеральных и областных программах софинансирования. Этого сейчас не могут позволить себе раздробленные поселения с маленькими бюджетами. Местные бюджеты опустошили изъятием налогов в бюджеты более высоких уровней. Если на Западе у муниципалитета остаётся порядка 50% собираемых на территории налогов, то в России около 18%. Муниципалитеты при такой политике в большинстве своём дотационные. Например, ремонты дорог являются

¹ Карелин Евгений Геннадьевич, доктор исторических наук, доцент, профессор, Гжельский государственный университет.

вопросом местного значения. В то же время дорожные налоги уходят в государственный бюджет, чтобы вернуться в весьма урезанном виде или не вернуться вообще.

Преобразование местного самоуправления в Домодедово и Химках произошло более 10 лет назад. За эти годы был накоплен серьёзный опыт и проведён всесторонний анализ всех общественно-политических и социально-экономических процессов на территориях муниципальных образований. Самое главное, что опыт преобразования Домодедовского муниципального района в городской округ выявил высокую эффективность этой формы местного самоуправления. В Рейтинге устойчивого развития городов РФ (проводило рейтинговое агентство SGM) городской округ Домодедово занял 9 место среди городов с населением менее 250 тыс. чел по всей РФ – 1 место. Сбалансированность численности населения, темпов экономического развития, развитой городской инфраструктуры позволили Домодедово войти в десятку лучших по развитию городов России и стать лучшим в Московской области.

Существующее на сегодняшний день двухуровневое муниципальное управление – городские и сельские поселения и район – создаёт довольно много препятствий для вертикали власти по реализации государственной политики: полномочия района и поселений не пересекаются. Для государственных органов распределение полномочий поселенческих и территориальных муниципальных органов является проблемой. Преобразование позволяет выстроить понятную органам государственного управления вертикально-организованную форму местной власти с чётким разделением полномочий и ответственности. В городском округе создаётся администрация, напрямую подчинённая главе и таким образом облегчается руководство и администрирование. Как показывает практика, на преобразованных территориях вдвое повысилась оперативность выработки и реализации управленческих решений.

Если рассматривать цель реформирования социально-экономическое развитие Московской области, то анализ социально-экономического эффекта показывает, что никакой связи с реформированием муниципальной организации нет. Рост ВРП Московской области в 2018 году на уровне 2016–2017 гг. [1].

Таблица 1

Рост валового регионального продукта Московской области

	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год
ВРП, млрд. рублей	2743 (\$71 млрд)	3 180,93 (\$52 млрд)	3 662 299,8 (\$54 млрд)	3 802 953,2 (\$54 млрд)
ВРП на душу населения, тыс. руб	381,9	437,25	496 848,6	509 545,2
Доля ВРП в ВВП РФ, %		3,81	4,14	3,99

В логике региональной политики преимуществом округа является единый бюджет и единая программа социально-экономического развития территории. Объединение в единый городской округ даёт возможность сконцентрировать финансовые средства для решения проблем населения: водоснабжения, капитального ремонта многоквартирных домов, дорог, благоустройства территории и т.д. Муниципальная собственность не делится между районом и поселениями, а превращается в единую собственность городского округа. С позиции управления и рационального использования это даёт преимущества. Но такой процесс централизации полностью противоречит прежнему курсу на децентрализацию, развитие самостоятельности, поиск местных источников развития. Становится неразрешимой проблема решения местных вопросов органами власти и управления приближенных к населению. Исчезает система местных представительных органов.

Контроль исполнения полномочий по решению вопросов местного значения органами местного самоуправления и должностными лицами вменен законом в обязанности предста-

вительного органа, а рычагов и механизмов нет. Так же как и местное население не в состоянии влиять на муниципальную политику, ведь даже публичные слушания носят ограниченный и формальный характер. Видимо, государство убедилось в сложности и трудности обучения населения самостоятельной ответственности в решении местных вопросов и взяло всю ответственность на себя. Похоже, что история советской системы и ее системный кризис ничему не научил государственных мужей.

В соответствии с ФЗ №131 в населённом пункте с населением от 100000 до 500000 человек и депутатским корпусом в 25 человек освобождёнными могут быть только председатель и его заместитель. Например, в Озерском городском округе с 1996 по 2000 годы на постоянной основе работали пять депутатов. Именно тогда и благодаря этому была создана крепкая и самодостаточная нормативно-правовая база муниципального образования, которая на протяжении последующих лет лишь совершенствовалась. Сократив число освобождённых депутатов и количество муниципальных служащих, реформа по преобразованию в городской округ создаёт маловластные территориальные управления. Зато в регионе активно развивается сеть многофункциональных центров, где часть функций переводится в форму услуг и тем самым преобразуется деятельность чиновника. Московская область целиком покрыта сетью МФЦ: на 100% по городским округам и на 99 % по муниципальным районам. Надежда на цифровизацию и информационные технологии сродни ожиданию чуда. Но ведь государственные и муниципальные функции не сводятся к услугам.

Преобразование муниципального района в городской округ и сама процедура упразднения муниципального района не были обозначены среди форм преобразований муниципальных образований, предусмотренных Федеральным законом № 131-ФЗ [2]. В настоящее время наибольшую известность получили два варианта преобразования муниципального района в городской округ – преобразование осуществляется в два этапа и преобразование осуществляется в один этап.

Преобразование муниципального района в городской округ в два этапа предполагает, во-первых, изменение статуса городского поселения в связи с наделением его статусом городского округа, во-вторых, объединение иных поселений, входящих в состав муниципального района, с вновь образованным городским округом.

Возможным риском на пути создания городского округа в пределах муниципального района в два этапа является то, что после преобразования городского поселения в городской округ представительный орган городского поселения может и не принять решение об объединении с «проблемными» сельскими поселениями. Не следует исключать и отсутствие со стороны представительных органов предполагаемых к объединению поселений согласия на объединение поселений с городским округом.

После проведения публичных слушаний по вопросу изменения статуса городского поселения в связи с наделением его статусом городского округа представительные органы городского поселения и муниципального района принимают решения о назначении даты голосования по вопросу преобразования городского поселения в связи с наделением его статусом городского округа.

Второй этап создания городского округа в пределах муниципального района предполагает объединение всех входящих в состав муниципального района поселений с городским округом в порядке, предусмотренном частью 3.1 статьи 13 Федерального закона № 131-ФЗ, устанавливающей возможность объединения поселения с городским округом при наличии согласия населения поселения и городского округа, выраженного представительными органами соответствующих поселения и городского округа, а также с учетом мнения населения муниципального района, выраженного представительным органом муниципального района.

При этом объединённые с городским округом поселения и сам муниципальный район утрачивают статус муниципального образования.

Отличительной особенностью другого варианта образования городского округа из муниципального района является объединение всех поселений, входящих в состав района, в одно новое муниципальное образование и наделение полученного муниципального образования статусом городского округа.

При реализации рассматриваемого способа началом преобразования муниципального района в городской округ является выдвижение представительным органом городского поселения инициативы о преобразовании входящих в состав муниципального района поселений в городское поселение с наделением его статусом городского округа.

По закону N 62-ФЗ от 03.04.2017, который внёс поправки в N 131-ФЗ, объединение поселения с городским округом осуществляется с согласия населения поселения и городского округа, выраженного представительным органом соответствующих поселения и городского округа, а также с учётом мнения населения муниципального района, выраженного представительным органом соответствующего муниципального района. Следовательно, основная проблема проведения реформы связана с согласием депутатского корпуса. Используя финансовую зависимость сельских, да и городских поселений, как показывает опыт последних лет, сопротивление депутатов можно сломить.

Необходимо сказать, что включение муниципального района в городской округ в качестве части его территории, объединение городского округа и муниципального района в новый городской округ не было законодательно предусмотрено. Изменение части 3.1 в Федеральном законе N 131 было утверждено лишь в 2017 году. То есть, сначала начали проводить реформу, а затем оформили этот правовой порядок. Законность проходящих в Московской области изменений организации местного самоуправления была подтверждена судебной практикой, в частности, апелляционным определением Верховного Суда РФ, решением Московского областного суда и другими.

Анализ законодательства Московской области показывает, что требования к территориальной организации местного самоуправления, понятие, виды и порядок преобразований муниципальных образований регулируется федеральным законом, в котором закреплены требования, при выполнении которых городское поселение может быть наделено статусом городского округа. Кроме того, федеральный закон прямо требует, чтобы в муниципальном районе, из которого выделяется городское поселение, преобразуемое в городской округ, была в наличии сложившаяся социальная, транспортная и иная инфраструктура, необходимая для самостоятельного решения органами местного самоуправления муниципального района вопросов местного значения муниципального района и осуществления ими отдельных государственных полномочий.

В 2019 году пройдёт преобразование Раменского муниципального района в городской округ. 12 ноября 2018 года глава Раменского района Андрей Кулаков выступил с инициативой об объединении территорий городских и сельских поселений района в городской округ Раменский. А 14 ноября Совет депутатов Раменского района поддержал инициативу главы. В декабре Советы депутатов провели публичные слушания во всех городских и сельских поселениях. Решение Совета депутатов Раменского района было направлено в Московскую областную Думу и был принят Закон Московской области о создании городского округа Раменский. После этого будут назначены выборы в Совет депутатов городского округа Раменский в сентябре 2019 г. Полное упразднение муниципального района планируется к 1-го января 2020 года. Для управления городским округом в структуре будут созданы администрация и Совет депутатов городского округа Раменский. Совет депутатов будет формироваться двумя путями: одна часть депутатов будет избираться по партийным спискам, а другая – по одно-

мандатным избирательным округам, сформированным на территории городского округа Раменский. Предположительно Совет депутатов будет состоять из 30-ти человек. Действующий глава прекращает свои полномочия после выборов в Совет депутатов в сентябре 2019 года. Глава городского округа будет избираться на основании конкурса и Решения Совета депутатов округа. Учитывая, что в конкурсной комиссии большинство будут иметь представители губернатора Московской области, то это будет фактически назначение. После выборов будут сформированы все органы власти городского округа, в том числе на местах. Вместо администраций сельских и городских поселений будут созданы муниципальные казённые учреждения (МКУ), т.е. территориальные управления. Одновременно пройдёт сокращение численности муниципальных служащих за счёт ликвидации администраций поселений.

В настоящее время консолидированный бюджет Раменского района и бюджетов 21-го поселения, в том числе и города Раменское составляет 11 миллиардов рублей. Поселения района очень неоднородные: наряду с богатыми большинство с очень скромными финансовыми возможностями. Полномочия муниципальных органов с/п Сафоновское или Гжельское, такие как развивать инфраструктуру, заниматься благоустройством, делать уличное освещение, ремонтировать дороги, в настоящих условиях не выполнимы. Переход к единому бюджету позволит перераспределить ресурсы и дать толчок по развитию этих территорий. В этом заключается основная идея перехода к городским округам. Уравнительный подход на начальном этапе позволит подтянуть и развить отстающие поселения, но обостриться проблема мотивации опережающего и инновационного развития.

Подводя итог можно сказать, что вся реформа приведёт к тому, что в регионах начнут укрупнять районы и упразднять поселения. Выстраивание такой системы МСУ по всей стране сопровождается назначением муниципальных глав и отменой прямых выборов. Переход к одноуровневой организации местной власти и управления проходит как процесс огосударствления местного самоуправления.

Список литературы

1. Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики РФ. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts.
2. Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Кошкидько В.Г.¹ (Россия, г. Москва)

ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ОБЩЕСТВЕННОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В РЕГИОНАХ РОССИИ: РЕЗУЛЬТАТЫ КОНКУРСНОГО ОТБОРА 2018 г.

Аннотация. В статье рассматриваются результаты конкурсного отбора лучших практик территориального общественного самоуправления, проводившегося в 2018 г., целью которого было выявление, поощрение и распространение опыта работы лучших органов территориального общественного самоуправления (ТОС) по вовлечению населения в решение вопросов местного значения.

Осуществление местного самоуправления в РФ предусматривает непосредственное участие в нём населения. Формами такого участия являются: местный референдум, сход, собрание, конференция, опрос граждан, публичные слушания, территориальное общественное самоуправление и другое [1].

Самой распространённой формой непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления, которая наиболее интересна с точки зрения анализа успешных практик, является территориальное общественное самоуправление (ТОС). Эта регулярная форма участия граждан в решении вопросов местного значения в целом ряде регионов получает поддержку региональных и местных властей, так как с органами ТОС можно взаимодействовать в рамках существующих правовых механизмов, которые совершенствуются в процессе этого взаимодействия. Активисты ТОС участвуют в организации сходов и конференций граждан, собраний, общественных слушаний, проведении выборов, формируя при этом конструктивную позицию местного сообщества и консолидируя его. Кроме того, работники органов ТОС привлекаются к участию в проводимых органами местного самоуправления мероприятиях, работе координационных и совещательных органов, созданных при главах МО, где представляют интересы населения.

В последние годы вопросами развития и популяризации деятельности органов ТОС активно занялись общероссийские и межрегиональные объединения муниципальных образований. Они стали обсуждаться в федеральных органах законодательной и исполнительной власти. Были приняты решения о необходимости сбора и изучения практики поддержки органов ТОС выявления проблем и поиска путей их законодательного решения. Это отразилось на динамике развития этого института. По данным Министерства юстиции, на начало 2015 г. в стране насчитывалась 21 тыс. органов ТОС, охватывающих 4,5 тыс. муниципалитетов, из них 2,2 тыс. имели статус юридического лица [2], то с начала 2018 г. органы ТОС действуют на территории примерно 5,6 тыс. муниципальных образований, представляющих 76 субъектов РФ. Их общее количество – около 30 тыс., из которых статус юридического лица имеют 2,5 тыс. [3].

По инициативе Президиума Центрального Совета Всероссийского совета местного самоуправления (ВСМС) в феврале 2018 г. было решено провести конкурсный отбор лучших практик территориального общественного самоуправления. Основными целями конкурсного отбора лучших практик территориального общественного самоуправления являлись:

- выявление наиболее эффективных, технологических моделей решения вопросов в сфере территориального общественного самоуправления;

¹ Кошкидько Владимир Григорьевич, доктор исторических наук, профессор, заведующий кафедрой, профессор, Факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

- создание стимулов для органов ТОС к повышению активности населения в решении вопросов местного значения;
- повышение эффективности работы ТОС;
- развитие и стимулирование деловой и социальной активности населения в осуществлении собственных инициатив по решению вопросов местного значения поселений, городских округов, муниципальных районов;
- выявление социально значимых и перспективных общественных инициатив участия населения в развитии муниципального образования;
- обобщение и распространение опыта работы лучших органов территориального общественного самоуправления; популяризация через включение в Банк лучших практик;
- создание условий для распространения и развития этих практик в муниципальных образованиях на всей территории РФ.

Отбор проектов производился по направлениям:

- «Развитие местной среды проживания»: благоустройство, экология.
- «Сохранение исторического и культурного наследия»: развитие въездного туризма, сохранение традиций, преемственность поколений.
- «Эффективное взаимодействие (сотрудничество) для решения вопросов территории»: социальные услуги, социальное гражданское партнёрство.

Претенденты, желающие принять участие в конкурсе, должны представить: заявку, копию Устава ТОС, описание деятельности ТОС на двух страницах и презентацию (15 слайдов). Критерии оценки заявки изложены в Положении «О порядке конкурсного отбора лучших практик территориального общественного самоуправления». Ими являются: проектная деятельность ТОС (участие в конкурсах проектов, качество и значимость реализованных проектов); работа органов ТОС по вовлечению жителей в процесс принятия решений, в том числе количество проведённых собраний (советов, конференций, заседаний органа ТОС) и рассматриваемые вопросы; подготовка предложений ТОС органам местного самоуправления соответствующего муниципального образования и результаты работы по указанным предложениям; взаимодействие ТОС с органами местного самоуправления муниципального образования, органами государственной власти и участие в работе совещательных органов; взаимодействие ТОС с различными организациями (учреждениями социальной защиты населения, соответствующими отделениями Пенсионного фонда РФ, общественными объединениями, образовательными организациями и другими); осуществление деятельности направленной на развитие физической культуры и спорта, организацию досуга населения, массового отдыха граждан; осуществление деятельности по оказанию поддержки социально незащищённым группам населения (многодетные семьи, малоимущие граждане, инвалиды, одинокие престарелые граждане); осуществление деятельности ТОС по сохранению исторического и культурного наследия, северных народных традиций и промыслов, развитие туризма; осуществление деятельности ТОС, направленной на благоустройство территории и охрану природы, привлечение жителей к участию в благоустройстве и озеленении территории, проведение субботников; осуществление мероприятий ТОС с целью обеспечения общественного порядка за использованием мест общего пользования (проведение рейдов общественного контроля); наличие деятельности по другим направлениям, актуальным для территории, на которой осуществляется деятельность ТОС; привлечение внебюджетных средств на осуществление деятельности ТОС, объёмы привлечённого внебюджетного финансирования; освещение информации о деятельности и достижениях ТОС в средствах массовой информации [4].

На конкурс было подано 285 заявок. Журнал учёта приёма заявок на конкурс лучших практик территориального общественного самоуправления был представлен на сайте ВСМС [5].

По номинациям заявки распределились следующим образом:

«Развитие местной среды проживания»: благоустройство, экология – 185.

«Сохранение исторического и культурного наследия»: развитие въездного туризма, сохранение традиций, преемственность поколений – 39.

«Эффективное взаимодействие (сотрудничество) для решения вопросов территории»: социальные услуги, социальное гражданское партнёрство – 61.

Таким образом, самым востребованным направлением для деятельности территориального общественного самоуправления является благоустройство, озеленение территории проживания, охрана природы и решение других проблем, связанных с улучшением качества окружающей среды проживания.

Из представленной ниже таблицы 1 (составлено автором) можно видеть, как распределились заявки по федеральным округам:

Таблица 1

ФО	Количество
ПФО	88
ЦФО	59
ЮФО	51
СФО	40
СЗФО	25
ДФО	15
УФО	5
СКФО	2
Всего	285

Приведённые данные свидетельствуют о том, что наиболее активно в рамках направленной деятельности, предложенных в номинациях, функционируют органы ТОС Приволжского, Центрального, Южного и Сибирского федеральных округов.

Также представляет интерес, из каких регионов и в каком количестве были поданы заявки по разным номинациям. Смотрите таблицу 2 (составлено автором):

Таблица 2

Субъект	«Развитие местной среды проживания»	«Сохранение исторического и культурного наследия»	«Эффективное взаимодействие (сотрудничество) для решения вопросов территории»
1. Алтайский край	1		1
2. Архангельская область	7	4	1
3. Астраханская область	1		
4. Владимирская область		2	1
5. Волгоградская область	10		
6. Вологодская область	2	1	2

Субъект	«Развитие местной среды проживания»	«Сохранение исторического и культурного наследия»	«Эффективное взаимодействие (сотрудничество) для решения вопросов территории»
7. Воронежская область	6	1	1
8. Белгородская область	14	3	2
9. Брянская область	2		
10. Еврейская автономная область			1
11. Забайкальский край	5		
12. Ивановская область	2		1
13. Иркутская область	3	2	3
14. Калужская область	2		1
15. Кировская область	3		1
16. Костромская область	3		
17. Краснодарский край	29	4	6
18. Курганская область	2		
19. Ленинградская область	2		
20. Липецкая область	2		
21. Московская область	1		2
22. Ненецкий автономный округ		1	
23. Нижегородская область	2	1	
24. Новосибирская область	6	3	3
25. Омская область	13	2	3
26. Оренбургская область	1		
27. Орловская область,	1		
28. Пензенская область	3		
29. Пермский край	1		1
30. Псковская область			1
31. Республика Башкортостан	3		1
32. Республика Бурятия	3		1
33. Республика Татарстан	20	2	4
34. Республика Коми		2	1
35. Ростовская область,	1		
36. Рязанская область	3	2	3
37. Самарская область	21	4	12
38. Саратовская область	2	1	1
39. Смоленская область			1

Субъект	«Развитие местной среды проживания»	«Сохранение исторического и культурного наследия»	«Эффективное взаимодействие (сотрудничество) для решения вопросов территории»
40. Ставропольский край		1	
41. Тамбовская область	1		
42. Тульская область	1		1
43. Ульяновская область	2		2
44. Хабаровский край	4		
45. Ханты-Мансийский автономный округ			2
46. Челябинская область			1
47. Чеченская республика			1

Всего были поданы заявки на участие в конкурсном отборе органами территориального общественного самоуправления из 47 субъектов РФ.

По трём номинациям были поданы заявки из следующих регионов: Краснодарский край – 39 (29+4+6); Самарская область – 37 (21+4+12); Республика Татарстан – 26 (20+2+4); Белгородская область – 19 (14+3+2); Омская область – 18 (13+2+3); Архангельская область – 12 (7+4+1); Новосибирская область – 12 (6+3+3); Воронежская область – 8 (6+1+1); Рязанская область – 8 (3+2+3); Иркутская область – 8 (3+2+3); Вологодская область – 5 (2+1+2) Саратовская область – 4 (2+1+1).

По двум номинациям представили заявки: Республика Башкортостан – 4 (3+0+1); Республика Бурятия – 4 (3+0+1); Ульяновская область – 4 (2+0+2); Кировская область – 4 (3+0+1); Владимирская область – 3 (0+2+1); Ивановская область – 3 (2+0+1); Калужская область – 3 (2+0+1); Московская область – 3 (1+0+2); Нижегородская область – 3 (2+1+0); Республика Коми – 3 (0+2+1); Алтайский край – 2 (1+0+1); Пермский край – 2 (1+0+1); Тульская область – 2 (1+0+1).

По первой номинации 10 заявок представила Волгоградская область. 5 заявок Забайкальский край, 4 заявки Хабаровский край по 3 заявки – Костромская и Пензенская области, по 2 заявки – Брянская, Курганская, Ленинградская и Липецкая области.

Ханты-Мансийский автономный округ представил 2 заявки по третьей номинации. Остальные регионы представили по одной заявке по разным номинациям.

Среди регионов хотелось бы выделить в первую очередь те, которые представили заявки по всем трём номинациям, а именно: Краснодарский край, Самарскую область, Республику Татарстан, Белгородскую, Омскую, Архангельскую и Новосибирскую области.

В финал вышли 27 проектов и места распределились следующим образом [6]:

1. Ассоциация территориальных общественных самоуправлений города Калуги – проект Фестиваль «Общинами сильна Калуга».
2. Территориальное общественное самоуправление «Микрорайон Октябрьский» г. Барнаул, с. Власиха – проект «Чистый город».
3. Территориальное общественное самоуправление «Юбилейный» г. Кострома, м/р-н Юбилейный – проект «Благоустройство площадки для выгула и занятий с собаками».
4. Территориальное общественное самоуправление «Мичуринский» Ленинского района городского округа Самара – проект Вовлечение граждан в решение вопросов благоустройства среды проживания.

5. Территориальное общественное самоуправление «Универсам» г. Ульяновск – проект «Живой фонтан».
6. Территориальное общественное самоуправление «Парковый» Ивановская область, Южский район, г. Южа – проект Спортивно-тренировочная площадка для собак.
7. Орган территориального общественного самоуправления «Сосновка», п. Сосновка, муниципальное образование «Пинежский муниципальный район», Архангельская область – проект «Раз-два-три – надежду людям подари!».
8. Территориальное общественное самоуправление «Энтузиасты» Архангельская обл., Ленский р-н, п. Урдома – проект «Детской площадке – новую жизнь».
9. Ассоциация территориальных общественных самоуправлений Челябинской области – проект «Гражданский контролёр РФ».
10. Совет органов территориального общественного самоуправления муниципального образования город-курорт Геленджик – проект «Наделение полномочиями руководителей органов ТОС по составлению протоколов об административных правонарушениях и включение их в состав административных комиссий».
11. Комитет территориального общественного самоуправления «Толмачево» Владимирская область, г. Вязники – проект «Установка памятника Вязниковским авиаторам».
12. Местный орган общественной самодеятельности «Территориальное общественное самоуправление «САХАЛИН» в муниципальном образовании «Городской округ «Город Нарьян-Мар» – проект «Связь поколений».
13. Территориальное общественное самоуправление (ТОС) «Орджоникидзе» г. Нижний Новгород – проект «Бабушка на час».
14. Территориальное общественное самоуправление (ТОС) д. Сёйты Республика Коми – проект Туристический маршрут «Парное молоко».
15. Территориальное общественное самоуправление (ТОС) «Кимжа» Архангельская область – проект Ландшафтно-музейный комплекс «Самые северные мельницы в мире».
16. Территориальное общественное самоуправление (ТОС) № 2 с. Кулешовка Краснодарский край – проект «Я здесь живу».
17. Территориальное общественное самоуправление (ТОС) «Уездный город» Архангельская область, с. Яренск – проект «Резиденция Матушки Зимы».
18. Фонд поддержки общественных инициатив местного сообщества «Вятская соборность» Кировская область – проект «Общественная дипломатия: общинный подход к сотрудничеству и сотворчеству».
19. Территориальное общественное самоуправление (ТОС) «посёлка Никуличи» Рязанская область – проект «Спартакиада ТОС».
20. Территориальное общественное самоуправление (ТОС) «Крутые ключи» Самарская область – проект «Помочь может каждый».
21. Территориальное общественное самоуправление (ТОС) ТОС№ 7 Самарская область г. Тольятти – проект «Эффективное взаимодействие (сотрудничество) для решения вопросов территории».
22. Территориальное общественное самоуправление (ТОС) ТОС№ 11 Челябинская область – проект Развитие системы ТОС за счёт включения в неё мелких объединений граждан в качестве первичного звена.
23. Территориальное общественное самоуправление (ТОС) «Единство» Иркутская область – проект Организация работы по созданию общественной организации Добровольная народная дружина «Безопасность».
24. Территориальное общественное самоуправление (ТОС) № 28 г. Сургут Ханты-Мансийский автономный округ – проект «Мы вместе – это сила».

25. Территориальное общественное самоуправление (ТОС) «Центральный–8» Омская область – проект «Солнечный скверик».
26. Территориальное общественное самоуправление (ТОС) «Звёздный» Республика Бурятия – проект «Добрые Дела» «Безопасный городок».
27. Территориальное общественное самоуправление (ТОС) АО ТОС Вологодская область г. Вологда – проект «Лига территорий».

С большинством практик, которые стали финалистами можно ознакомиться на сайтах региональных и муниципальных органов власти или ассоциаций ТОС. Чтобы понять, чем конкретно занимаются органы территориального общественного самоуправления стоит привести в качестве примера деятельность Ассоциации органов ТОС в городе Калуга, которая заняла первое место среди финалистов конкурса.

Ассоциация ТОС города Калуги подала заявку на участие в номинации «Эффективное взаимодействие (сотрудничество) для решения вопросов территории». Была представлена практика организации и проведения фестиваля «Общинами сильна Калуга». **В Калуге история развития территориального общественного самоуправления насчитывает более 15 лет.** В настоящее время в городе **58** территориальных общин (3 имеют статус юридического лица) объединяют свыше **300 тыс.** человек – практически все население города (в Калуге около 330 тыс. жителей). В городе для привлечения населения к благоустройству территорий и участию в городских мероприятиях реализуются муниципальная программа «Гражданская инициатива» и её подпрограмма «Общественное участие».

Непосредственное взаимодействие с территориальными общинами осуществляет управление Управы города Калуги по работе с населением на территориях. Активно идёт работа территориальных представительств, действующих во всех микрорайонах города и находящихся в шаговой доступности для населения. Существует нормативно-правовая база. В частности, разработаны положения о ТОС и субсидировании общественных организаций в рамках муниципальной программы, которая предусматривает выделение грантов для ТОС на конкурсной основе.

На сегодняшний день при непосредственном участии ТОС формируется перечень объектов по ремонту тротуаров и автомобильных дорог, проводится ремонт дворовых территорий и межквартальных проездов. Советы ТОС активно берут на себя целый ряд оперативных вопросов организации жизнедеятельности населения, к примеру, контроль за ходом капитального ремонта жилого фонда, что значительно повысило ответственность подрядных организаций.

Помощь в осуществлении своей деятельности общинам оказывает Ассоциация ТОС города Калуги, которая является хорошей площадкой для обмена опытом и осуществила ряд проектов по популяризации деятельности ТОС, провела фестиваль «Общинами сильна Калуга».

Такое масштабное мероприятие прошло в рамках реализации программы «Формирование современной городской среды», когда социально активные жители привлекались к участию в обсуждении и голосовании за объекты благоустройства, предложенные ими же на своих территориях. Кроме этого в конкурсной заявке была представлена проектная деятельность Ассоциации ТОС, включившая в себя проект по формированию единого информационного пространства ТОС города Калуги, проект популяризации кино, снятого в Калуге, «ТОС для молодых», «Мои уникальные выборы»

В 2018 году активисты ТОС активно подключились к реализации проекта «Формирование комфортной городской среды». Было проведено **более 120** общественных обсуждений в ТОС, в которых приняли участие около **200 тысяч** калужан. Председатели советов МКД и ТСЖ организовывали встречи во дворах многоквартирных домов. Всего в обсуждениях

приняли участие ещё более **100 тысяч** калужан. В 2018 году было благоустроено **55** дворовых территорий и **сквер** «Содружество» [7].

Результаты конкурса свидетельствуют о том, что в стране имеется достаточно обширный и успешный опыт деятельности органов территориального общественного самоуправления по решению вопросов местного значения, который способствует развитию гражданского общества и нуждается в популяризации и распространении.

Список литературы

- [1] Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/. (дата обращения: 05.05. 2019).
- [2] Стенограмма заседания Совета по местному самоуправлению при Председателе Государственной Думы РФ 28.05.2015 // <http://www.komitet4.km.duma.gov.ru/site.xp/053049048124050048050053.html> (дата обращения: 06.05. 2019).
- [3] Заседание Совета по местному самоуправлению на тему «Актуальные вопросы развития территориального общественного самоуправления» // <https://er.ru/news/169686/>. (дата обращения: 06.05. 2019).
- [4] Положение «О порядке конкурсного отбора лучших практик территориального общественного самоуправления» // <http://vsmsinfo.ru/attachments/article/5569/Положение%20Конкурс%20ТОС%202018.pdf>. (дата обращения: 07.05. 2019).
- [5] Журнал учёта приёма заявок на конкурс лучших практик территориального общественного самоуправления // <http://www.vsmsinfo.ru/zhurnal-ucheta-priema-zayavok-na-konkurs-luchshikh-praktik-territorialnogo-obshchestvennogo-samoupravleniya>. (дата обращения: 11.05. 2019).
- [6] Итоги Всероссийского конкурса лучших практик территориального общественного самоуправления // <http://www.vsmsinfo.ru/dokumenty-i-materialy/45-glavnaya-stranitsa-materialy/5910-itogi-vserossijskogo-konkursa-luchshikh-praktik-territorialnogo-obshchestvennogo-samoupravleniya>. (дата обращения: 12.05. 2019).
- [7] Пример ТОС в Калуге // http://www.admkondrovo.ru/administration/struktura/otdel_organizatsionno_kontrolnoy_raboty_i_vzaimode/praktika_sozdaniya_tos/. (дата обращения: 12.05. 2019).

Костенок И.В.¹ (Украина, г. Донецк)

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ В УСЛОВИЯХ НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ

Аннотация. Рассмотрены условия и возможности создания адаптивной системы институтов государственного управления для достижения высокого уровня качества жизни населения отдельно взятого старопромышленного региона. Обоснована необходимость трансформации теоретических и методологических подходов к управлению территорией такого типа. Предложен механизм формирования и трансформации институтов государственного управления, который базируется на стандартных «краеугольных» базовых принципах, таких как – социальная ориентация, гласность на всех уровнях принятия решения, децентрализация властных импульсов, ресурсное обеспечение определённой компетенции, стратегичность, субсидиарность, партнёрство, инновационность и пр. При наличии социального, гражданского, экономического и иных видов контроля, в условиях реиндустриализации благодаря данному механизму можно сформировать новую модель экономического и социального развития территории, а также самого государства.

Последние десятилетия цивилизационного развития характеризуются глубокими изменениями в структуре собственности и специфике хозяйствования, отношении к наследию, как культурному, так и экономическому, понимании истинной значимости творческого труда. Существенно возросла ценность свободного времени. Как следствие, изменяются требования к институтам управления государством, обществом, человеком. Актуальным видится механизм управления, который бы позволил полноценно удовлетворять потребности экономики и социума и обеспечить необходимый для общества уровень социальной и экономической эффективности. Иными словами, капитал, присваивающий труд, обязан возмещать его достаточными эквивалентными социальными и экономическими выгодами.

Сформировавшаяся на начало 2019 года ситуация в Донецкой Народной Республике проявилась в определённом социоэкономическом изломе данной траектории. Необходимость возрождения гражданственности, восстановления исторической преемственности поколений, желание создать демократическое правовое социальное государство декларируются на фоне практически полного отсутствия экономических и политических условия для их осуществления. Принципы гражданского общества не нашли отражения в Конституции от 17 апреля 2014 года [1], хотя отдельные элементы гражданского общества, как частная собственность, права человека, политический плюрализм, свобода слова, многопартийность в ней закреплены. Крупный бизнес, который способен приостановить процесс социальной поляризации и дестабилизации, пока не стал основой развития государства. Внутренние и внешние инвестиции слишком ничтожны по причине отсутствия соответствующего нормативно-правового режима инвестиционной деятельности. Экономическая и политическая изоляция обнуляют вероятность даже малейшего роста. Социальная апатия и неприятие изменений повышают инертность общества, снижая его способность к трансформациям. В этих условиях молодому государству нужны сильные институты власти и общества, способные создать новую модель развития и вернуть страну на прежнюю траекторию движения. В рамках данной статьи мы сфокусируемся преимущественно на роли социальных институтов в становлении нового государственного образования.

¹ *Костенок Игорь Владимирович*, доктор экономических наук, доцент, профессор, Донецкая академия управления и государственной службы при Главе Донецкой Народной Республики.

В современной науке управления выделение институционального аспекта общества в отдельную предметную область корреспондируется с взглядами Т. Парсона [2], Е. Гидденса [3], Д. Норта [4], Дж. Тернера [5], других западных и отечественных учёных. По их мнению, институционализация отображает процесс и результат структурного и функционального сочетания культуры и социальной системы.

Наиболее универсальную классическую концепцию социальных институтов представил Т. Парсонс в структурно-функциональной теории. Институты осуществляют координацию социальных действий в общественной системе и таким образом обеспечивают её устойчивое функционирование. То есть социальный институт рассматривается как нормативно-ролевая система общества, основной функцией которой является обеспечение стабильности социального уклада [6, с. 5].

Последние десять лет существенное распространение в управленческих дискуссиях получила неоинституциональная теория. В середине 1960-х гг. экономисты Р. Коуз [7] и Д. Норт [8] предложили принципиально иное понимание механизмов формирования и смены социальных институтов. Новый институциональный подход должен был преодолеть «статичность» и слабую чувствительность к социальным изменениям структурно-функционального анализа. Он позволял анализировать изменения, которые происходят в социальных институтах, с учётом интерсубъективного характера общественных отношений.

Сегодня изучение процесса институционализации гражданского общества все чаще происходит в увязке с процессом его социокультурной трансформации [9]. Социокультурная трансформация предусматривает развитие в единстве социально-экономических, научно-технических, культурных и правовых составляющих, которые в совокупности обеспечивают целостность процесса. В то же время практика показывает, что желаемая пропорциональность в развитии этих составляющих остаётся не всегда достижимой. Цель исследования заключается в изучении влияния социокультурных факторов на процессы социальных трансформаций и построения гражданского общества.

Существование любых институциональных и организационных форм всегда связано с определённым набором культурных образцов поведения, которые обеспечивают воспроизводство данной социальной практики во времени и социальном пространстве. Связанный с устоявшимися традициями, ценностями и нормами социокультурный контекст выступает сегодня в качестве наиболее устойчивой стороны жизни общества.

Взаимодействие социального и культурного контекстов состоит в том, что каждая тенденция, которая рождается как чисто социальное явление, проектируется в культуру. Вместе с этим культурный контекст влияет на функционирование и развитие социальных практик. В каждом конкретном случае такое взаимовлияние является опосредованным специфическими историческими условиями. Сущность социокультурного подхода состоит в понимании общества в целом и отдельных социальных практик, в частности, которые образуются и преобразуются в результате деятельности человека и влияют на ход развития этого же общества.

В рамках социокультурного подхода культура играет ведущую роль и используется как основной инструмент пояснения современных социальных трансформаций. Она же рассматривается как базовая предпосылка возникновения и существования институциональных структур социальной организации. Большая часть социальных трансформаций и деформаций может быть пояснена с позиции теории культурного трансфера.

Культурный трансфер (перемещение, перенесение) – это заимствование новых моделей поведения и управления из культуры других стран. С позиции данной теории перенесение моделей из одной страны в другую происходит не как простое заимствование, а как постепенный процесс их освоения и инсталлирования в систему ценностей собственной культуры с учётом возможной трансформации в ходе перемещения. В этом случае происходит сложный

и постепенный процесс перенесения элементов чужой культуры, который требует многочисленных комментариев касательно их адаптации в собственной культуре, трансляции содержания и смысла самого перенесения. Отношение к культурному трансферу как явлению, крайне неоднозначное. До сих пор длится полемика, в какой мере этот процесс конструктивен, а в какой – деструктивен, и есть ли сегодня в нем надобность [10].

Увлечённость западными управленческими практиками и социально не подготовленный переход к рыночной экономике нанёс серьёзный удар по социокультурной сфере развития общества, проявившийся в разрыве с историей страны, её традициями, системой ценностей. В своих исторических обзорах М.И. Лапин и А.С. Ахиезер относят Россию к традиционалистскому обществу с выраженными чертами «расколотого общества» или «кризисного социума», в котором существует постоянное противоречие между культурой и характером социальных отношений [11, 12]. Так, по мнению А.С. Ахиезера, «...опыт истории России показывает, что общество потерпело сокрушительное поражение на дорогах истории, что оно, повернув на путь модернизации, утилитаризма, на путь освоения ценностей либеральной цивилизации, ценностей повышения эффективности воспроизводственной деятельности, углубления рефлексии, оказалось отброшенным вспять. Это поражение выразилось прежде всего в том, что Россия, пытаясь преодолеть господство ценностей традиционализма, не сумела, как это произошло в других странах, соединить это стремление со своей самобытностью» [13], что в конечном счёте блокирует механизм общественного развития и сдерживает социальную модернизацию. Подобная ситуация лишает членов общества каркасных точек, т.н. точек опоры или точек роста в условиях активных трансформаций, и как следствие ведёт к социальным патологиям.

Социальные патологии особенно опасны с точки зрения нарушения баланса в процессах экономического развития и системных трансформациях базовых ценностей, которые их сопровождают. Об этом неоднократно упоминает в своих исследованиях Р. Инглхарт, отмечая, что в условиях экономической глобализации в развитых (постиндустриальных) странах сохраняется тенденция изменения культурных ценностей в направлении перехода от материалистических (преимущественно традиционных) к постматериалистическим (современным) ценностям [14]. Если же не будет обеспечена сбалансированность трансформаций, в действие может вступить принцип симметрии и взаимнообратимости социэталных процессов. В соответствии с этим принципом каждому процессу, который отражает динамику развития общества как целостной системы и имеет определённую направленность, соответствует противоположно направленный процесс, и при переходе из одной стадии в другую в случае нарушения законов динамического равновесия процесс может трансформироваться в свою противоположность (интеграция – в дезинтеграцию, экономический рост – в экономическую стагнацию) [11]. В этом заключается природа появления социокультурного излома в истории развития государства.

Результатом длительного социокультурного излома становится «политарное» общество с сильной авторитарной властью, организованной вокруг единого идеологического центра и с военизированной экономикой. И, как следствие, системные проблемы (главные из них):

- отсутствие системности гражданских структур, слабая правовая защита граждан и объединений;
- расслоение общества: социальные контрасты, т.е. раскол между богатыми и бедными, элитами и народом, жителями центра и периферии;
- недостаточная выраженность интегративных, культурных ценностей (доверие власти, солидарность, социальная ответственность, уважения к жизни, достоинству, свободе личности и др.);

- слабо структурированные интересы, отсутствие ярко выраженной идентификации индивидов с соответствующими группами и т.д.;
- пассивность и низкий уровень (как количественно, так и качественно) участия граждан в общественно-политической жизни (=10%), за исключением судьбоносных событий для города, региона (референдум 11 мая 2014 г.);
- слабое и неэффективное воздействие гражданского общества на структуры власти.

Перечисленные тенденции и проблемы сформировались благодаря длительной полосе авторитарного управления и недемократическому менталитету общества. Выходом из состояния социокультурного излома видится формирование «идеального» гражданского общества, т.е. создание эффективного механизма влияния граждан на государство и политическую систему. Гражданское общество «зреет» по мере освобождения экономической среды от административных и политических оков. Условием формирования гражданского общества является верховенство народа. Промежуточным звеном между человеком и государством должны выступать гражданские объединения, ассоциации, работающие на удовлетворение запросов общества, преодоление отчуждения людей от власти.

Формирование «идеального» гражданского общества в западной модели и модели русского мира происходило разными путями. В западной модели возникновение капитализма происходило в результате разделения общества на государственную и негосударственную сферы деятельности. Гражданственность рассматривалась как сила, способная корректировать решения государства с учётом прав и свобод личности, т.е. была неким противовесом государству. Гражданственность в Российской империи проявлялась латентно и фрагментарно. Достижение социальной справедливости и порядка отождествляли с наличием сильного государства. Особо заметным было доминирование в национальном сознании идей духовности, нравственности и гражданственности.

Кроме этого, в ходе эволюции общества учёные отмечают устойчивую взаимосвязь между процессами экономического развития и системными изменениями базовых ценностей. Р. Инглхарт выделяет две основные траектории современного развития, связанные с модернизацией. Первая отражает процесс массивных структурных изменений культуры в условиях модернизации, которая определяет тенденцию к постепенному переходу от нормативных ценностей (традиционных) к современным ценностям, ориентированным на рациональность выбора, толерантность, доверие и участие в институтах гражданского общества. Вторая траектория связана с сохранением, несмотря на модернизацию, влияния традиционных ценностей на культурные системы, которые находят проявление в устойчивости религиозных и духовных ориентаций на индивидуальном, национальном, региональном и глобальном уровнях. В развитии современных обществ присутствуют обе тенденции [14]. Принципиально важным остаётся вопрос понимания, какая из них свойственна тому или иному обществу.

С учётом вышесказанного выход из состояния социокультурного излома для России заключается в правильной имплементации традиционных и современных ценностей в модель развития гражданского общества. При этом данная модель должна формироваться с учётом собственных архетипов массового сознания, ценностных установок и менталитета нации. По глубокому убеждению Н.А. Некрасовой, «...вопросы культурных и исторических традиций, национального и регионального менталитета, образования, искусства, религии оказываются в этой связи особо важными ещё и потому, что, по сути, именно они являются интеллектуальным ресурсом формирования социокультурной системы нового типа» [15].

Нужна национальная идея, базирующаяся на идеях гражданственности, как совокупность базовых ценностей гуманизма, в которой заключены не только основные принципы реализации социокультурного подхода, сбалансированного удовлетворения противоречивых потребностей, ценностей и интересов разных социальных групп. Эта идея должна касаться

и экономического блока – т.е. вопросов повышения уровня жизни, роста конкурентоспособности, валового национального продукта, решение которых позволит реализовать социальные задачи уже в наше время.

Идея построения гражданского общества относится к разделу «вечных» целей человечества. Первые гармоничные формы гражданского общества описаны в трудах Сократа, Платона, Аристотеля, Цицерона, где первейшим признаком государства было наличие закона/права. В новое время вопросы взаимодействия личности и государства стали приобретать новое значение. Так по Канту соотношение закона и свободы: важный критерий развития общества. Гегель признавал преобладающую роль государства над гражданским обществом. По его мнению, эпоха торжества гражданского общества – это, когда люди благодаря участию государства собственным трудом приносят пользу себе и другим. Огромное многообразие трактовок выдали представители либерально-демократического направления – Ф. Фукуяма, глобалисты – И. Валлерстайн, представители коммуникативной теории – А. Грамши, М. Шадсон и др.

И если признать, что у нас, в Донецкой Народной Республике, гражданское общество находится в состоянии становления вследствие нерешённости таких проблем, как рост качества жизни, увеличение доли среднего класса в системе общественной стратификации, изменение нравственного самосознания граждан, государственные реформы, направленные на формирование устойчивых институтов гражданского общества и др., то проблема формирования эффективного механизма влияния гражданского общества на государство и политическую систему имеет более чем актуальное значение.

В этой связи, имеет место стратегия «возрождения», основанная на установлении естественной связи парламентской демократии с культурно-историческими корнями нации, с идеей её духовного, культурного и экономического возрождения.

Первым шагом стратегии является выявление социокультурных факторов, определяющих генезис гражданского общества и позволяющих определить наиболее эффективные социокультурные модели его развития, а это:

- баланс интересов личности и государства;
- приоритет закона;
- эффективная возможность самореализации личности;
- преобладание среднего класса в системе социальной стратификации;
- построение эффективного механизма взаимодействия государства и гражданских объединений;
- неприемлемость западных социальных моделей в связи с наличием сильного государства, базирующегося на макроцентрализации власти;
- ментальность и идеи духовности, нравственности, терпимости и гражданственности;
- и другие факторы.

Выделение и продолжение факторов данного списка необходимо для определения гражданственности и ценностных ориентаций сообщества и снижения социальной напряжённости в обществе.

Задействование в рамках стратегии «возрождения» социокультурных факторов необходимо для формирования эффективной модели развития гражданского общества, основным принципом которой является верховенство народа. Промежуточным звеном между человеком и государством должны стать гражданские институты – объединения и ассоциации, работающие на удовлетворение запросов общества, преодоление отчуждения людей от власти. Приоритетной задачей стратегии, в этой связи, становится социализация государственного механизма содействия процессам институционализации взаимодействия власти и общества.

В процессе социализации ряд социально-культурных факторов, таких как человеческий капитал, менталитет, ценностная система социума изменяется и способствует дальнейшей социокультурной трансформации общества, в конечном счёте, – модернизации Республики.

Список литературы

- [1] Конституция Донецкой Народной Республики. <https://dnrsovet.su/konstitutsiya/> (дата обращения: 26.05.2019).
- [2] Парсонс Т. Очерк социальной системы // О социальных системах (перевод с английского А. Харраша) / Под редакцией В.Ф. Чесноковой и С.А. Белановского. М.: Издательство «Академический проект», 2002.
- [3] Гидденс Э. Элементы теории структуризации // Современная социальная теория: Бурдье, Гидденс, Хабермас. Новосибирск: НГУ, 1995.
- [4] Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / пер. с англ. А.Н. Несторенко / Д. Норт. М.: Начала, 1997.
- [5] Тернер Дж. Структура социологической теории. М.: Прогресс, 1978.
- [6] Макеев С. Социальные институты: классические толкования и современные подходы к изучению // Социология: теория, методы, маркетинг. 2003. № 4. С. 5–20.
- [7] Коуз Р. Фирма, рынок и право: сборник статей / пер. с англ. Б. Пинскера; науч. ред. Р. Капелюшников. М.: Новое издательство, 2007.
- [8] Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / пер. с англ. А.Н. Несторенко. М.: Начала, 1997.
- [9] Ласточкина М.А. Социокультурные факторы модернизации региона // Фундаментальные исследования. 2012. № 3. С. 346–351.
- [10] Дмитриева Е. Теория культурного трансфера и компаративный метод в гуманитарных исследованиях: оппозиция или преемственность // Вопросы литературы. 2011. № 4. С. 302–313.
- [11] Лапин Н.И. Социокультурный подход и социетальнофункциональные структуры // Социологические исследования. 2000. № 7. С. 3–12.
- [12] Ахиезер А.С. Философские основы социокультурной теории и методологии // Вопросы философии. 2000. № 9. С. 29–45.
- [13] Ахиезер А.С. Заключение. Опыт России и судьба человечества // Россия: критика исторического опыта. Т. 1. <https://litresp.ru/chitat/ru/%D0%90/ahiezer-a-s/rossiya-kritika-istoricheskogo-opita-tom1/7> (дата обращения: 20.05.2019).
- [14] Инглхарт Р. Постмодерн: меняющиеся ценности и изменяющиеся общества. – URL: <http://www.sociology.mephi.ru/docs/polit/html/ingl/html> (22.05.2019).
- [15] Некрасова Н.А. Влияние социокультурных факторов на модернизацию общества. <http://www.dslib.net/sociologia-kultury/sociokulturnye-factory-modernizacii-rossii-v-sovremennyh-uslovijah.html> (дата обращения: 15.05.2019).

Купряшин Г.Л.¹ (Россия, г. Москва)

ВОЗМОЖНОСТИ И ОГРАНИЧЕНИЯ БЮРОКРАТИЧЕСКОЙ МОДЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Аннотация. Административные реформы в развитых странах привели к децентрализации и фрагментации государственного управления, что усилило скепсис в отношении к рыночным моделям организации общественного сектора. Как следствие, некоторые ученые и эксперты стали пересматривать традиционные критические оценки бюрократии как организационного типа и утверждать о поспешности выводов об однозначной непригодности бюрократической модели как возможного сценария административных реформ особенно для стран, где управленческий аппарат не достиг постмодернистского уровня.

Обычно, при рассмотрении основных концептуальных моделей государственного управления, упоминают бюрократическую (Веберовскую) парадигму, в основе которой лежат иерархии; парадигму нового государственного менеджмента (New Public Management, NPM), в основе которой лежит рыночный подход к общественному управлению; парадигму нового государственного управления (New Public Governance, NPG), базирующейся на идеях сетевого управления. В последние годы все больше сторонников приобретает Нео-Веберовская парадигма (Neo-Weberian State, NWS), являющаяся результатом соединения веберовских законности и регламентированности с инструментами рыночно ориентированного государственного управления, такими, как контрактация и клиентоориентированность. В данной конструкции признается значимость правительственной политики, способной обеспечить нужную координацию и результативность. Ключевым критерием качества Нео-Веберовского государства является подотчетность профессиональной государственной службы, одновременно, способной быть прозрачной и эффективной.

Долгое время, начиная с последней четверти двадцатого столетия, основной тренд развития государственного управления в странах ОЭСР, задававший тон в политико-административных изменениях, был вполне определенным: от иерархии к рынку, а далее посредством развития сетевого управления к развитию деэтизации общественного сектора. Логика прошедших повсеместно административных реформ состояла в последовательном уменьшения роли государства как следствие, с одной стороны, глобализации, а с другой – регионализации общественных связей. Государственное управление в итоге становилось все более децентрализованным и фрагментированным, теряя свои полномочия в поиске новых форм социального регулирования и государственно-частного партнерства.

Однако деэтизация и дерегулирование не спасли экономику от кризисов, финансовых неурядиц и политико-административной нестабильности. Финансово-экономические проблемы наложились на кризис рыночной модели государственного управления, когда актуализировались трудности в проведении единой государственной политики на всех уровнях административной иерархии, согласовании управленческих решений по горизонтали политико-административной структуры, соблюдении этических норм государственной службы. Новые проблемы усиливали сомнения в возможностях NPM и NPG адаптировать рыночные инструменты к решению задач публичного сектора. В этих условиях процессное управление, ориентированное на стандарты и регламенты, показало новые способности, по сравнению

¹ Купряшин Геннадий Львович, доктор политических наук, профессор, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

с управлением, ориентированным на результаты, особенно в странах, не решивших в полной мере задачи модернизации (рационализации) государственного управления.

Практика административных реформ стала оспаривать аргументы тех ученых, кто рационально-бюрократическую модель организации и функционирования государственного управления рассматривал с позиций «передовых образцов» стран, перешедших к постмодерну, на этой основе объявляя ее «отжившей» и рудиментарной. Согласно данной точке зрения в качестве перспективной траектории реформирования общественного сектора виделось исключительно внедрение бизнес модели менеджмента, использующей проектные технологии [1].

Сравнительный анализ успешных случаев «догоняющего развития» выявил важное условие – требование достаточно высокой автономии государства, то есть изоляции административного аппарата от активного влияния со стороны групп специальных интересов, и «веберианского» качества государственного управления, позволяющего реализовать избранный политический курс. Менеджеральная модель с её неизбежной децентрализацией в институциональной среде, не достигшей необходимого уровня внешней политико-административной подотчетности, очевидно повлечет за собой прогрессирующую утрату государственной бюрократией автономии от специальных групп интересов. Усиление роли неформальных практик политико-административного взаимодействия в условиях не сложившихся норм служебной этики не может обеспечить неангажированного безличного правоприменения. Формируется институциональная среда, стимулирующая рентоориентированное поведение политического класса и государственного аппарата. К тому же NPM, а тем более NPG предполагают высокий уровень накопленного социального капитала, способность акторов управленческого процесса, включая государство и бизнес, строить отношения на основе партнерства и доверия, что осуществимо лишь в условиях подготовленной социокультурной среды.

Конечно, за последние 30 лет внедрение NPM способствовало стабилизации и даже понизило государственные расходы во многих странах, которые внедрились его важную составляющую – измерение деятельности государственных служащих. Вместе с тем, рассматривая концептуальные положения данной модели, следует иметь в виду и достаточно серьезную критику идей менеджериализма. Его критикуют, прежде всего, за принижение роли таких понятий, как общее благо, общественный интерес, ответственность и профессионализм государственных служащих. Критики подчеркивают важность практики организаций гражданского общества и соблюдение демократических ценностей, включая политическую подотчетность государственного аппарата [2]. В условиях дефицита такой практики концептуальные ориентиры NPM как стратегического основания модернизации государственного управления противоречат ценностям и институтам, сложившимся в политико-административной системе стран, находящихся на этапе транзита. Здесь реформы государственного управления наталкиваются на существенные политические, административные и этические ограничения. Преодоление этих ограничений требует проведение политико-административных преобразований на новой концептуальной основе, предусматривающей системную реформу государства как субъекта регулирования общественных отношений. Такая реформа не означает призыва к немедленным и болезненным институциональным изменениям, а ориентирует на пошаговую рационализацию деятельности государственных организаций управления с позиций их структуры, функций, административных практик.

Еще в начале XXI века в ходе теоретического обобщения раннего этапа административных реформ появились публикации, в которых утверждались идеи «реинкарнации бюрократии» [3]. Призывы к возвращению модели рациональной бюрократии на практике означали использование меритократического найма сотрудников, основанного на сочетании обучения и конкурсного отбора, формирование предсказуемых карьерных лестниц, на долгосрочный

период обеспечивающих материальные и нематериальные вознаграждения членам бюрократической организации.

Данные призывы подкреплялись эмпирическими исследованиями, показывающими, что рациональная бюрократия может содействовать экономическому росту. Так, сравнительный анализ деятельности государственных бюрократических органов управления в большой группе развивающихся государств показал связь уровня развитости ряда элементов модели рациональной бюрократии и успешного экономического развития. Например, выяснилось, что меритократический найм не только повышает вероятность рекрутинга компетентного чиновника, но и укрепляет организацию, способствуя формированию корпоративного духа, который в свою очередь благотворно влияет на структуру мотивации чиновников. Кроме того, идентификация работника с коллегами и организацией в целом ведет к росту издержек от совершения коррупционных действий, препятствующих выполнению целей организации, что повышает эффективность неформальных норм контроля над работой чиновника. Чем шире временная перспектива предсказуемого, вознаграждаемого карьерного роста, тем лучше чиновники справляются с задачей привлечения инвестиций в государственный сектор. Слаженность бюрократической работы повышает отдачу от государственных капиталовложений в развитие инфраструктуры, эффективность которых сильно зависит от их «систематичности» [4, с. 52–54].

Данная модель продолжает привлекать возможностью улучшить подотчетность за счет закрепления прозрачных формальных процедур, использующих процессуальные нормы и законность для функционирования независимой от политического влияния и автономной государственной службы. Фактически речь идет о целесообразности соединения лучших черт рациональной бюрократии и прозрачности, публичной подотчетности и участия, характерных для других моделей государственного управления. Сторонники «реинкарнации» ориентируются на принципал-агентскую модель, способную показать свои лучшие качества в рутинных делах, таких, как сбор налогов или работа скорой помощи. Однако попытка концептуально обосновать изменение в целеполагании административной реформы путем объединения принципиально отличных теоретических моделей сохраняет риски воспроизводства традиционных бюрократических дисфункций. Бюрократы в большинстве современных государств остаются центром управленческих решений, но подготовка их для более гибких действий при столкновении с новыми и быстро развивающимися экономическими и социальными проблемами остается основной трудностью [5].

Понимание ограниченности традиционных иерархий и определенное разочарование в способности рыночных механизмов добиться необходимых результатов в государственном управлении привели к предложениям преодолеть соответствующие патологии за счёт соединения элементов Веберианства с NPM [6]. В данной конструкции признается значимость регулятивных практик государства («smart regulation») и предлагается утвердить централизованный политический контроль с фокусом на координацию, результативность и влияние [7].

В последнее время появился еще один вариант «реинкарнации» бюрократии, стремящийся соединить концепцию Нео-Веберианского государства с моделью цифрового государственного управления (DEG, Digital Era Governance). Такого рода идеи популярны в Скандинавских странах, где к характеристикам DEG относят цифровую централизацию за счет интеграции управленческих задач в большие базы данных, основанную на холизме организацию удовлетворения потребностей граждан, использование технологий Web 2.0 и социальных сетей. В отличие от предшествующих, данная модель не считает централизацию государственного управления абсолютным злом. Сторонники DEG полагают, что цифровая революция кардинально преобразует все сферы общественного сектора, создает новые возможности для роста эффективности предоставления услуг и значительно улучшает условия для организационной интеграции и централизации, используя Big Data для обработки информации [8].

Таким образом, учитывая неоднозначный опыт развитых стран по «менеджерализации» государственного управления, и несмотря на традиционные критические оценки бюрократии как организационного типа, вряд ли стоит делать вывод об однозначной непригодности бюрократической модели как возможного сценария административных реформ для стран, где управленческий аппарат не достиг уровня рациональной бюрократии. Правильнее поставить вопрос о современных возможностях и ограничениях бюрократической модели государственного управления. Об этом, в частности, говорит опыт Китая.

Основной задачей административной реформы в Китае является создание модернизированной бюрократии, т.е. повышение квалификации и профессионализма государственных служащих, их заработной платы и пенсий, а также внедрение системы заслуг. Основная цель, поставленная КПК: иметь надёжный инструмент контроля и управления обществом и, прежде всего, экономическими и социальными процессами. Для этого необходимо создать аппарат государственного управления, способный эффективно работать, помогая стране реализовывать свой экономический потенциал и обеспечивая политическую и социальную стабильность. Основная цель реформирования этого аппарата конкретизируется в следующих задачах. Во-первых, создание профессионального высококвалифицированного административного корпуса, способного успешно вести страну по пути модернизации. Во-вторых, – внедрение системы оценки, ориентированной на реальные заслуги, позволяющей поощрять хороших работников и наказывать плохих. В-третьих, – обеспечение условий открытой и справедливой конкуренции при наборе на работу и продвижении по службе, гарантирующих высокий профессиональный уровень государственных служащих, что, в свою очередь, улучшит качество принимаемых государственных решений. И, наконец, закрепление принципа «власти закона», а не «власти личности», приводящего к злоупотреблению властью и коррупции в чиновничьих кругах.

Несомненно, что сегодня в Китае процесс повышения в должности руководящих кадров стал более открытым, прозрачным, конкурентным и основанным на личных способностях кандидата. Сам процесс отбора на должности руководящих работников включает в себя механизмы рекомендаций, внутреннего конкурентного назначения на должность, официального оповещения и всесторонней оценки. Еще в 2002 году Центральным Комитетом КПК были приняты Нормы и правила «О работе по подбору и назначению на должности руководящих кадровых работников партийных и государственных органов» (Regulation on Selection and Appointment of Party and Government Leading Cadres), закрепляющие нормы, в соответствии с которыми процесс подбора и назначения руководящих кадровых работников партийных и государственных органов проводится на основе принципов открытости, равенства, состязательности, отбора лучших при соблюдении партийного руководства кадрами.

Принципы прозрачности, состязательности и назначения на основании личных качеств и практических достижений реализуются посредством двух процедур. Во-первых, это конкурентное назначение кадров на должности. Во-вторых, это открытый отбор, который предполагает, что как государственные служащие, так и граждане, не находящиеся на государственной службе, могут подавать заявления на вакантную должность. Считается, что открытая конкурсная процедура может оказаться более эффективной, так как исключает патронат и nepotизм (кумовство). При проведении открытого набора не применяется ценз оседлости и, следовательно, увеличивается количество кандидатов.

Конкурсная система расценивается китайскими реформаторами как механизм привлечения молодых и более образованных специалистов. К тому же она во многом помогает сократить проявление «семейственности» и уменьшить коррупцию. Помимо выполнения политических требований (знание марксистско-ленинской идеологии, политическая лояльность) претенденты на государственную службу должны быть не старше 45 лет, как минимум закончить колледж и иметь опыт работы по своему профилю [9].

Необходимо отметить, что в Китае работа государственного служащего считается престижной, и за нее идет ожесточенная борьба. В 2012 году в среднем на одну заявленную позицию государственной службы претендовало 64 человека, в 2014 году данный показатель превысил 90 человек на одну позицию. Наибольшим спросом пользуется работа в Государственном Бюро по статистике, где на одну вакантную должность пришлось 9411 кандидатов [10].

В условиях снижения темпов экономического роста и высокой волатильности частного сектора государственная служба привлекает людей своей стабильностью и предоставляемыми льготами и гарантиями (например, государство предоставляет льготы на жилье, дотирует бесплатное питание государственных служащих, бесплатное медицинское обслуживание, оплату транспортных расходов и т.д.).

Административная реформа в КНР опиралась на политические, административные и культурные традиции страны, поэтому большое значение придавалось снижению влияния типичных для патримониальной административной системы nepotизма и протекционизма. Была введена норма, в соответствии с которой государственным служащим, занимающим руководящие посты, нельзя иметь в подчинении членов своей семьи или близких родственников. Также нежелательно, чтобы они работали в своем родном городе (это ограничение применяется к чиновникам центрального уровня); поддерживается ротация чиновников на руководящих постах внутри регионов или на межрегиональном уровне.

В итоге, практика административных реформ показывает, что успех модернизации бюрократии зависит не только от изменений в собственно управленческой системе, но и от трансформаций в других областях. Так, успех модернизации бюрократии в Китае зависит от степени сбалансированности политических задач КПК и рациональности управления, поддержки стабильности при реализации крупномасштабных изменений, согласованности краткосрочных и долгосрочных интересов чиновничества и создания общей национальной системы в стране с огромными различиями в региональных условиях.

Список литературы

- [1] Оболонский А.В. Кризис бюрократического государства: Реформы государственной службы: международный опыт и российские реалии. М.: Фонд «Либеральная миссия», 2011.
- [2] Haque M.S. Significance of Accountability under the New Approach to Public Governance // *International Review of Administrative Sciences*. 2000. Vol. 66. P. 601–609.
- [3] Olsen J. Maybe It Is Time to Rediscover Bureaucracy // *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2006. Vol. 16. № 1. P. 1–24.
- [4] Эванс П., Раух Дж. Бюрократия и экономический рост: межстрановой анализ воздействия «веберианизации» государственного аппарата на экономический рост // *Экономическая социология*. 2006. Т. 7. № 1. С. 38–60.
- [5] Lane J.-E. *Comparative Politics: the Principal-Agent Perspective*. Milton Park, Abingdon, Oxon; New York: Routledge, 2007.
- [6] Pollitt C., Bouckaert G. *Public Management Reform: A Comparative Analysis: New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State*. Oxford: Oxford University Press, 2011.
- [7] Dahlström C., Lapuente V. *Organizing leviathan: Politicians, bureaucrats, and the making of good government*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.
- [8] Margetts, H., Dunleavy P. The second wave of digital era governance. A quasi-paradigm for government on the web // *Philosophical Transactions of the Royal Society*. № 371. P. 1–17.
- [9] Berman Evan M., Moon M. Jae, Choi H. *Public Administration in East Asia: Mainland China, Japan, South Korea, Taiwan* // CRC Press 2010. P. 153. URL: <http://www.crcnetbase.com/doi/abs/10.1201/EBK1420051902-c7> (дата обращения: 1.04.2019).
- [10] Chinese Civil Service Applicants Vie for Government Jobs. URL: <http://www.theepochtimes.com/n2/china-news/chinese-civil-service-applicants-vie-for-government-jobs-308592.html> (дата обращения: 18. 04.2019).

Левина В.В.¹ (Россия, г. Тула)

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ И ФИНАНСОВЫЕ АСПЕКТЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РФ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СОВРЕМЕННЫХ РОССИЙСКИХ УСЛОВИЯХ

Аннотация. Проанализированы особенности финансового взаимодействия региональных и местных властей. На примере Тульской области выявлены проблемы, связанные с избыточным уровнем централизации принятия решений, преобладанием целевых трансфертов, недостаточной связью между механизмами распределения трансфертов различных видов, а также непоследовательностью распределения средств в среднесрочном периоде в рамках использования бюджетирования, ориентированного на результат. Показано, что сложившийся институт регулирования межбюджетных отношений является инертным и недостаточно эффективным. Для изменения сложившейся ситуации предложено уделить большее внимание вопросам согласования интересов субъектов РФ и муниципальных образований.

Современная ситуация в области финансового взаимодействия региональных и местных властей характеризуется наличием проблем, связанных с высоким уровнем зависимости местных властей от финансовой помощи из региональных бюджетов [1, с. 25]. Уровень трансфертов в бюджетах муниципальных образований на протяжении последних 10 лет сохраняется на уровне 60% и более от общего объема доходов местных бюджетов. Данная проблема имеет очевидные институциональные предпосылки [2, с. 36]. Причем в данном случае прослеживается влияние как формальных институтов, т.е. законодательной базы в области местных финансов, так и неформальных институтов, а именно сложившихся основ и принципов взаимодействия властей субъектов РФ и муниципальных образований различных типов.

Можно выделить следующие сложившиеся черты финансового взаимодействия региональных и местных властей:

- высокий уровень централизации принятия решений, очевидное доминирование региональных органов власти в вопросах финансового управления;
- преобладание целевой финансовой помощи;
- отсутствие четкой связи между механизмами распределения средств по различным каналам;
- непоследовательность распределения средств в среднесрочном периоде;
- формальный подход к среднесрочному бюджетному планированию распределения межбюджетных трансфертов.

Указанные основные черты межбюджетного взаимодействия в субъектах РФ представляют собой систему, находясь во взаимосвязи и взаимообусловленности. Рассмотрим их реализацию подробнее.

Высокий уровень централизации управления – известная общероссийская проблема. В области местных финансов она проявляется через сравнительно низкий уровень налоговых и неналоговых поступлений в местных бюджетах. В 2017–2018 гг., по данным Минфина России, общий уровень налоговых и неналоговых поступлений составлял около 55% собственных доходов. В общем объеме доходов их уровень ещё меньше.

¹ Левина Вера Владимировна, доктор экономических наук, доцент, Тульский государственный университет.

Целевые трансферты составляют около 80% общего объема трансфертам местным бюджетам: 55% приходится на субвенции, 25% – субсидии. Такой подход к структуре межбюджетных трансфертов не формирует у получателей достаточного уровня заинтересованности в развитии собственной бюджетной политики. Более того, он входит в определенное противоречие с принципами Европейской Хартии местного самоуправления, в которой указано, что большая часть межбюджетных поступлений местным бюджетам должна носить нецелевой характер.

Низкий уровень связи в механизмах распределения трансфертов может быть проиллюстрирован на примере Тульской области. По нашему мнению, это существенная проблем, так как непроработанность системных связей приводит к существенному снижению эффективности всей системы межбюджетных отношений в регионах. Проведённый анализ практики распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований, дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов, стимулирующих дотаций и субсидий между бюджетами муниципальных образований Тульской области показал, что распределение трансфертов характеризуется недостаточным уровнем учета интересов получателей [3, с. 13]. Это снижает эффективность использования трансфертов местными властями, а значит и результативность их бюджетной политики в целом [4, с. 21].

Непоследовательность также является типичной чертой политики в области финансового взаимодействия региональных и местных властей. Так, если рассмотреть динамику дотаций в Тульской области, то в целом она имеет следующий вид (таблица 1), но при этом конкретные получатели средств сталкиваются с их существенными колебаниями, в особенности по дотациям на обеспечение сбалансированности местных бюджетов.

Таблица 1

Структура дотаций муниципальным образованиям,
предоставляемым из бюджета Тульской области в 2016–2018 гг.

Межбюджетные трансферты	2016 год		2017 год		2018 год	
	Сумма, млн руб.	Доля, %	Сумма, млн руб.	Доля, %	Сумма, млн руб.	Доля, %
Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности МО	1254,00	83,21	1340,00	86,73	1362,00	87,03
Дотации на обеспечение сбалансированности бюджетов МО	250,00	16,59	202,00	13,07	200,00	12,78
Дотации на стимулирование МО	3,00	0,20	3,00	0,19	3,00	0,19
Итого дотации	1507,00	100,00	1545,00	100,00	1565,00	100,00

Основным видом дотаций, предоставляемым из бюджета Тульской области, являются дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований. Их доля в общем объеме дотаций в 2016–2018 гг. превышала 80%. Положительной тенденцией является то, что распределение данных дотаций является более определенным. Вторым по значимости видом дотаций являются дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов. Их распределение может негативно влиять на процессы финансового обеспечения и бюджетного прогнозирования на местном уровне. Это связано с тем, что методика их распределения, используемая в регионе, на практике приводит к существенным изменениям в величинах данных трансфертов, выделяемых ежегодно конкретным муниципальным образованиям в последовательных периодах, а значительная часть средств (в 2018 г. – 40%) остаётся «нераспределённой» на начало финансового года (табл. 2).

Таблица 2
Распределение дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов в Тульской области, тыс. руб.

	Муниципальное образование	2016 г.	2017 г.	Темп роста 2017 г. /2016 г.	2018 г. (план)
1	город Алексин	8 101,6	5 936,0	73,27	5 139,1
2	Арсеньевский район	17 181,8	12 177,7	70,88	3 410,0
3	Белевский район	1 573,8	0	0,00	1 010,7
4	Богородицкий район	98 965,6	44 830,9	45,30	9 269,5
5	Веневский район	5 662,9	0	0,00	-
6	Воловский район	3 554,8	6 378,8	179,44	-
7	город Донской	3 017,4	0	0,00	1 332,2
8	Дубенский район	0	12 091,8	-	5 834,4
9	город Ефремов	1 570,7	7 117,0	453,11	6 799,2
10	Заокский район	8 969,7	280,8	3,13	10 831,6
11	Каменский район	7 205,4	9 460,8	131,30	10 470,2
12	Кивский район	6 335,8	5 969,1	94,21	4 322,7
13	Киреевский район	9 452,3	17 145,2	181,39	8 921,0
14	Куркинский район	7 936,3	2 032,0	25,60	-
15	рабочий посёлок Новогуровский	22 517,3	19 695,2	87,47	7 893,4
16	Одоевский район	2 918,4	7 239,1	248,05	4 548,1
17	Плавский район	12 940,7	17 734,3	137,04	6 661,3
18	Славный	0	8 502,6	-	-
19	Суворовский район	7 977,6	13 332,6	167,13	31 535,2
20	Тепло-Огаревский район	4 558,0	2 313,0	50,75	-
21	Узловский район	7 281,5	762,0	10,46	2 021,4
22	Чернский район	413,4	3 175,0	768,02	-
23	Щекинский район	3 430,8	1 123,1	32,74	-
24	Ясногорский район	8 434,2	5 127,2	60,79	-
25	Нераспределённая часть (по плану)				80 000,0
	Итого	250 000,0	202424,2	80,97	200 000,0

Планировать данные поступления, исходя из прошлых тенденций, не представляется для местных властей возможным. Они могут возрасти в последовательных периодах: в 7 раз как в Чернском районе или снизиться в 30 раз как в Заокском районе. Возможна и ситуация, когда те муниципальные образования, которые не получали подобных трансфертов прежде, будут формировать доходы бюджета в существенной мере за счет данных поступлений (городской округ Славный), но не будут уверены в их получении на следующий год. Анализ социально-экономических показателей указанных муниципальных образований свидетельствует о том, что колебания трансфертов не зависят от них, так как подобные изменения в величинах вы-

деленных трансфертов не сопровождались столь же существенными изменениями в социально-экономическом положении территорий и не были связаны с чрезвычайными ситуациями на их территории. Естественно, подобный подход не формирует у получателей заинтересованности в наращивании налоговых и неналоговых поступлений. Таким образом, в распределении дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов встречается ситуация, когда в предыдущем периоде они не были выделены тому или иному муниципальному образованию, а в следующем году выделяются значительные объемы средств.

По дотациям на выравнивание бюджетной обеспеченности изменения не столь существенны, что обусловлено используемой методикой. Например, в 2018 году рост размера дотаций, перечисляемых в местный бюджет, в Ясногорском районе составил почти 50% по сравнению с 2017 годом. Среди других муниципальных образований наблюдается рост уровня предоставляемых в бюджет средств: в Кимовском районе на 29,4%, в Арсеньевском районе на 28,9%, а в Плавском районе на 24,7%. Даже на основе анализа данных за три года можно сделать выводы о том, что изменения дотаций в большинстве местных бюджетов, были разнонаправленными. Например, Белевский район, в котором был существенный рост объема дотаций в 2017 г., в следующем году, напротив, столкнулся с 18% снижением величины дотаций данного вида. В бюджете Ясногорского района, напротив, наблюдалась противоположная тенденции. В 2017 г. район получил величину дотаций, существенно меньшую, чем в предыдущий год, что было скомпенсировано обратной тенденцией в 2018 г. Колебания величин дотаций является не единственной проблемой, непосредственно воздействующей на эффективность межбюджетного регулирования. На наш взгляд, распределение дотаций между муниципальными образованиями может оцениваться как эффективное, если оно адекватно учитывает основные тенденции в социально-экономическом положении получателей, формируя и поддерживая у них заинтересованность в наращивании объемов налоговых и неналоговых поступлений.

Все это позволяет утверждать, что прогнозирование будущих поступлений дотаций, ориентированных на управление сбалансированностью бюджетов, на муниципальном уровне затруднительно. Следовательно, чем в большей степени муниципальное образование зависит от подобных трансфертов из регионального бюджета, тем меньше возможности местных властей прогнозировать будущие бюджетные параметры. Данный вывод применим в отношении и долгосрочного бюджетного прогнозирования, и среднесрочного бюджетного планирования.

Формальный подход к среднесрочному финансовому планированию на местном уровне не позволяет использовать те теоретические преимущества, которые заложены в данном механизме планирования. Например, в Тульской области уже предпринимались попытки внедрения долгосрочного бюджетного планирования и прогнозирования на местном уровне, но они не дали каких-либо существенных результатов. Прогнозирование осуществлялось в рамках разработки и реализации программ реформирования местных финансов, что финансово поощрялось из бюджета субъекта РФ. Например, в Веневском и Щекинском районе Тульской области были разработаны типовые Постановления администрации муниципального образования «Об утверждении методики формирования долгосрочного прогноза бюджета муниципального образования» [5]. В данных документах определялся подход к планированию бюджетных доходов и расходов, также внимание было уделено прогнозированию межбюджетных отношений с поселениями в разрезе основных видов трансфертов, предоставляемых им.

Цели планирования социально-экономического развития и бюджетной политики не всегда четко определены и понятны участникам процесса. Внедрение прогнозирования очевидно нацелено на большую стабильность бюджетного процесса за счет определения будущих бюджетных параметров. Анализируя исполнение в среднесрочной трехлетней перспективе бюджетов в тех муниципальных образованиях, где были такие документы, можно сделать вывод,

что оно никак не отличается от исполнения бюджетов в прочих муниципальных образованиях. Например, в Щекинском районе, где использовались механизмы бюджетного прогнозирования, даже основные параметры бюджета существенно отличались в плане, составленном на трехлетнюю перспективу, плане на ближайший год, уточненном плане и фактических результатах исполнения бюджета. В частности, за три года был запланирован дефицит бюджета, который затем перед началом отчетного года был увеличен более чем в 20 раз, в течение года он был увеличен еще почти в два раза, а затем, по факту бюджет был исполнен наоборот с профицитом (табл. 3).

Таблица 3

Планирование и исполнение бюджета Щекинского района на 2017 г., тыс. руб.

Показатели	План на 2017 из бюджета на 2015–2017 гг.	Первоначальный план на 2017 г. (решение о бюджете)	Уточнённый план на 2017 г.	Фактическое исполнение бюджета за 2017 г.
Доходы	1 411 431,3	1 498 173,2	1 966 644, 3	1 918 019,4
Расходы	1 415 731,3	1 590 029,8	2 130 083, 2	1 896 333,4
Дефицит /профицит	–4 300,0	–91 856,6	–163 438,9	+21 686,

Подобная ситуация типична как для муниципальных образований, которые использовали механизмы повышения качества бюджетного прогнозирования, так и для тех, которые не принимали соответствующих документов в том же периоде. Таким образом, даже трехлетняя перспектива бюджетного планирования фактически не под силу местным властями, что обусловлено объективными факторами.

Таким образом, используемый подход не позволяет обеспечить большую стабильность и предсказуемость бюджетных параметров и эффективность местной бюджетной политики. Для решения этих задач предлагается использовать авторский подход к организации бюджетного прогнозирования на местном уровне. Он основан на следующих положениях. Во-первых, следует уделить внимание вопросам распределения средств между получателями в региональном бюджетном прогнозе. Во-вторых, подходы к муниципальному бюджетному планированию следует дифференцировать с учетом уровня зависимости местного бюджета от межбюджетных трансфертов. В-третьих, стимулирующие инструменты следует применять только по итогам исполнения бюджетного плана за определенный период, при условии достижения запланированных результатов, а не поощрять сам процесс бюджетного прогнозирования.

Рассмотренные особенности межбюджетных отношений в субъектах РФ могут рассматриваться как черты сложившегося института регулирования межбюджетных отношений. Он, по нашему мнению, является инертным и недостаточно эффективным. Несмотря на внесение определенных в целом позитивных изменений в формальные институты финансового взаимодействия региональных и местных властей, включая и распределение трансфертов, неформальные институты продолжают играть существенную роль, тормозя процессы развития.

Для изменения сложившейся ситуации представляется необходимым уделить большее внимание вопросам согласования интересов субъектов РФ и муниципальных образований при организации и осуществлении межбюджетного взаимодействия. Представляется необходимым выделить данные интересы и рассматривать сами трансферты как механизмы их согласования. Эффективность трансфертов в этой роли зависит не только от объемов средств, которые выделяются конкретному муниципальному образованию, но и в большей степени от методик, которые используются при распределении средств. В частности, важно обеспечить согласованность в распределении тех трансфертов, которые выделяются в рамках реа-

лизации одной и той же функции регулирования межбюджетных отношений (выравнивание, стимулирование, обеспечение).

В качестве инструментов согласования интересов предлагается рассматривать:

- стимулирующие дотации и субсидии, которые выделяются органам местного самоуправления в зависимости от достигнутых результатов по наращиванию налоговых и неналоговых доходов, что нацелено на формирование устойчивой заинтересованности муниципальных властей в решении вопросов местного значения;
- выравнивающие дотации (на выравнивание бюджетной обеспеченности и на поддержку мер по обеспечению сбалансированности территориальных бюджетов), которые должны распределяться по взаимосвязанным методикам;
- субсидии, которые предоставляются для софинансирования муниципальных бюджетных расходов на основе оценки приоритетов развития субъекта федерации и муниципальных образований.

Таким образом, предложено использование механизмов согласования региональных и муниципальных интересов, что нацелено на развитие территориальной бюджетной политики и позволяет, используя ограниченные ресурсы, достичь наилучших результатов в экономической и социальной сфере.

Список литературы

- [1] Лыкова Л. Состояние консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2017 г.: возможности формирования новой модели развития // Федерализм. 2018. № 1 (89). С. 21–41.
- [2] Туровский Р.Ф. Российское местное самоуправление: агент государственной власти в ловушке недофинансирования и гражданской пассивности // Полис. Политические исследования. 2015. № 2. С. 35–51.
- [3] Левина В.В. Оценка приоритетов региональной бюджетной политики // Финансы и кредит. 2012. № 30. С. 10–17.
- [4] Она же. Межбюджетные трансферты и социально-экономическое развитие муниципальных образований // Финансы. 2017. № 5. С. 18–24.
- [5] Постановление Администрации муниципального образования Щекинский район Тульской области от 14 декабря 2012 г. № 12–1574 «Об утверждении Методики формирования долгосрочного прогноза бюджета муниципального образования Щекинский район». URL: <https://base.garant.ru/30360789/> (дата обращения: 12.05.2019).

Петрище В.И.¹ (Россия, г. Орёл)

МАРКЕТИНГОВЫЙ ПОТЕНЦИАЛ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ КАК ФАКТОР ПРЕОДОЛЕНИЯ КРИЗИСНЫХ ЯВЛЕНИЙ

Аннотация. Применение маркетингового подхода в сочетании с другими механизмами может значительно снизить проявление негативных тенденций в сельской экономике и, как следствие, придать более высокие темпы устойчивого социально-экономического развития сельских территорий.

В современных условиях сельские территории, входящие в состав регионов РФ, следует рассматривать как социально-экономическую систему, являющуюся многофункциональной подсистемой, лежащей в основе жизнедеятельности как отдельного региона, так и страны в целом. Обеспечивая население продовольствием, создавая необходимую комфортную среду обитания, они играют главенствующую роль в решении стратегически важной задачи – продовольственной и экологической безопасности страны.

В настоящее время сельские территории развиваются под воздействием ряда противоборствующих тенденций: с одной стороны, период рыночной трансформации хозяйственных механизмов в отечественной экономике сформировал на селе систему институтов и отношений, обеспечивающих развитие конкуренции, свободу выбора направлений и форм хозяйствования, условия для реализации предпринимательского потенциала сельскохозяйственных предприятий. С другой стороны, сохраняющийся невысокий уровень материально-технического обеспечения села, диспаритет цен на продукцию сельского хозяйства, углубление социальных противоречий, отток сельского населения, деградация социальной инфраструктуры обуславливают невозможность наращивания экономического потенциала аграрных отраслей, обеспечение конкурентоспособности отечественной сельскохозяйственной продукции.

В числе актуальнейших задач государства стоит сохранение жизнеспособности сельской местности, предотвращение энтропии сельского социума, возвращение престижа российского крестьянства. Исторические предпосылки и современные социально-экономические условия развития сельского хозяйства свидетельствуют о наличии определённого конкурентного потенциала отрасли, в числе которых важнейшее место занимают природные ресурсы – 9% мировой продуктивной пашни, 20% мировых запасов воды, 23% мировых запасов древесины, а также демографические, экономические, производственные, финансовые ресурсы. Важнейший вклад в конкурентоспособность отрасли обеспечивает сформированный в конце XX века и начале нового тысячелетия потенциал реформирования, воплотившийся в адекватных рынку институциональной структуре, отношениях собственности, многоукладности, предпринимательстве, агропромышленной интеграции и кооперировании участников хозяйственного механизма села. Немаловажными составляющими рыночно-ориентированного развития сельской экономики являются повышение значимости инновационно-информационного фактора, пересмотр методов управления предприятием, расширение предпринимательской инициативы селян, активизация общественных процессов в деревне. В русле реализуемой в настоящее время Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2020 года, её основополагающих приоритетов перехода от экспортно-сырьевой ориентации экономики к инновационно-производящей, а также адаптации принципов социально-ориентированного

¹ *Петрище Виталий Иванович*, кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики и управления, ФГБОУ ВПО «Орловский государственный институт культуры».

управления отраслями и комплексами с целью достижения международной конкурентоспособности России, сельское хозяйство выступает в качестве источника экономического роста.

Несмотря на значимость сельских территорий в жизни государства и создание в последнее десятилетие серьёзной законодательной базы, направленной на их развитие, положительных изменений в жизни сельского населения не произошло. Существующие в настоящее время ярко выраженные контрасты в бытовых условиях, уровне доходов, социальной инфраструктуры сельского и городского населения только подчёркивают отставание в условиях жизнедеятельности на селе.

Как следствие, наблюдается устойчивая тенденция снижения уровня социально-экономического развития сельских территорий, ухудшение демографической ситуации и экологической обстановки, разрушается социально-бытовая инфраструктура, стареет население, продолжается отток молодёжи из сел в города.

Сравнивая показатели развития сельских территорий с показателями развития Орловской области в целом, видно, что за последние пять лет наблюдается значительное отставание по большинству из них (таблица).

Таблица 1
Ключевые социально-экономические показатели развития сельских территорий Орловской области за 2015–2018 гг. [4, 39, 43, 192, 458]

Наименование показателей	Единица измерения	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год
Численность населения области	тыс. человек	765	760	755	747
Численность сельского населения	тыс. человек	257,8	253,8	251,4	248
	% к общей численности	33,7	33,4	33,3	33,2
Среднемесячная заработная плата по области	рублей	20885	21772	23127	24811
Среднемесячная заработная плата работников, занятых в сельском хозяйстве	рублей	14640	15676	17114	18856
	% к областному уровню	70,1	72	74	76
Объем производства сельскохозяйственной продукции	млрд. рублей	52,31	64,62	68,57	60,43
	% к ВРП области	29,3	31,0	32,1	32,9

Из данных таблицы видно, что при сокращении общей численности населения области за последние годы на 2,3%, численность сельского населения сократилась на 1,4 %, что свидетельствует об наличии оттока сельского населения в города. Уровень оплаты труда работников, занятых в сельском хозяйстве имеет тенденцию к росту и превышает 75 % от областного уровня, доля продукции сельского хозяйства в валовом региональном продукте значительна и превышает 32%.

От уровня развития сельскохозяйственного производства зависит, в определённой степени, социальное развитие сельских территорий, а также обеспечение не только сельского, но и городского населения продуктами питания. Именно сельское хозяйство выступает основой поддержания продовольственного обеспечения населения на уровне, обозначенном в Стратегии национальной безопасности РФ [4; 10]. Следовательно, имеется диалектическая взаимосвязь между процессом стабилизации сельской экономики и устойчивым развитием сельских территорий.

Выбор сельского хозяйства в качестве приоритета регулирования и источника экономического роста актуализирует задачи глубинных исследований его социально-экономического потенциала, а также анализа существующей парадигмы управления, регулирования и адапта-

ции новых методов комплексного воздействия на составляющие сельской экономики с целью достижения устойчивого развития и материализованного вклада сельского хозяйства в экономический рост нашей страны.

Развитие сельских территорий на современном этапе рассматривается в контексте зачастую противоположных аспектов региональных теорий: традиционного централизма и нового регионализма, экономического кластерного анализа территориального построения и управления, пространственно-философских течений, предусматривающих сочетание глобального и локального в формировании совокупности признаков территории, культурологических концепций, исследующих региональное и глобальное в контексте меняющегося культурного производства.

Маркетинг территорий – относительно новое направление в современных российских маркетинговых исследованиях. Предметно маркетинг территорий, по мнению А.П. Панкрухина, нацелен на реализацию интересов территории, её внутренних субъектов, значимых для эволюции потенциала территории. Представляется, что сельские территории, являясь субъектом рыночных отношений, ареалом обитания сельского социума, пространством формирования и развития агропроизводственных систем, выступает объектом территориального маркетинга.

Концепция маркетинга территорий исходит из постулата о том, что применительно к территориям, маркетинговое управление возможно в рамках следующих основных условий:

- 1) основной механизм развития территории – рыночный;
- 2) наряду с самообеспечением, субъекты территории реализуют стратегии, ориентированные на внешнюю среду (другие территории, субъектов иных рыночных систем);
- 3) ресурсы, сконцентрированные в рамках территории, востребованы и вне её;
- 4) элиты территории (органы государственного и муниципального управления, предприниматели, корпорации, общественные группы) мотивированы на устойчивое развитие и рост социально-экономического потенциала региона.

В контексте сформулированных условий нами проведён анализ маркетингового потенциала сельских территорий. Сельские территории выступают основным компонентом регулирования в концепции территориального маркетинга. Сельские территории реализуют функцию образования агроландшафта, таким образом, локализует и идентифицирует элементы агроклиматического потенциала, создавая или ограничивая возможности для ведения агропроизводства, развития локальных рынков сельскохозяйственной продукции и продовольствия, проживания сельского социума и формирования его потребительской и хозяйственной ориентации. Элементы структуры сельских территорий (социум, производственная система, локальный рынок, элиты) в значительной степени базируются на факторе «территория» и, соответственно, извлечение их маркетингового потенциала зависит от реализации стратегических эффектов территории.

Реализация маркетингового потенциала сельских территорий в настоящее время затрудняется отсутствием единого методологического подхода в концепции территориального развития. В настоящее время раскрытие источников территориального развития и их использование, в том числе и в стратегиях маркетинга мест, возможно на основе сочетания централизованного и децентрализованного подхода. Дифференциация социально-экономического развития аграрных регионов России требует от органов государственного управления мониторинга и классификации с выделением, как территорий-реципиентов и регионов-доноров, причём в сегодняшней региональной политике государство делает упор на выявлении «точек роста» – регионов, демонстрирующих развитие, и оказании им поддержки. Эффективность подхода в том, что «территории роста» способны оказать цивилизующее воздействие и на сопряжённые территориальные системы. Распределение же средств бюджетной под-

держки в направлении эффективных субъектов, возможно, будет стимулировать менее развитые территории в поиске и развитии конкурентных преимуществ, в том числе и средствами территориального маркетинга. Недостатком данного подхода является доминирующая роль государства в осуществлении классификации территорий, отсутствие реальной конкуренции «концепций» развития регионов при получении государственной поддержки.

Наряду с централизованными методами стимулирования территориального развития, в настоящее время проявляются тенденции децентрализации, когда регионы, территориальные системы самостоятельно вовлекаются в межрегиональное разделение труда, интегрируются в конкурентные механизмы, осуществляя самостоятельный поиск конкурентных преимуществ в национальном и глобальном экономическом пространстве.

Важно подчеркнуть, что именно разделение труда реализует функцию образования сельских территорий как субъекта рынка, что позволяет ей выступать носителем маркетинговой функции. С одной стороны, разделение труда традиционно выражает процесс стихийного распределения производственных обязанностей между индивидами, группами, сельским социумом, выступающими производственными единицами (то есть реализующими свои предпринимательские мотивы и хозяйственные потребности, проживая в границах сельской территории). Но, с другой стороны, понятие о сельской территории как субъекте рынка в настоящее время включает и функционирующие в рамках сельского ареала корпорации. В таком случае распределение производственных потребностей и обязанностей происходит внутри агрокорпораций или партнёрских объединений (например, сельскохозяйственных кооперативов), тогда сельская территория масштабируется, перешагивая границы административно-территориального деления. Это значит, что традиционные централизованные методы управления территориальным развитием, предполагающие реализацию властных полномочий и инструментов поддержки в границах территориальных единиц, уже не работают. Подобное межфирменное, межкорпоративное разделение труда в аграрной сфере порождает в рамках территорий производственно-коммерческие агломерации, которые развиваются в рамках территориальных систем сельского хозяйства и детерминируют их маркетинговый потенциал.

Следует отметить, что описанный механизм разделения труда (по второму типу) в настоящее время в АПК России выступает в качестве важнейшего элемента приспособления аграрных территорий и функционирующих в их границах локальных аграрных экономик к условиям структурных сдвигов в политической, экономической, социальной и пр. сферах общественной системы нашей страны. Следует обобщить, что рассмотрение разделения труда в качестве исходного пункта закрепления рыночной функции за сельской территорией позволяет в дальнейшем включить в маркетинговые стратегии два ключевых аспекта: поиск «экономической» ниши сельских территорий; упорядочение действий участников хозяйственного, социально-экономического взаимодействия, как во внутреннем ареале маркетинговой среды территории, так и во вне её. Реализация первого аспекта означает не только выбор хозяйственной специализации сельских территорий, но и характер отношений в системе деловых коммуникаций, а также источники потенциала экономического роста и развития. Реализация второго направления ведёт к достижению базовой цели территориального маркетинга – согласованию интересов во всех сферах общественной жизни, достижение устойчивости и развития человеческого потенциала в ареале обитания сельского социума.

Реализация маркетингового потенциала, если его рассматривать вне сферы приложения (коммерческой или некоммерческой) базируется на ограниченности ресурсов и их востребованности конкурирующими друг с другом субъектами. Причём, в большинстве сфер общественной жизни и ряде отраслей конкуренция субъектов рассматривается вне пространственного фактора (либо он не является доминирующим). Сельская территория, согласно

традиционному подходу, является зоной хозяйствования аграрных предприятий различных организационных форм. Однако, с точки зрения маркетинговой концепции, сельская территория сама выступает субъектом системы общественных отношений, вовлекается в распределительные, конкурентные механизмы. Таким образом, и для самой территории, социума и для производственного комплекса, функционирующего в её границах, меняются миссия (mission) и видение (vision) – ключевые категории маркетинга.

Как показывает таблица 2, маркетинговая концепция предполагает переориентацию миссии и целей субъектов сельской территории от индивидуальных спекулятивных мотивов к целям, ориентированным на развитие маркетинговой среды территориальной системы. Например, в традиционной концепции предприятия задают параметры поселенческим системам – осуществляя селообразующую, градообразующую функцию. Маркетинговая концепция предполагает использование потенциала всех элементов в обеспечении повышения эффективности и качества среды.

Таблица 2

Особенности миссии и видения сельской территории применительно к традиционным методам территориального управления и маркетинга мест

Территория	Социум	Предпринимательство
Миссия – локализация природного и агропотенциала, установлении социально-экономических границ	Миссия – проживание в границах сельской территории и реализация лечебных и производственных потребностей	Миссия – воспроизводство с использованием агропотенциала территории. Удовлетворение потребностей сельского социума в продовольствии
Видение в чёткой идентификации обществом (сельским социумом и извне) границ и потенциала хозяйствования	Видение – выражать принадлежность к территории с использованием институтов гражданства (прописки) и собственности	Достижение экономического роста и увеличения совокупного территориального продукта
Миссия в обеспечении баланса интересов субъектов общественной системы и развитие с использованием элементов потенциала	Миссия – активное вовлечение в общественную и социально-экономическую жизнь территории	Миссия – устойчивое развитие производственной системы в координатах экологической и социальной систем
Видение – воплощать тренд развития, воспринимаемый сельским социумом и извне	Видение – достижение территориальной идентичности	Видение – развитие конкурентных преимуществ, повышение маркетингового потенциала и инвестиционной привлекательности территории

Специфика развития маркетинговой среды сельской территории в значительной степени детерминирована особенностями реализации интересов субъектов общественной (в совокупности всех сфер) жизни, а также характером конкурентных отношений в сфере агропроизводства. Обобщая позитивные и негативные факторы развития малого и среднего предпринимательства как ключевого агента сельских территорий, ориентированных на производителя, следует сделать вывод о том, что локальный рынок сельскохозяйственной продукции и продовольствия является пространством реализации коммерческих интересов субъектов, проживающих и функционирующих в рамках подобной территориальной системы. Для предпринимателей это обусловлено малотранспортабельным характером производимой продукции и трудностями в формировании или встраивании в региональные или национальные логистические системы и потоки, обеспечивающие им возможность сбыта продукции вне территориальной системы. Безусловно, речь не идёт об исключительной ориентации всех фермеров и владельцев ЛПХ на локальный рынок, некоторые из них используют возможности коопера-

ции, партнёрских отношений или интеграции и успешно реализуют продукцию вне сельской территории. Однако, для подавляющего большинства ориентация на локальный рынок является доминирующей.

Вертикальная интеграция сельской территории рассматривается как источник устойчивого развития предприятий, фактор снижения их внутрифирменных и макроэкономических рисков, стимул повышения конкурентоспособности субъектов аграрного предпринимательства. С другой стороны, агропромышленная интеграция развивается в пространственной интеграции, способствующей консолидации ресурсов территории, её сбалансированному развитию на основе корпоративной централизации. Применительно к развитию маркетингового потенциала сельской территории гибридные формы интеграции обеспечивают вовлечение и неэкономических институтов общественной системы, например, некоммерческих организаций, союзов фермеров и пр. с целью использования информационного, инновационного и технологического потенциала корпораций.

В целях преодоления кризисных явлений важно определить источники саморазвития сельской территории, прежде всего за счёт активизации экономической деятельности. Можно выделить два направления. Во-первых, развитие пригородного сельского хозяйства в территориальных сельских системах, примыкающих к урбанизированным территориям. В таком случае сельская система может развиваться как пригородная агропродовольственная зона, под которой понимается территориальная сельскохозяйственная система взаимосвязанных в рамках воспроизводственного процесса, сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий, размещённых на территории городской агломерации и пригородов, в которой на основе специализации, концентрации, комбинирования и кооперирования производства, посредством эффективного использования природных, производственных, трудовых ресурсов создаются продукты питания для удовлетворения продовольственных потребностей города.

Во-вторых, ориентация обособленных сельских территорий на пользователя в депрессивных регионах. В данном случае сельская территория должна также ориентироваться на использование потенциала соседствующих микрорегионов. Однако, в таком случае сельская территория по-прежнему реализует пользовательские функции, которые не оказывают преобразующего воздействия на их потенциал. Возможным направлением развития потенциала подобных территорий является искусственное создание ареалов активности или хозяйственной специализации, ранее не характерной для сельской системы.

Деятельность органов управления в отношении экономического развития сельских территорий смещается с прямого производства и предоставления услуг к обеспечению возможностей развития предпринимательского сектора и роста уровня качества жизни населения.

Вопросы местного значения, решение которых ложится на органы управления сельских территорий и способствует их устойчивому развитию, невозможно решить за счёт традиционных технологий муниципального управления. Маркетинговый подход позволит на основе маркетинговых инструментов и стратегий разработать и систематизировано применить комплекс мероприятий, направленных на эффективное и выгодное использование имеющихся ресурсов с целью повышения конкурентоспособности на основе удовлетворения спроса целевых групп потребителей.

Для проживающих на территории граждан наиболее важным является наличие социально-инфраструктурных объектов, общественная и экологическая безопасность, система коммуникаций и связи, возможность трудоустройства и уровень доходов.

Для инвесторов основными факторами конкурентоспособности территории выступает местное законодательство, фискальная политика, рыночная инфраструктура.

Важной особенностью сельских территорий с ориентацией на пользователя является замкнутость ресурсной базы и системы потребностей. Самодостаточность и самообеспечение

являются целью и критерием развития систем данного типа. Кроме того, замкнутость иногда продиктована этническими, религиозными, историческими, геополитическими причинами (например, территориальные сельские системы эскимосов на Крайнем Севере замкнуты по причине желания социума сохранить свою культурную идентичность). Поэтому при планировании программ развития сельских территорий целесообразно работать со всем набором факторов развития сельской системы, выбирая в качестве приоритета социальный фактор.

Использование муниципального маркетинга для экономической интеграции в аграрной сфере способно оказать комплексное положительное воздействие на возникающие ситуации в сельской местности [5]:

- экономический эффект заключается в уменьшении транзакционных издержек, создании добавленной стоимости и увеличении объёмов сбыта продукции, что приводит к повышению экономической эффективности деятельности местных предприятий;
- социальный эффект проявляется в сохранении существующих и создании новых рабочих мест, увеличении доходов местного населения;
- экологический эффект выражается в снижении нагрузки на окружающую среду в результате сокращения транспортных и производственных путей, более рационального использования природных ресурсов территории и т.д.

Для реализации маркетингового подхода к развитию сельских территорий необходим ряд условий: поддержка и понимание со стороны муниципальных служащих локального уровня и органов государственной власти субъекта РФ, поддержка их инновационного системного мышления, подбор специалистов, понимающих поставленные задачи и владеющих маркетинговыми технологиями, а также одобрение маркетингового подхода к управлению сельской территории со стороны местного населения.

Таким образом, применение маркетингового подхода в сочетании с другими механизмами может значительно снизить проявление негативных тенденций в сельской экономике и, как следствие, придать более высокие темпы устойчивого социально-экономического развития сельских территорий.

Список литературы:

- [1] Кошкидько В.Г. Рейтинги инновационного развития субъектов Российской Федерации // Государственное управление Российской Федерации: вызовы и перспективы Материалы 15-й Международной конференции. 2018. С. 712–724.
- [2] Кулькова В.Ю. Социальное предпринимательство в развитии сельского хозяйства // Конкурентоспособность в глобальном мире: экономика, наука, технологии. 2016. № 8–2 (21). С. 40–43.
- [3] Петрище В.И. От индустриализации к новой промышленной политике России – инновационность процессов // Вестник государственного и муниципального управления. 2014. № 2–1 (12). С. 110–117.
- [4] Регионы России. Социально-экономические показатели. 2018: Стат. сб. / Росстат. М., 2018. – 162 с.
- [5] Рудакова О.В., Лыгина Н.И., Крюкова О.А. Доходы населения в системе экономического роста // Среднерусский вестник общественных наук. 2017. Т. 12. № 6. С. 219–232.

Пронкин С.В.¹ (Россия, г. Москва)

БОРО БОЛЬШОГО ЛОНДОНА: ПРОИСХОЖДЕНИЕ

Аннотация. Статья посвящена истории возникновения и эволюции муниципальных районов (боро), на которые делится Большой Лондон.

Понятие «боро» (borough) как единица местного самоуправления этимологически связано с общегерманским термином «бург» (burg), которым обозначалось укрепленное место. В Средние века в Англии бургами-боро обычно назывались поселения, которые имели право на самоуправление, затем – на избрание членов парламента. Статус боро даровался поселению индивидуально посредством королевской хартии или приказа. Лондонские боро имеют древних корни, уходящие во времена основания римлянами Лондиниума. В X в. на его месте возник «город» (Сити). В середине XI в. рядом с Вестминстерским аббатством был возведён королевский дворец, около которого разместились правительственные учреждения. Сити был центром собственно городской жизни, ремесла и торговли, Вестминстер – местном нахождении правительства.

Уже в Средние века городская застройка вышла далеко за пределы Сити и Вестминстера. Но особенно быстро она росла с XVIII в. как следствие начавшейся урбанизации. В результате возникло представление о существовании столичного (метрополитен) региона, контуры которого были намечены Биллями (сводками) о смертности 1592 г. [7]. До середины XIX в. управление регионом находилось в архаичном состоянии, совершенно не отвечавшем критериям эффективного управления. Оно было хаотичным, фрагментарным и недемократичным. Единое и единообразное управление застроенным пространством отсутствовало. Его ядром оставался Сити, сохранявшее вид средневековой корпорацией. Располагавшаяся вокруг Сити застройка административно относилась к графствам Кент, Миддлсекс и Суррей. Это пространство, как и Сити, в свою очередь делились на обладавшие значительной самостоятельностью 29 административных приходов (vestry) и 12 округов, объединявших 46 мелких приходов. Накануне реформы 1855 г. на пространстве, которое позже образовало Графство Лондон, действовало примерно 300 наделённых административными полномочиями властей: приходы, многофункциональные и монофункциональные округа, различные комиссионеры и частные компании, уполномоченные заниматься благоустройством территории, которые могли иметь пересекавшиеся юрисдикции и зоны ответственности. Они действовали не на основании общего муниципального закона, а посредством особых, выданных в разное время королевских хартий, актов парламента, местных постановлений. Назревшая реформа управления регионом прошла через несколько этапов.

Исходной точкой преобразования была деятельность в 1853–1854 гг. Королевской комиссия по Корпорации Лондонского Сити. Она дала 32 рекомендации, наиболее радикальными из которых было предложение создать в столичном регионе единое строительное учреждение и разделение региона на 7 крупных муниципальных образований, привязанных к существовавшим тогда парламентским избирательным округам. Следствием доклада стал *Акт об управлении метрополией (1855)* [1]. Его авторы стремились соединить идею централизованного управления регионом с сохранением существовавших муниципальных структур. Поэтому единая строительная система была создана (Metropolitan Board of Works, MBW), но укрупнение муниципальных образований не произошло.

¹ Пронкин Сергей Владимирович, доктор наук, доцент, профессор, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

Более крупные последствия имел принятый в 1888 г. *Закон о местном управлении* [2], создавший Лондонское графство. Оно заняло пространство, на котором ранее действовал MBW, и заменило его. Графство возглавлялось выборным Советом (LCC), который стал первым столичным общегородским правительством.

Каково же было состояние местного управления «второго уровня» в метрополии? Её пестрота стала не такой кричащей, но не исчезла. Большее единообразие в структуру муниципальных органов внёс в 1899 г. *Закон о правительстве Лондона* [3]. Было учреждены 28 укрупнённых муниципальных образований – столичных районов (metropolitan boroughs). 15 крупных приходов и округов были преобразованы в боро без изменения названия и границ, другие получили этот статус через слияние. Сити сохранился как самостоятельная единица.

Среди современников доминировало мнение, что эта реформа мало что изменила. Тем не менее это был важный шаг в процессе укрупнения, унификации и одновременно усиления столичного муниципального управления. В 1855 году 300 местных органов власти превратились в 38, в 1899 г. – в 28. Эффективность работы боро трудно оценить однозначно. Они обладали большой самостоятельностью и финансово-административной автономией, контролировались различными политическими силами, были богатыми или бедными, поэтому результаты их деятельности не могли быть одинаковыми. Сторонники социальных реформ упрекали боро в недостаточной активности. Но она потребовала бы увеличения налогов, против чего выступало большинство избирателей. Тем не менее были заметно увеличены расходы на канализацию, другие санитарные меры, приступили к электрификации уличного освещения.

Закон 1899 г. ввёл единообразие в административное деление Графства Лондон. Но столичная конурбация, которую стали именовать Большой Лондон, продолжала сочетать, кроме графств, 4 типа местных властей: города (боро)-графства, города (боро)-муниципалитеты, городские и сельские административные районы, метрополитен-боро, составлявшие Лондонское графство. Они имели разные полномочия. Больше всего их было у городов-графств, муниципальные боро и районы имели меньше полномочий, но графства могли расширять их, делегируя им отдельные функции. Ясные критерии для подобной делегации отсутствовали. Существовавшие административные единицы сильно отличались по размерам и населению.

С 1920-х гг. участились заявления в пользу создания единого органа управления столичной конурбацией, далеко вышедшей за границы Графства Лондон. Особенно энергично и аргументировано в пользу этого выступал профессор У. Робсон (W. Robson) из Лондонской школы экономики [8].

Подготовкой реформы занялась учреждённая в 1923 г. Королевская комиссия по управлению Лондоном, известная также как комиссия Д. Аллсуотера (Ullswater). Главная задача комиссии состояла в рассмотрении вопроса о необходимости и возможности создания единого столичного административного региона, но затронула она и вопросы состояния единиц, которые составили бы здесь второй уровень управления. Мнения тех, кто давал показания перед комиссией, разделились. Все они признавали запутанность и несовершенство практики управления столичным регионом, но их дальнейшие предложения расходились. Правительственные учреждения и власти Графства Лондон поддерживали идею превращения лондонской конурбации в единый административный регион. Другие местные власти выступали против этого. Комиссия завершила свою работу в 1923 г., не прейдя к единому мнению. Доклад большинства, подписанный четырьмя членами комиссии, включая председателя, фактически не предлагал изменений. Они поддержали идею укрупнения муниципальных структур «второго уровня», но считало это дело добровольным.

После неудачи комиссии Аллсуотера, решение вопроса было отложено на 40 лет, управление конурбацией оставалось фрагментарным и хаотичным. Основные административные

полномочия оставались в руках метрополитен-боро, которые продолжали резко отличаться по размерам, численности населения, финансовым ресурсам. Сохранял свой особый статус Сити.

Но действительная необходимость создания единой и логичной системы управления регионом не позволила совершенно отказаться от неё. Более того, проблема обострялась, т.к. пространство вокруг Графства Лондон продолжало покрываться всё более плотной застройкой. Инициировало реформу консервативное правительство Г. Макмиллана. 29 июля 1957 г. было объявлено о создании Королевской комиссии по местному управлению в Большом Лондоне во главе с крупным чиновником и юристом *Э. Гербертом (Herbert)*. Показательно, что в комиссию не вошли представители местного управления лондонского региона. Сферой интересов комиссии Герберта стали три города-графства (Кройдон, Ист хэм и Вест хэм), 10 боро и 7 сельских округов графства Суррей, 5 боро и 4 городских округа графства Кент, 1 боро, 6 городских районов, 1 сельский район и 3 сельских приходов в графстве Хертфорд, 8 боро и 3 городских района в графстве Эссекс.

Комиссия отнеслась к своей задаче серьёзно, она провела 114 встреч, 70 раз выслушала устные свидетельства и задала около 16,000 вопросов. К работе была привлечена группа профессора У. Робсоном. В целом свидетельства, данные комиссии, вновь были противоречивыми, большинство представителей местного управления продолжало защищать существовавший порядок вещей. В своих итоговых рекомендациях комиссия Герберта исходила из двух критериев:

- Эффективность использования человеческих и финансовых ресурсов.
- Поддержание местной демократии.

Следуя этим критериям, была предложена двухуровневая система местного управления. Создавался регион Большой Лондон, во главе которого вставал его Совет (GLC). Много соображений посвятили определению оптимальных размеров его низших единиц. Свидетели полагали, что оптимальная численность населения базовой муниципальной единицы должна составлять 500,000–1,500,000 жителей. Иначе власти не смогут заниматься стратегическим развитием, привлечь хороших сотрудников. Но комиссия выступила за существенно меньшие единицы. Она исходила из своего второго критерия – власти больших образований будут далеки от граждан. Поэтому второй уровень управления должны были составить 52 боро, численность населения которых предлагалась в 100,000–250,000 жителей. Именно боро должны были стать главной единицей местного управления в Большом Лондоне», им следовало передать многие полномочия, которые в то время принадлежали графствам. Комиссии Герберта не удалось унифицировать статус лондонского Сити. В некоторых отношениях это был метрополитен-боро в составе Графства Лондон, но оно имела собственные, уникальные исторические полномочия.

Комиссия представила свой доклад в октябре 1960 г. Реакция административных единиц, которых предлагалось включить в состав Большого Лондона, была различной. Многие нашли реформу выгодной для себя. Они освобождались от власти советов графств и повышали свой статус, т.к. полномочия Совета Большого Лондона были небольшими. Напротив, Ист Хэм и Кройдон, обладавшие статусом города-графства, были против реформы, как и Совет графства Миддлсекс, подлежащий ликвидации.

Внутри Графства Лондон, где метрополитен-боро имели одинаковый статус, разногласия могли объясняться политическими причинами. Районы, где у власти были консерваторы, поддерживали реформу, инициированную консервативным правительством, большинство лейбористских – сопротивлялось ей. Против выступал и контролировавшийся лейбористами LCC, который ликвидировался.

Позиция правительства излагалась в опубликованной в ноябре 1961 г. белой книге. Правительство согласилось с большинством рекомендаций королевской комиссии, но не со всеми. Было предложено уменьшить число боро за счёт их укрупнения, что позволило бы наделить их дополнительными полномочиями. Другой причиной сокращения численности боро было упорное нежелание ряда фешенебельных и обладавших большими лоббистскими возможностями пригородов входить в состав Большого Лондона. В результате правительство предложило создать 34 боро, затем – 32.

В 1963 г. появился новый *Закон о правительстве Лондона* [4], вступивший в силу 1 апреля 1965 г. Он прошёл при поддержке консерваторов и противодействии лейбористов. Создавался единый столичный регион – Большой Лондон, который полностью поглотил Сити, графства Лондон и Миддлсекс, частично – графства Кент, Суррей, Хертфордшир и Эссекс. Был создан единый орган управления столичной конурбацией – Совет Большого Лондона (GLC).

Вторым уровнем управления стали Сити и 32 новых боро. 12 районов заменили 28 ранее существовавших метрополитен-боро Графства Лондон. Они составили т.н. внутренний Лондон. К ним были добавлены 20 внешних боро, ранее составлявшие столичные пригороды. Внутренние районы были территориально и по населению меньше, чем внешние, но более плотно населёнными.

Границы и названия. Лондонские боро создавались за счёт объединения существовавших единиц, поэтому границы в некоторых случаях оказывались спорными. Для их определения создавались согласительные комиссии. Позже, в 1972 г., *Закон о местном управлении* [5] создал Комиссию по границам местных властей в Англии. Но изменения в границах лондонских районов были незначительными. Закон 1972 г. также определял механизм изменения названий боро. Т.к. новые укрупнённые муниципалитеты обычно создавались за счёт соединения нескольких прежних административных единиц, возникли споры об их названиях. Многие хотели сохранить в них два или три прежних наименования. Но правительство не поддержало данные ходатайства. Было сделано только одно исключение – Кенсингтон-Челси. Позже район Хаммерсмит изменил название на Хаммерсмит-Фулхем, а Баркинг – на Баркинг-Дагенхем.

Органы управления. Между 1965 и 1986 гг. в Большом Лондоне существовала двухуровневая система управления. Её верхний уровень составлял GLC, который отвечал за стратегическое планирование и требующие большого пространства службы: пожарную, скорую помощь, предотвращение наводнений, утилизацию отходов. Его полномочия не были широкими, административно он не доминировал над составлявшими второй, нижний уровень боро, которые отвечали за «личные службы»: социальное обеспечение, образование, библиотеки, кладбища, сбор мусора. Можно сказать, что большинство проблем, с которым сталкивался горожанин, решались на уровне районов.

Политика. Преобразование городского управления совпало по времени с социально-экономическим кризисом столичного региона. Между 1965 и 1980 гг., как следствие экономического упадка, его население сократилось с 7.8 млн до 6.8 млн человек. Состояние экономики привело в 1968 г. консерваторы к власти во всех боро, но через 3 года лейбористы взяли реванш. Они доминировали в городском управлении в течение 10 лет. Их наиболее яркий представитель – лидер GLC К. Ливингстон. Но в управлении лондонскими муниципалитетами сохранялся политический плюрализм. Многие из них контролировались консерваторами и противостояли левым из GLC.

Социально-экономические проблемы 70-х гг. повлияли на избрание в 1979 г. премьер-министром М. Тэтчер, представлявшей новый, радикальный консерватизм. Её политика привела к конфликту с К. Ливингстоном, который закончился в апреле 1986 г. ликвидацией GLC. Некоторые боро, контролируемые лейбористами, были вовлечены в конфликт правительства и GLC на стороне последнего. Но их большинство было мало затронуто этими идеологиче-

скими столкновениями. Из-за автономности муниципальных образований, политика соседних боро могла заметно отличаться.

Но случались и политические скандалы. Один из самых известных – «Дома для голосов» (Homes for Votes). В 1986 г. консерваторы с трудом победили на выборах в Совет Вестминстер Сити (WCC), который до этого считался их традиционной вотчиной. В результате решено было переселить бедных съёмщиков муниципального жилья в новые дома, при постройке которого широко использовался признанный опасным для здоровья асбест. Окружной аудитор назвал эту практику вариантом махинации с избирательными округами – «джерримендеринга».

Деятельность. В первый период своего существования новые боро предпринимали масштабное жилищное и транспортное строительство. Особое рвение демонстрировали внутренних боро, стремившиеся расчистить трущобы. Далеко не всегда строительные проекты оказались успешными. Некоторые из построек 60–70-х гг. пришлось сносить в 80–90-е гг. Это, прежде всего, относится к социальному жилью. В то время муниципалитеты пытались обеспечить нуждающихся пристойным жильём с хорошей инфраструктурой и центральным отоплением. Но модная тогда конструктивистская архитектура была агрессивной и бездушной, использовались плохие строительные материалы и дешёвые технологии. Один из наиболее ярких примеров подобной неудачи – микрорайон Holly Street, который снесли через 20 лет вместо 60 лет на которые он был рассчитан.

Внешние боро смотрелись несколько иначе. Большинство из них не имело трущоб, не хотели участвовать в программах по переселению жителей из центра столицы. С самого начала существования GLC между ним и внешними боро были по этому поводу трения. Эти конфликты приобретали политический подтекст в тех случаях, когда GLC контролировали лейбористы, а подчёркивающие свою самостоятельность муниципалитеты – консерваторы.

Оппозицию многих боро вызывали и инфраструктурные проекты GLC. Совет хотел решительно изменить организацию дорожного движения. Предполагалось построить несколько колец автострад, которые пересекались бы радиальными «вылетными» магистралями. Но проект вызвал противодействие многих районов. «Протестанты» опасались разрушения традиционных коммуникаций, дороговизны планов, недостаточной компенсации тем, чьи дома должны сносятся, ухудшения качества жизни людей, которые жили бы рядом с автострадами. Не все районы противодействовали этим планам, но проект удалось реализовать только частично.

Второй период деятельности боро связан с нахождением во главе правительства М. Тэтчер. Политика тэтчеризма затронула деятельность всех лондонских боро, независимо от их политических симпатий. Тэтчер выступала за резкое повышение финансовой эффективности общественного сектора за счёт внедрения в нём конкурентных начал и приёмов управления, взятых из бизнеса. Она требовала сокращения налогов и, следовательно, расходов органов местного управления, сократила их правительственную поддержку. С этой целью в 1982 г. *Закон о местных финансах* [6] учредил институт аудиторов местных властей. Главный удар наносился по Лондону. Правительство потребовало ограничения расходов 9 его районов, а также самого GLC и образовательного управления Внутреннего Лондона (ILEF) (всего в «чёрном списке» было 18 местных властей Англии и Уэльса). Боро пытались протестовать, особенно решительно действовал Ламберт, который в 1985 г. стал одним из 15 местных советов королевства, поднявших «бунте против ограничения налогов», отказавшись утверждать местный бюджет. За это он был подвергнут внеочередной ревизии, по итогам которой на 32 советника, ответственных за неутверждение бюджета, был сделан денежный начёт, а сами они отстранены от должности.

Поворот был резким, но в управлении лондонскими муниципалитетами действительно существовала некоторая расслабленность. Постепенно боро пришлось встраиваться в об-

ший правительственный курс. Ликвидация GLC привела к тому, что часть его функций приняли на себя лондонские муниципалитеты, на время составившие единственный уровень управления.

Некоторые из них чувствовали себя комфортно, действительно повысили эффективность управления. Но культ экономической эффективности в ряде случаев приводил к обратному результату. Таковым был «Скандал Вестминстерских кладбищ». Он начался в январе 1987, когда местный совет (WCC) продал три кладбища, три сторожки, одну квартиру, крематорий и 12 акров предназначенной для застройки земли за 85 пенсов, причём кладбища были проданы за 5 центов каждое. Целью была ежегодная экономия шедших на содержание кладбищ £422,000. Однако запутанные условия сделки привели к тому, что WCC вынужден был выкупить назад эти кладбища за громадные деньги.

Современное состояние. В 2000 г. была восстановлена единая для всего Большого Лондона власть, но в иной форме, чем в 1965 г. Теперь она состояла из отдельно избираемых мэра и совет. Это преобразование мало затронуло положение боро. Современную систему управления можно обозначить как «двухуровневую с сильным нижним уровнем» [9]. Районы суммарно расходуют в два раза больше средств, чем мэрия, отвечая за образование, социальное обеспечение, здравоохранение, дороги, экологию, некоторые вопросы жилищного строительства. В ряде случаев создаются совместные службы. Советы первоначально неохотно шли на это, стремясь сохранить свою самостоятельность. Однако бюджетные ограничения принуждают их к этому. Существуют четыре района, которые не имеют в своём названии термин «лондонское боро»: Сити Вестминстер, Королевские боро Кингстон-на-Темзе, Кенсингтон-Челси и Гринвич. Между ними сохраняются большие различия по населению и пространству. В настоящее время наименьшее население в Кенсингтоне-Челси (158,300), максимальное – в Кройдоне (364,800). В Сити насчитывается только 7,375 резидентов.

Местные советы (LBC), избираются на 4 года. Для проведения выборов советников территория муниципального образования делится избирательные округа. Единая модель местного управления отсутствует. 28 районов используют парламентскую модель, когда мэра избирает местный совет, в 4 – мэры избираются непосредственно. Сити сохраняет уникальную систему управления [9].

Итак, за время, прошедшее с образования муниципальных районов Большого Лондона, они устоялись, заметно повысили эффективность своей работы и авторитет среди жителей.

Список литературы

- [1] 18 & 19 Vict. с. 120.
- [2] 51 & 52 Vict. с. 41.
- [3] 62 & 63 Vict. с. 14.
- [4] 1963 с. 33.
- [5] 1972 с. 70.
- [6] 1982 с. 32.
- [7] Подробнее об образовании Большого Лондона см.: Пронкин С.В. Совет Большого Лондона: происхождение // Государственное управление РФ: вызовы и перспективы // Материалы 15-й Международной конференции Государственное управление в XXI веке: сборник, электронное издание сетевого распространения. М.: МГУ. С. 767–773; Он же. Совет Большого Лондона: не удавшийся эксперимент? // Государственное управление РФ: повестка дня власти и общества. Материалы XVI Международной конференции (31 мая – 02 июня 2018 г.): сборник, электронное издание сетевого распространения. М.: «КДУ», «Университетская книга», 2019. С. 895–902.
- [8] См.: Robson W. Great Cities of the World. London, 1954.
- [9] Travers T. 50 years of the London Boroughs. Guildhall, London, 2015. P. 5.

Сидорова Л.А.¹ (Россия, г. Москва)

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ВЫБОРЫ 1947 г.: ОЦЕНКА ЧЛЕНА ОКРУЖНОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ АКАДЕМИКА М.В.НЕЧКИНОЙ

Аннотация. Статья посвящена анализу фрагмента дневника академика М.В. Нечкиной, посвящённый выборам в Верховный Совет РСФСР, состоявшимся 9 февраля 1947 г., в организации и проведении которых она участвовала в качестве члена окружной избирательной комиссии Арбатского округа г. Москвы. В ней рассмотрены проблемы формы и содержания состоявшихся выборов, свободы волеизъявления народа, влияния политики и идеологии на состоявшиеся выборы. Поставлен вопрос о тайне голосования, её восприятии и соблюдении рядовыми избирателями. Показано, как в оценке М.В. Нечкиной отразились настроения части советской интеллигенции. Ею была высказана идея «5-сантиметровой карандашной линии» как индикатора правомерности и исторического обоснования сталинской системы выборов, их принятия народом.

Известный советский историк академик Милица Васильевна Нечкина, научная деятельность которой привлекает в последние годы все больше внимания [1], [2], [3], [4], [5], [6], [7], [8], участвовала в советских выборах начиная с первых выборов в Верховный Совет СССР, которые состоялись 12 декабря 1937 г. Она голосовала на них как гражданин страны, на некоторых выборах занималась работой по их организации и проведению. На выборах в Верховный Совет СССР (10 февраля 1946 г.) М.В. Нечкина была доверенным лицом, на выборах в Верховный Совет РСФСР (9 февраля 1947 г.) – членом окружной избирательной комиссии Арбатского округа г. Москвы.

О своём участии в выборах 1947 г. она подробно написала в дневнике, изложив своё мнение не только об этих региональных выборах, но и о советской выборной системе в целом. Суждения человека, принадлежавшего к элите советских обществоведов, о роли народа в советской политической системе, интересны по многим обстоятельствам. Они характеризуют взгляды интеллигенции, в первую очередь научной, на данную проблему, но, что ещё важнее, анализ советской избирательной системы был сделан вдумчивым исследователем, стремившимся осмыслить её главные черты и особенности.

Запись сделана М.В. Нечкиной на следующий день после выборов, 10 февраля 1947 г. В ней она, «чувствуя необходимость и перед собой, и в порядке памяти» обобщить полученные впечатления, причём не только от последних, но и от всех предыдущих выборов, в которых она «принимала некоторое участие и раз от разу все ближе знакомилась с самим порядком их организации» [9, с. 365], изложила своё видение произошедшего. Милицу Васильевну крайне интересовал вопрос о принятии народом действующей власти, о степени его искренности по отношению к ней.

Приступив к анализу, она сразу же провела чёткое разграничение между формой и содержанием выборов в органы советской власти как явления социально-политической жизни СССР. «Наши выборы, – утверждала М.В. Нечкина, – не являются выборами в обычном западноевропейском или, положим, американском смысле слова» [9, с. 365], подразумевая состязательность выборного процесса за рубежом. Для неё было очевидным, что «нельзя “выбирать” из одного кандидата» [9, с. 365].

Одновременно столь же бесспорным был для неё тезис, что «из несоответствия слова явлению, конечно, не может же следовать осуждения явления». Милица Васильевна, осно-

¹ Сидорова Любовь Алексеевна, доктор исторических наук, ведущий научный сотрудник, Институт российской истории РАН.

вываясь на своём профессиональном и гражданском опыте, была убеждена, что исторически советская действительность сложилась так, что словом «выборы» стали обозначать «очень интересное, очень большое и неизменно существующее явление, которое не соответствует слову “выборы”». «Мы просто взяли условно ходовое западноевропейское слово» [9, с. 365], – заключила она.

Отстаивая право советских выборов на существование, М.В. Нечкина предложила образное, но точное сравнение. Отрицание выборов, по её мнению, было бы столь же неразумным, как «было бы глупо разбивать чернильницу с красными чернилами и охаивать всячески красные чернила на том основании, что “чернила” не могут же быть красными, раз они “чернила”» [9, с. 365]. В этом сопоставлении все, даже колористика, имела свою смысловую нагрузку. Ведь не случайно эта гипотетическая чернильница была наполнена красными чернилами, а не синими или, к примеру, фиолетовыми. Именно красный цвет прочно ассоциировался с революционными символами и советской властью.

Развивая свою мысль, Милица Васильевна утверждала, что «говорить, что наши “выборы” плохи, смешны, являются “издевательством” и прочее, глупо, ибо это “вывод” не из анализа явления по существу, а из “словарного” смысла слова, это уже в плохом смысле лингвистика, а не история» [9, с. 365]. Этой фразой она обнаружила не только собственную позицию в данном вопросе. Стало очевидным, что в её окружении были люди, не принимавшие сталинской избирательной системы.

Конечно, люди с такими взглядами, особенно из числа старой русской интеллигенции, составляли определённую часть советского общества. В этой связи можно сослаться на мнение М.М. Пришвина. Замечательный писатель в своём дневнике также, как и Милица Васильевна, оставил записи, в которых выразил своё отношение к выборам 1947 г. «Выборы наши – это есть в существе своём отрицание выборов: опуская в урну имя назначенного человека, – писал Михаил Михайлович, – тем самым я отказываюсь от себя самого в пользу государства: нет меня, есть государство, или я и государство – это одно» [10, с. 425].

С ними М.В. Нечкина полемизировала, называя их подход антиисторическим. Но, отказываясь от огульной критики выборов, она, тем не менее, была далека от идеализации последних. Ею был сделан смелый и даже рискованный в условиях тех лет вывод, что советские выборы – это «утверждение народом кандидата, предложенного диктатурой» [9, с. 365]. В этом она была солидарна с М.М. Пришвиным, который 7 февраля, за два дня до голосования, резюмировал: «Не выборы, а отбор людей государственных» [10, с. 424]. М.В. Нечкина констатировала, что выборами «вертели» райкомы и вышестоящие партийные организации, что избирательные окружные комиссии были «сбоку припёка» [9, с. 367].

В данном определении важно отметить две стороны. Во-первых, М.В. Нечкина охарактеризовала сталинскую систему власти как диктатуру. В этой оценке проявилось её личное отношение к политико-идеологическим реалиям тех лет, афиширование которого было чревато тяжёлыми последствиями. Во-вторых, она заострила внимание на проблеме власти и народа, его роли как субъекта, легитимировавшего советскую власть.

М.В. Нечкина связывала существование этого «условно называемого выборами явления» со сложным комплексом исторических причин, среди которых особо выделила внешнеполитический фактор. «Мы живём в военном лагере, мир расколот на два мира, и форма, держащаяся десять лет, очевидно, имеет корни и исторически целесообразна» [9, с. 365], – писала она.

Но главный акцент был ею сделан на том, что возникновение и сохранение данной формы политической жизни произошло «с безусловного согласия народа» [9, с. 365]. Попутно заметим, что преклонению перед историческим выбором народа, укоренившемся в российской интеллигенции с народнических времён, Милица Васильевна также отдавала дань. Делая прогнозы о жизнеспособности такого типа волеизъявления, М.В. Нечкина не ограничила его

хронологически, хотя и не считала неизменным и вечным. «Оно, возможно, исчезнет и заменится чем-либо другим, – предположила она и назвала условие, при котором такое стало бы возможным: – когда этого захочет народ» [9, с. 365].

Таким образом, ключевую роль в сохранении как факта, так и смысла советской выборной системы Милица Васильевна отвела народу. «Пока народ на это согласен, одобряет эту форму, и она полна большого содержания, – полагала она и подчеркнула: – Народ желает участвовать в управлении страной именно пока вот в такой форме» [9, с. 365].

Одобрение населением советской системы выборов М.В. Нечкина выводила от противного. Она полагала, что раз для того, чтобы, «если не ликвидировать сразу, то, по крайней мере, сильно поколебать эту форму» [9, с. 365], народу «достаточно провести карандашную линию в общем не более пяти сантиметров, т.е. зачеркнуть имя кандидата», а он этого не делает, то народ «желает эту форму поддержать и находит её целесообразной» [9, с. 366].

В развитие этого тезиса, или даже концепции, как она его назвала, М.В. Нечкина ссылалась на свои наблюдения, для которых у неё были все возможности. Краеугольным камнем всех её построений стал вопрос о том, насколько выбор народа был свободным. Решая для себя проблему независимого волеизъявления на этих выборах, М.В. Нечкина все своё внимание обратила на то, была ли предоставлена населению такая возможность. «Самый основной вопрос, меня страшно тревоживший, – написала она в дневнике, – был поэтому вопрос о тайне голосования» [9, с. 366].

Декабрьские выборы 1937 г. не вызвали у неё сомнения в соблюдении этого условия. Процедура голосования, предусматривавшая наличие не только бюллетеней, но и конвертов для голосования, которые заклеивались избирателями после того, как бюллетени были ими в них вложены, предполагала необходимость для каждого избирателя заходить в кабину для голосования. Она позволяла, по мнению Милицы Васильевны, сохранить тайну выбора человека, так как, «голосует ли он за или против, в кабине было дело: заклеить бюллетень в конверт, если он за, зачеркнуть имя и заклеить конверт, если он против» [9, с. 367–368].

Однако со следующих выборов конвертов уже не стало, что создало, считала М.В. Нечкина, совершенно иную ситуацию, ставившую под угрозу соблюдение их тайны. Описывая процесс подготовки выборов 1947 г., в котором она принимала непосредственное и деятельное участие, Милица Васильевна подробно остановилась на обустройстве избирательных участков своего округа. Её беспокоило, что «вообще на сторону тайны голосования все семь няnek, приставленных к выборам, обращали мало внимания» [9, с. 366].

Главные усилия партийных контролёров были сосредоточены, по её наблюдениям, на организации движения потоков избирателей, красоте убранства и весёлом виде помещений и т.п. Райкомовские представители, «спорившие об оттенках цвета и о коврах и ковриках» [9, с. 367], как раздражённо сообщала М.В. Нечкина, оставили в подготовке избирательных участков не устранёнными дефекты, чреватых несоблюдением тайны волеизъявления.

Милицу Васильевну, напротив, волновал именно этот вопрос. Поэтому «уже в последний день в субботу 8-го февраля», «проведя в гражданской тоске бессонную ночь», она снова «бросилась на участки проверять обеспеченность тайны голосования» [9, с. 366]. Ряд мелких деталей, ею обнаруженных, как-то недостаточно закрывавший кабину для голосования занавес и т.п., грозивших соблюдению этой тайны, её не так сильно встревожили, тем более что они были допущены явно без умысла и быстро и без усилия исправлены.

Но одно обстоятельство привело её в смятение, грозя разрушить все предыдущие логические построения. М.В. Нечкина заметила, что представители от райкома ВКП(б) давали директивы, прямо наносившие ей (тайне) ущерб. Это случилось на заседании Окружной избирательной комиссии Арбатского округа, когда она, продолжая заботиться о свободе воле-

изъявления, обратилась к её председателю с вопросом – «обязателен ли для избирателя заход в кабину» [9, с. 367].

Ответ, ей данный, как было сказано Милицей Васильевной, «в соответствии с директивной райкома», заставил её усомниться в тайне, а, следовательно, в свободе предстоявших выборов. Она привела его буквально дословно, прибегнув к прямой речи: «Ну, конечно же, не обязателен! А если кто продемонстрировать хочет, что он за? Идёт торжественно с бюллетенем – и прямо опускает? Вот и хорошо. А то ещё зайдёт в кабину, увидит карандаш, подумает, что-то же надо с этим карандашом делать – и зачеркнёт кандидата – тогда что?» [9, с. 367]. Впечатление от сказанного было усилено удивлением, с которым на неё посмотрели все остальные участники заседания, изумлённые её непониманием столь очевидных для них вещей.

Сложившаяся ситуация невероятно расстроила М.В. Нечкину. «После всего этого я прямо сделалась больна», – сетовала она. Угроза основному положению выстроенной ею концепции, примирявшей её с существовавшей политической системой, – «чтобы изменить данную форму, ныне принимаемую народом, народу достаточно провести 5-сантиметровую карандашную чёрточку (разумеется, в кабине!)» [9, с. 367] – лишила её покоя. В отсутствии непреложности прохождения через кабину к урне для голосования свобода выбора или, вернее, утверждения народом предложенного кандидата была ограничена страхом, полагала М.В. Нечкина.

Воображение живо нарисовало М.В. Нечкиной картину выборов, долженствовавших состояться на следующий день. Она «с ужасом пришла к выводу, что завтра поток разделится на 2 явные струи – голосующие за или не заходящие в кабину и голосующие против, т.е. заходящие в кабину» [9, с. 368]. Милица Васильевна полагала, что человеку, намеревавшемуся проголосовать «за», «в кабине ровно ничего не надо делать и заходить в кабину незачем», так как «прочсть три слова, написанные на бюллетене (кстати, слова ему давно известные), он успеет, не отходя от стола, за которым ему выдали бюллетень, а сложить бюллетень или, не складывая, держать в руке, чтобы опустить в урну – для этого в кабину заходить не надо» [9, с. 368]. Абстрактная логика подвела М.В. Нечкину к выводу, что «в кабину надо заходить только голосующему против», то есть «тайна выборов летит к чертям», а это уже было, по её мнению, «чудовищным нарушением конституции» [9, с. 368].

В день выборов она пошла на участки «в очень угнетённом состоянии», полагая, что «участвует в комедии, в обмане» [9, с. 368]. Все её внимание было сосредоточено на вопросе: «реально, разделится ли поток на две зрительные струи – за или против?» «Логически – так должно было быть, – не сомневалась М.В. Нечкина и далее, удивлённая, признала: – Но практически так не было» [9, с. 368]. Предвидя, по всей видимости, возможные возражения, она сочла необходимым добавить, что все записанное ею сделано «со всею ответственностью». М.В. Нечкина констатировала, что «народ охотно, без боязни, с достоинством и даже с некоторым любопытством заходил в кабины очень часто», что случилось, по её наблюдениям, «в половине случаев, если не больше» [9, с. 368]. Две струи избирателей – заходивших и не заходивших в кабины – не совпали с результатами подсчётов, при которых количество проголосовавших «против» было крайне малым (М.В. Нечкина отметила, что самое большое число проголосовавших «против» равнялось 23). Увиденное убедило Милицу Васильевну, что очень многие люди, заходившие в кабины, голосовали «за».

Причины такого хода событий она связала с рядом обстоятельств и свойств русского характера, среди которых, по её мнению, присутствовала традиция, заложенная выборами 1937 г.; свою роль сыграло любопытство и подчёркнутая ею «особого сорта практическая деловитость русского человека – ведь построили же кабину, труд положили, что ж кабине зря пропадать, уж зайду в неё, посижу, уважу кабину» [9, с. 368–369].

Ход голосования, оказавшийся отличным от гипотетических ожиданий М.В. Нечкиной, оказал на неё успокаивающее воздействие: «У меня прямо как гора с плеч свалилась» [9, с. 369], – призналась она в дневнике. Не подтвердились её опасения, что народ голосует под влиянием страха. «Заходили спокойно и безбоязненно», – ещё раз повторила она, добавив, что люди не предполагали, что «заход в кабину истолкуют как голосование против» [9, с. 369].

Но сама Милица Васильевна не была свободна от ощущения возможной опасности. Её мучил вопрос: «а вдруг тут есть какой мерзавец – соглядатай из Наркомвнудела, который регистрирует заходящих в кабину?» [9, с. 369]. Отвечая себе самой, она соглашалась с таким допущением, выводя его, правда, не из личного опыта, а призывая на помощь профессиональные знания: «Мне, как историку, приходилось, конечно, отвечать: может» [9, с. 369]. Исходя из вероятности присутствия представителей спецслужб, бравших на карандаш возможных «несогласных», Милица Васильевна, по её признанию, «всматривалась в окружающих и дежурных, чтобы попытаться уяснить это». В дневнике она описала работавших на избирательных участках, среди которых были самые разные люди, но, на взгляд М.В. Нечкиной, соглядатаев среди них не было (правда, она, все же, осторожно прибавила – «как будто») [9, с. 369].

Взгляд историка фиксировал стоявших около избирательной урны «с рассеянным профессорским видом» историков А.С. Ерусалимского и А.Ф. Миллера, которым, как ей показалось, «это дело явно поднадоело, и они думали, когда же их сменят». На другом участке М.В. Нечкина дежурившими у кабин обнаружила «весёлых девчат, которые наперебой, вопреки директиве райкома, приглашали голосующих в кабины и, конечно же, решительно ничего не регистрировали» [9, с. 369].

Подытоживая свои впечатления, Милица Васильевна пришла к выводу, что в ходе выборов 1947 г. огромный ущерб был нанесён тайне голосования. Однако она не считала, что пренебрежение этим требованием Конституции СССР 1936 г. означало ликвидацию свободы волеизъявления народа. М.В. Нечкина настаивала на том, что «практически же сам народ охраняет и реализует частичную тайну – иногда заходя в кабины для голосования за и всегда заходя для голосования против» [9, с. 369–370].

Таким образом, высказанная ею идея «5-сантиметровой карандашной линии» как индикатора правомерности и исторического обоснования сталинской системы выборов устояла и сохранила для неё свой смысл. Она примирила её с современной ей политико-идеологической действительностью.

Список литературы

- [1] Вандалковская М.Г. История исторической науки в творчестве Милицы Васильевны Нечкиной // История и историки. 2001. Историографический вестник. М.: Наука, 2001.
- [2] Федоров В.А. Нечкина Милица Васильевна (1899–1985) // Историки России. Биографии. М.: РОССПЭН, 2001.
- [3] Черная Е.Ю. Милица Васильевна Нечкина – историк отечественной исторической науки. Автореф. дисс. на соиск. уч. ст. канд. ист. наук. Новосибирск, 2014.
- [4] Сидорова Л.А. Советская историческая наука в лицах: Академик Милица Васильевна Нечкина // Российская история. 2014. № 6. С. 158–169.
- [5] Груздинская В.С. «Историографические среды» как канал формирования научного сообщества историографов в советской исторической науке 1960–1980-х гг. // Вестн. Том. Гос. ун-та. 2017. № 417. С. 49–53.
- [6] Сидорова Л.А. Мир духовных исканий будущего историка (по материалам казанских личных дневников академика М.В. Нечкиной. 1913–1922 гг.) // Русская интеллигенция и революция в литературе XX века. К 100-летию революции 1917 года. К 125-летию со дня рождения К.А. Федина: сборник научных статей. Саратов: ИЦ «Наука», 2018. С. 414–421.
- [7] Сидорова Л.А. Гражданская война в судьбах М.В. Нечкиной и А.М. Панкратовой // VIII Бартевские чтения: материалы Всероссийской научной конференции с международным участием

ем, посвящённой 200-летию со дня рождения выдающихся деятелей России: Александра П., Н.А. Милютина, С.М. Соловьева, И.С. Тургенева, М.Н. Каткова / Липецк: ЛГПУ им. П.П. Семёнова-Тян-Шанского, 2018. С. 219–225.

- [8] Тихонов В.В. Историк Милица Нечкина и культурно-интеллектуальная революция // Вестник Санкт-Петербургского университета. История. 2019. Т. 64. Вып. 1. С. 256–265.
- [9] «...И мучилась, и работала невероятно»: Дневники М.В. Нечкиной / Отв. ред. Е.И. Пивовар; сост., вступ. ст. и коммент. Е.Р. Курапова. М.: РГГУ, 2013.
- [10] Пришвин М.М. Дневники. 1946–1947. М.: Новый хронограф, 2013.

Смирнова С.Н.¹ (Россия, г. Тула)

ФАКТОРЫ, ВЛИЯЮЩИЕ НА ОЦЕНКУ НАСЕЛЕНИЕМ КАЧЕСТВА ОКАЗАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ В ТУЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ

Аннотация. В статье рассматриваются результаты исследования уровня удовлетворённости предоставлением государственных и муниципальных услуг (ГиМУ) в Тульской области, анализируются основные факторы, влияющие на субъективную оценку населением качества предоставляемых услуг, и предлагаются пути её повышения.

Актуальность исследования объясняется тем, что высокий уровень удовлетворённости качеством государственных и муниципальных услуг способствует росту доверия к органам власти, к проводимым в стране социально-экономическим реформам, может влиять на динамику объёмов валового регионального продукта.

В Тульской области в 2018 г. было проведено исследование качества предоставляемых государственных и муниципальных услуг. Методом исследования стал социологический опрос граждан – получателей государственных и муниципальных услуг, представляющих различные социально-демографические группы (в возрасте старше 18 лет). Распределение респондентов соответствует следующим значениям:

- проживающие в областном центре – г. Тула – 35% респондентов;
- проживающие в городах областного значения – 30% респондентов;
- проживающие в городах районного подчинения значения – 20% респондентов;
- проживающие сельской местности – 15% респондентов. зона Часть

Субъективная оценка качества оказания государственных и муниципальных услуг в регионе показала, что общий уровень удовлетворённости качеством предоставляемых услуг в 2018 г. по сравнению с 2017 г. увеличился с 82 до 88% (таблица 1). Показатель общей удовлетворённости 90% достигнут по 16 из 30 услуг, в том числе наиболее востребованным по результатам опроса: получение/замена паспорта гражданина РФ, получение загранпаспорта, получение/замена водительского удостоверения, регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним, регистрация актов гражданского состояния (брака, рождения ребёнка и др.).

Таблица 1

Субъективная оценка качества предоставления государственных (муниципальных) услуг в Тульской области, в процентах от общего числа опрошенных [1], [2]

Субъективная оценка качества предоставления государственных (муниципальных) услуг	2017	2018		
	в целом по Тульской области	в целом по Тульской области	в областном центре	за пределами областного центра
Очень хорошо	21,67	28,00	41,90	20,51
Скорее хорошо	60,33	60,00	53,33	63,59
Скорее плохо	14,00	9,00	1,90	12,82

¹ Смирнова Светлана Николаевна, кандидат экономических наук, доцент, заведующий кафедрой государственного управления и внешнеэкономической деятельности, Тульский государственный университет.

Субъективная оценка качества предоставления государственных (муниципальных) услуг	2017	2018		
	в целом по Тульской области	в целом по Тульской области	в областном центре	за пределами областного центра
Очень плохо	3,00	1,67	0,95	2,05
Затруднились ответить	1,00	1,33	1,90	1,03
Общий уровень удовлетворённости*	82,00	88,00	95,23	84,10

*здесь: сумма ответов «хорошо и скорее хорошо» на соответствующий вопрос

Более 37% опрошенных отметили, что качество предоставляемых услуг за последние шесть лет улучшилось (37,15% опрошенных жителей Тулы и 37,46% опрошенных в городах областного значения, районного подчинения и в сельской местности).

Таблица 2

Факторы, влияющие на уровень удовлетворённости предоставлением государственных и муниципальных услуг в Тульской области [1], [2]

Факторы	Положительные варианты ответов	Субъективная оценка респондентов, в процентах от числа опрошенных			
		2017, в целом по Тульской области	2018		
			в целом по Тульской области	в областном центре	за пределами областного центра
Доступность получения информации о порядке предоставления ГиМУ	«очень хорошо» и «скорее хорошо»	82,33	85,67	93,34	81,54
Приемлемость стоимости услуги	«да», «скорее да»	60,67	44,75	45,96	43,98
Время, затраченное на ожидание в очереди на получение результата услуги	«да», «скорее да»	50,66	76,34	80,00	74,35
Срок предоставления услуги	«да», «скорее да»	69,00	65,66	72,38	62,05
Профессионализм сотрудников учреждений, предоставляющих ГиМУ	«да», «скорее да»	80,66	86,99	98,00	80,24
Вежливость сотрудников учреждений, предоставляющих ГиМУ	«да», «скорее да»	81,66	86,15	97,00	79,64
Количество документов, необходимых для получения услуги	«да», «скорее да»	77,67	84,34	96,19	77,95
Количество обращений, необходимых для получения услуги	«да», «скорее да»	-	79,67	95,24	71,28

Выделим несколько основных факторов, влияющих на уровень удовлетворённости жителей Тульской области качеством предоставления государственных и муниципальных услуг:

- доступность получения информации о порядке их предоставления;
- стоимость услуг;
- время, затраченное на ожидание в очереди на получение результата услуги;
- срок предоставления услуги;
- профессионализм сотрудников учреждений и органов, предоставляющих ГиМУ;
- вежливость сотрудников учреждений и органов, предоставляющих ГиМУ;
- количество документов, необходимых для получения услуги;
- количество обращений, необходимых для получения услуги.

В Таблице 2 представлены данные о субъективной оценке опрошенными перечисленных выше факторов.

Субъективная оценка потребителями различных факторов в зависимости от вида предоставляемых услуг представлена в таблице 3. Наиболее «проблемными» являются такие услуги, как оформление (перерасчёт) пенсий, получение загранпаспорта, получение (замена) водительского удостоверения, включая сдачу экзамена.

Таблица 3

Субъективная оценка различных факторов при предоставлении государственных (муниципальных) услуг (по видам услуг, 2018, в целом по Тульской области) [2]

Виды государственных (муниципальных) услуг	Субъективная оценка удовлетворённости						
	Доступность получения информации	Приемлемость стоимости услуги	Время, затраченное на ожидание в очереди на получение результата услуги	Срок предоставления услуги	Профессионализм сотрудников учреждений, предоставляющих ГиМУ	Вежливость сотрудников учреждений, предоставляющих ГиМУ	Количество документов, необходимых для получения услуги
Регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним (регистрация дома, земельного участка и т.д.)	92,86	50,00	85,72	82,14	89,28	92,85	96,43
Регистрация актов гражданского состояния (брака, рождения ребёнка и др.)	81,48	66,66	85,18	70,37	70,37	81,48	85,19
Получение/замена паспорта гражданина РФ	91,05	79,11	82,09	74,63	92,54	89,55	97,02
Получение загранпаспорта	79,41	50,00	70,58	41,18	82,35	85,29	82,35
Оформление (перерасчёт) пенсии	38,46	-	46,14	30,77	30,77	30,77	53,84
Регистрация (снятие с учёта) автомототранспортных средств и прицепов	90,00	40,00	80,00	70,00	80,00	70,00	80,00

Виды государственных (муниципальных) услуг	Субъективная оценка удовлетворённости						
	Доступность получения информации	Приемлемость стоимости услуги	Время, затраченное на ожидание в очереди на получение результата услуги	Срок предоставления услуги	Профессионализм сотрудников учреждений, предоставляющих ГиМУ	Вежливость сотрудников учреждений, предоставляющих ГиМУ	Количество документов, необходимых для получения услуги
Получение или замена водительского удостоверения (включая сдачу экзамена)	90,91	40,90	81,82	68,19	77,27	72,73	81,82
По всем видам услуг	85,67	44,75	76,34	65,66	86,9	86,15	84,34

Таким образом, на оценку удовлетворённости могут оказывать влияние половозрастная структура населения региона и, соответственно, опрошенных, уровень социально-экономического развития региона, динамика реальных доходов населения и т.п. Поэтому необходим дифференцированный, взвешенный подход при оценке результатов деятельности государственных и муниципальных органов власти в различных регионах и при принятии управленческих решений.

Результаты опроса показывают, что возраст опрашиваемых, уровень их образования и сфера деятельности оказывают существенное влияние на информированность граждан о правовых аспектах предоставления ГиМУ. В таблице 4 представлены данные о сопряжённости ответов на вопрос о знакомстве с административными регламентами с уровнем образования респондентов. Степень информированности выше у лиц с высшим/незаконченным высшим образованием.

Таблица 4

Оценка степени информированности граждан о правовых аспектах оказания государственных и муниципальных услуг – сопряжённость с уровнем образования, 2018 [2]

Оценка степени информированности граждан о правовых аспектах оказания государственных и муниципальных услуг	Образование респондента			
	Высшее или незаконченное высшее	Среднее специальное (техникум, профтехучилище и др.)	Полное среднее (средняя школа)	Неполное среднее, начальное
Да, хорошо	33,33	12,16	13,33	7,14
Приблизительно	44,44	54,95	53,33	35,71
Затрудняюсь ответить	22,22	32,88	33,33	57,14

Наименее информированы категории населения в возрасте старше 51 года (таблица 5).

Таблица 5

Оценка степени информированности граждан о правовых аспектах оказания государственных и муниципальных услуг – сопряжённость с возрастными группами, в % от числа опрошенных, 2018 г. [2]

Оценка степени информированности граждан о правовых аспектах оказания государственных и муниципальных услуг	Возраста респондента				
	от 18 до 30 лет	от 31 до 40 лет	от 41 до 50 лет	от 51 до 60 лет	Старше 60 лет
Да	12,14	17,50	18,97	7,14	0,00
Нет	53,18	55,00	50,00	42,86	66,67
Затрудняюсь ответить	34,68	27,50	31,03	50,00	33,33

Лица, работающие по найму или занимающиеся предпринимательской деятельностью, лучше информированы об административных регламентах, чаще используют их для получения государственной (муниципальной) услуги.

Анализ данных об отличиях в уровне удовлетворённости качеством услуг лиц, проживающих в областном центре и за его пределами, позволяет разрабатывать более адекватную и комплексную политику по повышению уровня удовлетворённости предоставлением ГиМУ в регионе.

Данные таблицы 1 показывают, что жители областного центра значительно выше оценивают качество предоставляемых услуг, чем проживающие в городах областного значения, районного подчинения и в сельской местности: общий уровень удовлетворённости составил 95,23 и 84,10% соответственно.

Данные таблицы 2 показывают существенное отставание оценки удовлетворённости потребителей ГиМУ, проживающих за пределами областного центра, по ряду ключевых параметров. Существенные резервы роста имеются по следующим показателям:

- количество обращений, необходимых для сбора, сдачи запроса и получения результата услуги;
- количество документов, необходимых для получения услуги;
- профессионализм и вежливость сотрудников учреждений, предоставляющих государственные и муниципальные услуги;
- доступность получения информации о порядке предоставления государственных (муниципальных) услуг.

О возможностях получения государственных и муниципальных услуг в центрах предоставления государственных и муниципальных услуг «Мои документы» (МФЦ) «знают» или «что-то слышали» 96,19% опрошенных в областном центре и 87,69% опрошенных в городах областного значения, районного подчинения и в сельской местности.

Обращались в МФЦ за получением государственных и муниципальных услуг 46,67% опрошенных в Туле и 35,38% опрошенных в городах областного значения, районного подчинения и в сельской местности.

Проживающие за пределами областного центра в меньшей степени осведомлены о существовании порталов федеральных органов исполнительной власти и регионального портала государственных и муниципальных услуг. Среди опрошенных в городах областного значения, районного подчинения и в сельской местности личный кабинет на Едином портале государственных услуг имеют 59% опрошенных, а в областном центре – около 70%.

Таблица 6

Оценка наличия трудностей при получении государственных (муниципальных) услуг в 2018 г. [2]

Трудности при получении государственных (муниципальных) услуг*	2018
Трудности отсутствовали	48,33
Требование избыточных документов, сведений	18,33
Плохая территориальная доступность органа власти	18,33
Большие очереди/неработающая электронная очередь	17,67
Большие сроки получения услуги	14,33
Сложность заполнения официальных форм (бланков)	11,33
Дороговизна услуг (пошлин, платежей)	11,00
Неудобный для граждан режим работы органа власти, предоставляющего услугу	9,00
Невозможно дозвониться в орган предоставления услуг	8,67
Отсутствие возможности получения информации о стадии рассмотрения запроса на предоставление услуги	7,67
Хождение по многим кабинетам, учреждениям	7,00
Плохие условия ведения приёма посетителей	6,33
Ошибки в конечном результате предоставления услуги	4,00
Отсутствие возможности получить консультацию на месте предоставления услуги	4,00
Недостаточная компетентность, грубость сотрудников	3,67
Необоснованный отказ в приёме документов, в предоставлении услуги	3,00
Отсутствие необходимой информации об услуге (формы заявлений, порядок предоставления, действующие налоги и сборы, и др.)	2,00
Избирательное отношение к заявителям («одни заявители важнее других»)	1,33

* Сумма ответов не равна 100%, так как по методике опроса можно было выбрать несколько вариантов при ответе на вопрос о наличии трудностей

Результаты исследования наличия трудностей при получении государственных и муниципальных в Тульской области в 2018 г. показали следующее (таблица 6):

- 48 % респондентов отметили, что трудности отсутствовали;
- определённые трудности связаны с требованием избыточных документов, плохой территориальной доступностью органа власти, высокой стоимостью и сроками получения услуг, сложностью заполнения официальных форм (бланков).

В таблице 7 отражена динамика распределения оценки предпочтительности различных параметров предоставления государственных (муниципальных) услуг в Тульской области в 2017–2018 гг. при ответе на вопрос: «Что для Вас имеет наибольшее значение при получении указанной Вами услуги в будущем?».

Таблица 7

Динамика оценки предпочтительности различных параметров предоставления государственных (муниципальных) услуг по годам, Тульская область [1], [2]

Оценка предпочтительности различных параметров предоставления государственных (муниципальных) услуг*	2017	2018	Тенденция
Сокращение срока предоставления услуги	39,00	51,67	

Сокращение времени ожидания в очереди (отсутствие очередей)	52,00	36,00	-
Уменьшение стоимости услуги	19,67	30,33	
Улучшение территориальной доступности органа власти	9,67	26,67	
Сокращение числа требуемых документов	24,33	22,67	-
Упрощение заполнения запросов, официальных бланков	16,00	21,33	
Удобство графика работы учреждения	15,67	19,67	
Улучшение условий ведения приёма посетителей	16,67	17,00	
Вежливость и профессионализм сотрудников	13,67	14,33	
Доступность информации о порядке предоставления услуги, необходимых форм	7,00	11,33	
Получение информации о стадии рассмотрения обращения	9,67	10,67	
Сокращение количества обращений в орган власти и иные учреждения	7,33	8,67	

* Сумма ответов не равна 100%, так как по методике опроса можно было выбрать несколько вариантов при ответе на указанный вопрос.

Исследование показало, что необходимость улучшения наблюдается по большинству параметров, в наибольшей степени по таким, как сокращение срока предоставления услуги, уменьшение стоимости услуги, улучшение территориальной доступности органа власти, сокращение числа требуемых документов, упрощение заполнения запросов, официальных бланков. Эти результаты могут являться следствием стремительного ускорения темпов общественного развития, роста информированности и требовательности населения, несмотря на положительные сдвиги. Следует отметить снижение требований по позиции «сокращение времени ожидания в очереди (отсутствие очередей)», что может быть связано с сокращением среднего времени на получение услуги.

Таким образом, точками роста повышения удовлетворённости качеством предоставления государственных и муниципальных услуг в регионе могут стать:

- работа по повышению информированности социально уязвимых групп населения: пенсионеров, лиц с низким уровнем образования, ограниченным доступом к сети интернет и т.п.;
- повышение информированности населения, проживающего за пределами областного центра о порядке предоставления услуг, а также о возможностях МФЦ и различных порталов, в том числе Единого портала государственных услуг;
- повышение профессионализма и вежливости сотрудников органов, предоставляющих ГиМУ, в городах областного значения, районного подчинения и в сельской местности региона;
- усиление контроля за рассмотрением жалоб на действия сотрудников учреждений, предоставляющих ГиМУ из-за роста недовольства конечным результатом рассмотрения этих жалоб;
- контроль за стоимостью услуг;
- активизация разработки, внедрения административных регламентов и усиление контроля за их соблюдением.

Список литературы

- [1] Отчёт о выполнении работ по теме: «Ежегодное социологическое исследование уровня удовлетворённости граждан качеством государственных и муниципальных услуг, предоставляе-

ных органами государственной власти и местного самоуправления», № госрегистрации ААА-А-А17-117111450107-9, Москва, 2017.

- [2] Отчёт о выполнении работ по теме «Статистико-социологическое исследование субъективных характеристик качества предоставляемых органами государственной власти и местного самоуправления государственных и муниципальных услуг на территории Тульской области в 2018 году», номер госрегистрации АААА-А18-118121490027-6, Тула, 2018.

Трубилов Г.В.¹ (Россия, г. Москва)

К ВОПРОСУ О НЕОБХОДИМОСТИ РЕФОРМЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В УСЛОВИЯХ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА

Аннотация. Статья посвящена проблеме возможной реформы Конституционного Суда Российской Федерации на современном этапе развития российского общества. Автором выдвигаются свои предложения по данному вопросу, касающиеся возможной внутренней структуры данного органа, его компетенции и некоторых особенностей судопроизводства в данном органе. В частности, предлагается создать в Конституционном Суде новое структурное подразделение – коллегия по рассмотрению жалоб граждан и их объединений.

После объединения в 2014 году Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в единый Верховный Суд Российской Федерации [1] периодически стали выдвигаться предположения о возможности объединения Верховного Суда Российской Федерации и Конституционного Суда Российской Федерации путём создания конституционной коллегии в составе Верховного Суда Российской Федерации или иным похожим образом – путём упразднения Конституционного Суда Российской Федерации как отдельного органа. Стоит заметить, что положения о Конституционном Суде Российской Федерации содержатся в тех главах Конституции Российской Федерации [2], которые возможно изменить путём внесения поправок – без пересмотра всего текста, а значит данный орган «защищён» не больше, чем упразднённый 5 лет назад Высший Арбитражный Суд Российской Федерации. В пользу такого предположения говорит также тот факт, что фактическое число судей Конституционного Суда Российской Федерации уже длительное время составляет 16 человек (при 19 судьях по ч. 1 ст. 125 Конституции Российской Федерации), т.е. вакантные места не заполняются.

Представляется, что ликвидация Конституционного Суда Российской Федерации путем его объединения с Верховным Судом Российской Федерации – неверный путь развития, противоречащий запросу российского общества на судебную защиту, сформировавшемуся за время действия Конституции Российской Федерации и выражающемуся в первую очередь в росте обращений в Конституционный Суд Российской Федерации; напротив, необходимо увеличение численности судей Конституционного Суда Российской Федерации и расширение его компетенции. Однако перед тем, как представить данные авторские предложения более подробно, остановимся на некоторых проблемных моментах деятельности данного органа, проявившихся за период с момента закрепления его статуса в Конституции Российской Федерации 1993 года по сегодняшний день.

Начнём с того, что Конституция Российской Федерации умалчивает о роли Конституционного Суда Российской Федерации, называя лишь его полномочия в ст. 125, но полномочия и роль – понятия разные. Отчасти это связано с тем, что роль гаранта Конституции Российской Федерации уже отведена Президенту Российской Федерации (ч. 2 ст. 80), а двух гарантов быть не может, к тому же это в какой-то мере приравняло бы статус Президента Российской Федерации к статусу Конституционного Суда Российской Федерации, чего авторы конституционного текста никак не могли допустить, поскольку работали фактически под руководством Президента Российской Федерации.

¹ Трубилов Георгий Владимирович, кандидат юридических наук, старший преподаватель, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

Между тем, если анализировать нормы Конституции Российской Федерации, вывод о роли Конституционного Суда Российской Федерации как гаранта Конституции Российской Федерации напрашивается сам собой. Кто такой «гарант»? – это лицо или орган, главной целью которого является сохранение чего-либо, в данном случае – действия текста Конституции Российской Федерации. Заметим, что Конституционный Суд Российской Федерации не назван в главе 9 в качестве инициатора поправок к Конституции Российской Федерации, а Президент Российской Федерации – назван. Можно, конечно, возразить, что изменение текста Конституции Российской Федерации необходимо для её сохранения (например, чтобы она не устаревала), а Конституционный Суд Российской Федерации и так косвенно может изменять текст Конституции Российской Федерации путём её толкования (хорошо это или плохо, коснёмся дальше), но факт остаётся фактом. Ещё один факт: акты, подписанные Президентом Российской Федерации (будь то самоличные указы или принятые вместе с палатами парламента законы) могут противоречить Конституции Российской Федерации, а вот акты Конституционного Суда Российской Федерации – нет (по крайней мере, с формальной точки зрения, поскольку никто, кроме самого Конституционного Суда Российской Федерации, не может признать их неконституционными).

В результате первая проблема – это «потерянная» (по вине авторов текста Конституции Российской Федерации) роль Конституционного Суда Российской Федерации, из-за чего все его полномочия как бы повисли в воздухе: полномочия – это средства для достижения цели, а официальной цели при этом нет. Заметим, что закреплённый в ст. 1 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 N 1-ФКЗ (ред. от 29.07.2018) «О Конституционном Суде Российской Федерации» [3] конституционный контроль – это общее наименование средств для достижения цели, но никак не цель. Цель – это всё же охрана текста Конституции Российской Федерации.

Как показала практика Конституционного Суда Российской Федерации, абсолютное большинство обращений (в том числе тех, которые были приняты к рассмотрению) в данный орган исходит от граждан и их объединений. В 2017 году 33 из 40 постановлений, принятых Конституционным Судом Российской Федерации, были приняты по жалобам граждан и их объединений; в 2018 году из 47 постановлений таковыми были 39 [4]. При этом граждане преследуют в первую очередь цель защиты собственных конституционных прав, а не текста Конституции Российской Федерации, однако эти две цели взаимосвязаны: если какой-либо акт нарушает конституционные права гражданина, то он нарушает и Конституцию Российской Федерации. В абсолютном большинстве случаев защита конституционных прав граждан связана с пересмотром решений судов общей юрисдикции и арбитражных судов, и хотя Конституционный Суд Российской Федерации сам такие решения не пересматривает, его постановления, вынесенные в пользу заявителя (иных постановлений в последние годы не наблюдается), практически гарантируют их пересмотр в пользу заявителя. Представляется, что работа Конституционного Суда Российской Федерации должна быть ориентирована в первую очередь на взаимодействие с гражданами и их объединениями, о чём будет сказано далее.

Другая немаловажная тенденция: если в первые годы своей работы Конституционный Суд Российской Федерации зачастую признавал проверяемые акты (особенно акты уровня субъектов Российской Федерации) противоречащими Конституции Российской Федерации, то начиная с 2000-х годов он все чаще признает их соответствующими Конституции, при этом выявляя их конституционно-правовой смысл, либо же признает их не соответствующими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой они противоречат необходимому для такого документа конституционно-правовому смыслу (то есть в сущности использует обратную формулировку с тем же смыслом).

В 2017 году 30 из 40 постановлений в резолютивной части содержали формулу «признать не противоречащим/соответствующим Конституции Российской Федерации с выявлением конституционно-правового смысла», 5 из 40 содержали формулу «признать противоречащим/не соответствующим Конституции Российской Федерации с выявлением конституционно-правового смысла», 4 из 40 содержали обе формулы, и 1 постановление касалось исполнения решения ЕСПЧ.

Схожая ситуация наблюдалась в 2018 году: 25 из 47 постановлений в резолютивной части содержали формулу «признать не противоречащим/соответствующим Конституции Российской Федерации с выявлением конституционно-правового смысла», 18 из 47 содержали формулу «признать противоречащим/не соответствующим Конституции Российской Федерации с выявлением конституционно-правового смысла», 2 из 40 содержали обе формулы, 1 постановление содержало выявленный конституционно-правовой смысл в мотивировочной, а не резолютивной части (это не отменяет его общеобязательности) и 1 постановление касалось изменения границ субъектов Российской Федерации [4].

Таким образом, Конституционный Суд Российской Федерации уходит от доктрины «негативного законодателя», поскольку не просто отменяет (точнее, побуждает отменить) какие-то нормы, а сам создаёт нормы права в развитие конституционных положений, при этом такие нормы зачастую оказываются более детализированными, чем нормы проверяемых им федеральных законов и иных источников права. Вряд ли такую тенденцию можно считать благоприятной с точки зрения разделения властей, к тому же такой подход усложняет работу над текстами принимаемых постановлений: признать какую-либо норму противоречащей Конституции Российской Федерации гораздо проще и быстрее, чем заменить её на такую норму, которая бы соответствовала Конституции Российской Федерации и при этом гармонично встраивалась в систему правового регулирования. Это приводит к тому, что Конституционный Суд Российской Федерации не может принимать постановления слишком часто, поскольку вынужден внимательно относиться к каждому слову в своих постановлениях (раз они приобретают фактически нормативный характер), а значит вынужден принимать к рассмотрению меньше обращений, чтобы успевать их все рассмотреть.

В то же время представляется, что существующее число принятых к рассмотрению жалоб граждан и их объединений (и других обращений) недостаточно и может быть потенциально увеличено в первую очередь за счёт следующих категорий обращений:

- 1) во-первых, часть обращений не принимается к рассмотрению, поскольку нарушающий Конституцию Российской Федерации источник права не относится к предмету проверки Конституционного Суда Российской Федерации.

Представляется правильным расширить его за счёт любых нормативно-правовых актов, противоречащих Конституции Российской Федерации, при условии исчерпания иных средств их обжалования – как судебных, так и административных;

- 2) во-вторых, часть обращений не принимается к рассмотрению, поскольку они недостаточно мотивированы: ряд постановлений принимается по предмету, по которым уже были ранее поданы жалобы другими заявителями, чьё рассмотрение закончилось отказными определениями – то есть нарушение Конституции Российской Федерации потенциально есть, но его нужно хорошо аргументировать.

Вряд ли можно назвать правильным подход, при котором вероятность изобличения нарушения Конституции Российской Федерации зависит от того, насколько аргументированной будет жалоба гражданина, поскольку публичный интерес, заключающийся в охране Конституции Российской Федерации от любых её нарушений, должен превалировать над частным интересом, заключающимся в защите конкретного нарушенного права (по край-

ней мере, с точки зрения Конституционного Суда Российской Федерации – у заявителей, как уже было отмечено, чаще всего приоритеты расставлены в обратном порядке);

- 3) в-третьих, часть обращений не принимается к рассмотрению, поскольку содержат в себе настолько спорные вопросы, что есть вероятность признания оспариваемого акта полностью соответствующим Конституции Российской Федерации, в то время как все постановления Конституционного Суда Российской Федерации последних лет так или иначе изменяют оспариваемые акты путем толкования и выявления конституционно-правового смысла, то есть выносятся в пользу заявителя, а не принявшего оспариваемый акт органа.

Таким образом, Конституционный Суд Российской Федерации без проведения открытого судебного заседания решает те вопросы, которые по своему существу должны быть рассмотрены с проведением слушаний, включающих в том числе возможность выступить устно заявителя (его представителя). Это противоречит демократическим идеалам любого судопроизводства, включая конституционное.

Похожая тенденция наблюдается в любых «верховных» судебных инстанциях, где реализована модель двухступенчатого рассмотрения жалобы (сначала жалоба рассматривается заочно, затем, на второй стадии, рассматривается очно) и где кадрового состава таких судебных инстанций недостаточно для того, чтобы рассмотреть очно все заслуживающие внимания жалобы. Например, это отчётливо видно в работе кассационных и надзорных инстанций судов общей юрисдикции, где процент удовлетворённых полностью или частично жалоб, рассмотренных в судебных заседаниях (т.е. на второй стадии), стремится к 100%.

В условиях большого количества жалоб и ограниченного объёма ресурсов (в первую очередь человеческих и временных) Конституционный Суд Российской Федерации, по общему правилу, рассматривает лишь наиболее очевидные (с точки зрения описанных нарушений Конституции Российской Федерации) обращения из имеющихся у него в конкретный момент времени обращений граждан и их объединений. Это отнюдь не означает, что в его работе совсем отсутствуют спорные моменты – они, безусловно, существуют и в достаточном количестве; но это означает, что потенциал для роста числа принятых к рассмотрению обращений существует, и что значительная часть нарушений Конституции Российской Федерации не получает должной реакции со стороны Конституционного Суда Российской Федерации по объективным причинам (т.е. не зависящих от воли самих судей).

Что в итоге можно предложить для решения данной проблемы? Во-первых, необходимо расширить компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации по предмету проверки, чтобы он мог реагировать на любое нарушение Конституции Российской Федерации, если на него не среагировали иные компетентные органы власти (в соответствии с принципом субсидиарности).

Во-вторых, при этом необходимо увеличить численность судей Конституционного Суда Российской Федерации следующим образом: существующие 19 мест (из которых часть до сих пор вакантна) должны образовать Президиум Конституционного Суда Российской Федерации, который будет принимать примерно те же решения, что и сейчас принимают 19 судей (с теми изменениями, которые предлагаются относительно компетенции Конституционного Суда Российской Федерации):

- 1) разрешать дела о соответствии Конституции Российской Федерации любого применённого в конкретном деле нормативно-правового акта (в том числе в данном судами неконституционном истолковании), если были исчерпаны все иные способы его обжалования (включая все судебные инстанции);
- 2) осуществлять абстрактный нормоконтроль;
- 3) разрешать споры о компетенции между федеральными и региональными органами власти;
- 4) давать толкование Конституции Российской Федерации;

- 5) давать заключение при отрешении Президента Российской Федерации от должности;
- 6) проверять вопросы, выносимые на референдум;
- 7) выступать с законодательной инициативой по вопросам своего ведения;
- 8) осуществлять иные полномочия, которые по действующему законодательству принадлежат всему Конституционному Суду Российской Федерации.

Ещё примерно 50 мест должно быть созданы в новом структурном подразделении Конституционного Суда Российской Федерации – коллегии по рассмотрению жалоб граждан и их объединений.

При этом точное число судей в данной коллегии должно определяться в зависимости от норматива нагрузки, определяемого в федеральном конституционном законе о Конституционном Суде Российской Федерации, зависящего от числа поступающих жалоб граждан и их объединений за прошедший год, но в любом случае не должно уменьшаться до истечения срока полномочий конкретных судей, назначенных на должность в данной коллегии. Требования к данным 50 судьям должны быть такими же, как к судьям Верховного Суда Российской Федерации (чтобы не приравнивать их по статусу к 19 судьям создаваемого Президиума Конституционного Суда Российской Федерации, но в то же время предъявлять к ним достаточно высокие требования для занятия таких должностей).

Такие судьи будут изучать жалобы граждан и их объединений, распределяемые компьютером с учётом специализации каждого судьи, и вносить свои предложения в письменном виде на рассмотрение 19 судей (как сейчас это делает, по общему правилу, 1 из 19 судей, изучающих жалобу). В случае, если такая процедура не будет предполагать личное участие судьи, изучавшего жалобу, в её рассмотрении на заседании Президиума Конституционного Суда Российской Федерации, можно предусмотреть, что судьи Президиума Конституционного Суда Российской Федерации не будут знать, какой именно судья вынес такое заключение по жалобе – чтобы не было неформальных «нормативов» по числу жалоб, которые предлагается одобрить и которые предлагается отклонить. При этом заключение такого судьи будет документом для внутреннего пользования и не показываться заявителю, чтобы итоговое решение Конституционного Суда Российской Федерации не подвергалось лишнему сомнению (соответственно, у таких 50 судей не будет права писать особые мнения).

Благодаря относительно большому числу – около 50 судей коллегии – можно будет обеспечить рассмотрение жалобы тем судьёй, который имеет узкую специализацию, соотносимую со сферой обращения гражданина. При этом такого числа будет достаточно, чтобы по каждой из сфер обращений было несколько судей, являющихся специалистами.

Все остальные обращения (от Президента Российской Федерации, Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, групп депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, судов, органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации и федерального органа исполнительной власти, наделённого компетенцией в сфере обеспечения деятельности по защите интересов Российской Федерации при рассмотрении в межгосударственном органе по защите прав и свобод человека жалоб, поданных против Российской Федерации на основании международного договора Российской Федерации) будут предварительно изучаться одним из 19 судей создаваемого Президиума Конституционного Суда Российской Федерации (как это и происходит сейчас), поскольку исходят от более профессиональных заявителей и потенциально заслуживают большего внимания, при этом общее число таких обращений невелико.

Поскольку абсолютное большинство обращений в Конституционный Суд Российской Федерации – это жалобы граждан и их объединений, такое изменение существенно снизит нагрузку на 19 судей, позволив им рассматривать на заседаниях по несколько принятых к рас-

смотрению обращений в неделю, что существенно повысит продуктивность Конституционного Суда Российской Федерации в целом. При этом и обращения граждан будут изучаться лучше, поскольку существенно возрастет число рассматривающих их судей, но они не будут заняты другими делами, а уровень квалификации как у судьи Верховного Суда Российской Федерации и узкая специализация позволят максимально профессионально подойти к изучению жалоб граждан. Кроме того, судьи, зарекомендовавшие себя хорошо во время работы в такой коллегии, впоследствии смогут стать судьями создаваемого Президиума Конституционного Суда Российской Федерации, уже имея опыт работы в данном органе власти – это облегчит подбор кандидатов на должности таких 19 судей, соответственно, не будет таких ситуаций, когда на протяжении нескольких лет эти должности остаются вакантными.

Литература

- [1] Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 05.02.2014 N 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 10.02.2014, N 6, ст. 548.
- [2] «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учётом поправок, внесённых Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, N 31, ст. 4398.
- [3] Собрание законодательства РФ, 25.07.1994, N 13, ст. 1447.
- [4] Решения Конституционного Суда Российской Федерации – <http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Pages/default.aspx>. (дата обращения: 15.05.2019).

Васильева Е.А.¹ (Россия, г. Санкт-Петербург)

ТРАНСПАРЕНТНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: ОЖИДАНИЯ И ПРАКТИКА В УСЛОВИЯХ АРКТИКИ

Аннотация. В научной литературе прозрачность деятельности органов власти рассматривается как ключевой показатель эффективности государственного управления в условиях глобализации и цифровизации. В условиях Арктики большое значение приобретает готовность институтов гражданского общества принимать активное участие в решении общественно важных вопросов. Проведённое исследование, посвящённое оценке социальных практик организации взаимодействия государственной службы и населения в Республике Саха (Якутия), показало, что в настоящее время необходимость обеспечения открытости и прозрачности процесса принятия государственных решений востребована, но воспринимается как демонстрационная декларация, а население не готово принимать активное участие в принятии государственных решений.

Под прозрачностью государственного управления понимается готовность органов власти публично обсуждать общественно важные решения, предоставлять информацию о своей деятельности и обеспечивать учёт общественного мнения. В литературе, посвящённой общественной трансформации в условиях четвертой технологической революции, можно встретить мнение, что новые технологии будут способствовать возрастанию роли граждан, предоставляя им возможность непосредственного участия в разработке управленческих решений независимо от места жительства или официального статуса [1].

В таких условиях существенно меняются функции и значимость государственной службы как основного управляющего субъекта. Если в условиях традиционной бюрократии основной задачей чиновника является администрирование, то есть формализованная распорядительная деятельность, то сейчас все чаще на первый план выходит задача согласования целей и социальных ценностей. Социальные ценности, на которые опирается государственное управление, представляют собой социально одобряемые убеждения относительно основных целей человеческого существования. Новая концепция административного реформирования, получившая название Good Governance, подразумевает, что успешность государственного управления определяется согласованностью общественных интересов и ценностей, которыми руководствуются государственные служащие при выполнении своих должностных обязанностей. В рамках системы социального управления это подразумевает трансляцию потребностей населения в политическую подсистему, а легитимизированных, то есть законодательно закреплённых, норм и правил – в подсистему самоуправления.

Однако в рамках концепции традиционной бюрократии одной из основных ценностей являлась, напротив, закрытость и элитарный характер государственного управления, обуславливающие замкнутость и особый социальный статус государственной службы. Они основывались на двух принципах: во-первых, государственное управление опиралось на государственно-властную сакральность, берущую начало в архетипе «мудрого старика» [5]; во-вторых, информация, необходимая для принятия государственных решений, рассматривается как эксклюзивная, тайная, а её раскрытие трактуется как государственная измена. Требование прозрачности входит в прямое противоречие с этими принципами.

Таким образом, в рамках реформирования должна была измениться сама сущность взаимодействия между гражданами и государством: патернализм, исключающий способность

¹ *Васильева Елена Александровна*, доктор социологических наук, профессор, Северо-Западный институт управления – филиал РАНХиГС.

граждан участвовать в принятии ключевых управленческих решений, должен быть заменён партнёрством. Ключевой проблемой государственного управления при этом становится управляемость государственной службы, под которой подразумевается способность и готовность чиновников устанавливать и достигать определённых целей во взаимодействии с другими акторами – политиками и институтами гражданского общества.

К 2013 г. в Российской Федерации были созданы условия для повышения значимости открытости и транспарентности государственного управления как общественной ценности. Был принят ряд документов, в частности, Концепция снижения административных барьеров и повышения доступности государственных услуг, в которых в качестве одного из основных критериев эффективности органов исполнительной власти была определена информационная открытость, что подразумевало выполнение ряда мероприятий:

1. Обеспечение доступности и своевременности предоставления информации о деятельности чиновников, в том числе в сети интернет.
2. Публичное обсуждение проектов государственных решений, в том числе в виде общественных слушаний и консультаций.
3. Широкое использование возможностей, предоставляемых новыми информационными технологиями, таких как социальные сети и специализированные платформы.
4. Привлечение граждан к контролю за государственной службой, в том числе в области кадровой политики.

Таким образом, подразумевалось, что увеличение транспарентности органов государственной власти автоматически обеспечит привлечение граждан к принятию общественно значимых решений. Однако не менее важна и готовность граждан участвовать в государственном управлении. Особое значение это имеет для Арктического региона Российской Федерации. Малонаселённость, территориальная удалённость, сложные природные условия, затрудняющие технологическое развитие арктических регионов, обуславливают необходимость максимального вовлечения всех жителей в реализацию социально значимых проектов. Только сознательное и деятельное участие граждан позволяет обеспечить положительную оценку результатов реформ и оптимизировать затраты [2; 3; 4].

В 2018 г. было проведено исследование, посвящённое оценке социальных практик организации взаимодействия государственной службы и населения в Республике Саха (Якутия). Его целью было выявление готовности республиканских акторов государственного управления к трансформации. Методами исследования были контент-анализ административных регламентов и анкетный опрос. Респондентами выступали республиканские государственные служащие и студенты Северо-Восточного федерального университета им. М.К. Аммосова.

С целью определения декларируемого уровня открытости государственной службы при взаимодействии с институтами гражданского общества, а также поддерживаемого уровня заинтересованности государственных служащих в организации взаимодействия с гражданами и институтами гражданского общества был проведён корпусный контент-анализ административных регламентов оказания государственных функций органами исполнительной власти Республики Саха (Якутия). В качестве индикатора открытости государственной службы рассматривается отражённая в административных регламентах субъектность граждан республики, определяемая посредством падежа ключевых слов. В ходе исследования ключевыми словами выступали понятия «гражданин», «население» и «заявитель». Употребление ключевого слова в действительном залоге подразумевает равнозначность населения как субъекта взаимодействия, а в страдательном – вторичную, подчинённую роль гражданина в процессе взаимодействия.

Проанализированы 28 регламентов. В подавляющем большинстве вхождений граждане воспринимаются как объекты управления – 81% случаев (см. таблицу 1).

Таблица 1

Распределение вхождений ключевых слов по залого

	Действительный залог		Страдательный залог		Всего
	вхождений	%	вхождений	%	
граждане	68	14,1	414	85,9	482
население	0	0	132	100	132
заявители	125	31,1	277	68,9	402
Всего	193	19,0	823	81,0	1016

При этом слово «население» совсем не употребляется в субъектном контексте, то есть в сознании республиканских чиновников неорганизованные группы граждан не могут рассматриваться как полноправные акторы взаимодействия. Наибольшей субъектностью обладают лица, определяемые в регламенте как «заявители», то есть те, кто в рамках взаимодействия уже получил некий коммуникативный статус, а именно подали официальное обращение или жалобу и прошли регистрацию в установленном порядке. Надо отметить, что в качестве заявителей могут выступать и юридические лица, что, конечно, усиливает субъектность этого понятия.

Понятие «гражданин» в административных регламентах встречается чаще, чем другие ключевые слова, определяющие отдельных людей, вступающих во взаимодействие с органами государственной власти в ходе выполнения государственных функций. При этом только в 14,1% вхождений они рассматриваются как субъекты взаимодействия, то есть в системе республиканской государственной службы граждане могут в отдельных случаях рассматриваться как активный субъект, в основном в тех случаях, когда гражданин в ходе коммуникации получает возможность требовать соблюдения установленных правил. Об этом свидетельствует тот факт, что чаще всего ключевому слову «гражданин», употреблённому в действительном залоге, соответствуют глаголы «уведомляется» (6 вхождений, 10,3% от общего числа глаголов), «указывает» (4 вхождения, 6,9%) и «имеют» (3 вхождения, 5,2%).

Таким образом, можно сделать вывод, что, несмотря на декларирование стремления к обеспечению информационной открытости, для государственных служащих Республики Саха (Якутия) санкционированной, одобряемой и поддерживаемой является установка об объектности граждан.

Целью анкетного опроса было проведение сравнительного анализа ценностных установок, реализуемых в процессе государственного управления, республиканских государственных служащих и студентов. Основным исследовательским вопросом был следующий: совпадают ли представления о характере государственной службы студентов Северо-Восточного федерального университета с ценностями, которыми руководствуются государственные служащие Республики Саха (Якутия) в их работе? В опросе приняли участие 139 государственных служащих (10% генеральной совокупности) и 280 студентов СВФУ им. М.К. Аммосова. Результаты были обработаны в программе для работы с электронными таблицами «Microsoft Excel» и программе SPSS. Для уточнения статистической значимости различий в ответах использовался расчёт критерий Хи-квадрата, включая коэффициент корреляции Пирсона.

Результаты исследования показали, что в настоящее время в республике сохраняется традиционный бюрократический подход к оценке перспективы участия населения в принятии управленческих решений.

Отвечая на вопрос об основной задаче государственных служащих, обе группы респондентов отдали приоритет выполнению государственных функций, второй по значимости признается задача удовлетворения общественных потребностей (см. таблицу 2).

Таблица 2

Задачи государственной службы, %

	студенты	служащие
Принятие управленческих решений в подведомственной сфере	4,6	7,0
Административная работа, руководство	9,3	7,7
Выполнение государственных функций: оборона, охрана правопорядка, социальная защита и т.п.	50,4	47,6
Подготовка нормативных актов, распорядительных и разъяснительных документов	9,6	11,2
Выполнение распоряжений руководства	6,8	7,0
Предоставление государственных услуг	4,6	5,6
Удовлетворение общественных потребностей	13,6	12,6
Другое	1,1	1,4

Оценивая свой общественный статус, государственные служащие, опираясь на российское законодательство, определили себя как специалистов, осуществляющих профессиональную деятельность в органах государственной власти (33,6%). Большинство студентов, напротив, определили чиновников как политиков, непосредственно осуществляющих государственное управление (29,3%). При этом обе категории респондентов придерживаются той позиции, что чиновники несомненно являются управляющими субъектами, мнение о государственной службе как сфере оказания услуг не популярно (см. таблицу 3).

Таблица 3

Общественный статус государственных служащих, %

	студенты	служащие
руководители	22,9	21,0
специалисты	24,3	33,6
менеджеры	5,3	5,6
политики	29,4	28,5
наёмные работники, обслуживающий персонал	15,7	10,3
другое	2,3	0,9

Роль гражданского общества большинство обеих групп респондентов определили одинаково – как полноценного участника государственного управления, включая политические процессы (43,8% государственных служащих и 34,3% студентов). Для студентов желательной является также такая ситуация, когда гражданское общество непосредственно участвует в реализации государственных функций, а для государственных служащих более предпочтительной является ситуация, когда эти институты выполняют контрольные функции, но непосредственно в процессе администрирования не участвуют (см. таблицу 4).

Таблица 4

Роль гражданского общества в государственном управлении

		Студенты	Служащие	Всего
Субъекты гражданского общества – полноценные участники государственного управления, включая политические процессы	Чел.	69	56	125
	%	34,3%	43,8%	38,0%
Субъекты гражданского общества должны выполнять те функции государства, которые не выполняют органы исполнительной власти	Чел.	34	10	44
	%	16,9%	7,8%	13,4%
Субъекты гражданского общества должны выполнять те задачи, которые им передаёт государство	Чел.	44	11	55
	%	21,9%	8,6%	16,7%
Субъекты гражданского общества должны контролировать выполнение функций государства, но сами их не выполняют	Чел.	38	39	77
	%	18,9%	30,5%	23,4%
Субъекты гражданского общества не участвуют в системе государственного управления	Чел.	16	11	27
	%	8,0%	8,6%	8,2%

Интересно, что в качестве институтов гражданского общества опрошенные служащие чаще называли общественные организации, представителей добровольческого движения и органы общественного самоуправления, то есть только институционализированные структуры, а студенты – общественные организации, органы общественного самоуправления и вообще любые объединения граждан, даже не признаваемые государственными структурами (см. таблицу 5).

Таблица 5

Определение институтов гражданского общества, %

	студенты	служащие	всего
Средства массовой информации	8,9	9,4	9,1
Общественные организации	40,0	60,4	46,8
Добровольческое движение	27,5	49,6	34,8
Политические партии	11,8	10,1	11,2
Органы общественного самоуправления	35,0	48,9	39,6
Любые объединения граждан	35,4	45,3	38,7
Другое	1,4	2,2	1,7

Оценивая эффективность различных методов, с помощью которых гражданское общество может оказать влияние на государственное управление, обе категории респондентов указали в качестве наиболее действенных два – участие в выборах и выдвижение общественных инициатив. Наименее эффективным опрошенные признают критику органов государственного управления, а также попытки общества самостоятельно решать возникающие проблемы (см. таблицу 6).

Таблица 6

Эффективность методов участия гражданского общества в государственном управлении, %

	студенты	служащие
Критикуя органы государственного управления	5,3	6,0
Посредством выдвижения общественных инициатив	28,6	31,2
Самостоятельно решая волнующие их вопросы (например, осуществлять уборку во дворах и подъездах)	13,7	14,0
Посредством подачи жалоб в правоохранительные органы	19,3	19,5
Посредством выборов	32,8	29,3
Другое	0,2	0,0

Таким образом, в якутском сообществе широко распространено мнение, что институты гражданского общества не являются полноценными субъектами государственного управления, влияние на решение общественно важных вопросов можно приобрести только инкорпорировавшись в государственные структуры. Возможно, именно этим в том числе объясняется наблюдаемая популярность государственной службы как перспективного места работы.

Оценивая результативность мероприятий, рекомендованных в концептуальных документах, регламентирующих проведение административной реформы, для совершенствования транспарентности государственного управления, респонденты разошлись во мнениях. Наиболее действенным методом повышения эффективности органов государственной власти опрошенные студенты считают повышение качественного состава государственной службы (допуск в государственной службе только людей с высшим образованием и повышение квалификации государственных служащих). Наименьшую поддержку получают такие методы, как сокращение численности государственных служащих и обращения граждан посредством сети интернет. Для чиновников наиболее предпочтительными являются также ограничения входа по профессиональному признаку и общественные слушания. Наименее эффективными они считают сокращение численности, а также ужесточение контроля за своей деятельностью (см. таблицу 7).

Таблица 7

Оценка эффективности мероприятий,
предлагаемых для повышения качества государственного управления, %

Наименование мероприятия	Оценка	Студенты	Служащие
Общественные слушания	Не эффективно	7,9	10,1
	Эффективно	15,7	21,6
Пресс-конференции органов государственной власти	Не эффективно	10,4	12,2
	Эффективно	12,1	12,9
Обращения от граждан посредством сети Интернет	Не эффективно	13,9	10,8
	Эффективно	10,7	11,5
Изменение структуры органов государственной власти	Не эффективно	8,6	8,6
	Эффективно	10,7	7,9
Сокращение численности государственных служащих	Не эффективно	16,8	18,0
	Эффективно	11,1	9,4

Наименование мероприятия	Оценка	Студенты	Служащие
Повышение квалификации государственных служащих	Не эффективно	5,4	7,2
	Эффективно	23,9	19,4
Привлечение молодых людей на государственную службу	Не эффективно	4,6	8,6
	Эффективно	13,9	11,5
Допуск к государственной службе только людей с высоким трудовым потенциалом и образованием	Не эффективно	5,7	10,8
	Эффективно	24,6	23,0
Ужесточение контроля за деятельностью государственных служащих со стороны правоохранительных органов	Не эффективно	9,3	13,7
	Эффективно	18,9	18,0

Итак, несмотря на то, что запрос на получение информации о деятельности органов государственной власти высок, наиболее эффективным методом участия граждан обе группы респондентов считают выдвижение общественных инициатив, а наиболее эффективным способом повышения эффективности государственного управления – совершенствование кадровой политики в органах власти. Наименьшей поддержкой пользуются такие методы, как критика государственных решений и самоуправление. Таким образом, можно сделать вывод, что неготовность государственных служащих обеспечить открытость государственного управления коррелирует с неготовностью общества обеспечить общественный контроль.

Список литературы

- [1] Шваб К. Четвертая промышленная революция. М.: «Эксмо», 2016. – 138 с.
- [2] Anderman E.M., Austin A.C., Johnson D.M. The development of goal orientation // Development of achievement motivation. San Diego, CA: Academic Press, 2001. pp. 197–220.
- [3] de Graaf G. and Paanakker H. Good Governance: Performance Values and Procedural Values in Conflict // American Review of Public Administration. 2014. № 1–18.
- [4] Hayden F.G. Values, Beliefs, and Attitudes in a Sociotechnical Setting // Journal of Economic Issues. Vol. XXII. No. 2 June 1988.
- [5] Васильева Е.А. Сакральность и профессионализм современной бюрократии // Общество. Среда. Развитие. 2018. Т. 1. № 46. С. 25–30.
- [6] Wigfield A., Eccles J.S. The Development of Achievement Motivation. San Diego, CA: Academic, 2001.

Логунцова И.В.¹ (Россия, г. Москва)

МАРКЕТИНГОВЫЕ АСПЕКТЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ НА ПРИМЕРЕ ГОРОДА УРЮПИНСКА

Аннотация. Урюпинск официально является столицей российской глубинки. За сравнительно короткий период времени этому небольшому провинциальному городу с негативным имиджем удалось не только сломать существующие стереотипы в отношении своего города, но и начать реализацию крупных проектов по благоустройству территорий, обновлению и созданию объектов социально-культурной среды. В статье рассматриваются особенности позиционирования и продвижения Урюпинска в настоящее время, анализируется деятельность территориального общественного управления в городе в контексте его влияния на качество жизни местных жителей, а также даны рекомендации по дальнейшему развитию туристической составляющей бренда города как места экологического и событийного туризма.

Город Урюпинск в Волгоградской области – один из старейших малых городов нижнего Поволжья с населением почти сорок тысяч человек, расположенный в пойме реки Хопёр, окружённый живописными окрестностями. С одной стороны, город является символом российской глубинки, с другой – представляет собой одну из лучших практик муниципального управления в нашей стране, являясь примером для других малых городов РФ. По итогам переписи населения 2010 года более 700 городов относятся к малым (население таких городов составляет менее 50 тысяч человек), в которых проживает более 16% населения страны.

На официальном сайте муниципального образования города Урюпинск указаны следующие его конкурентные преимущества: высокий экономический и транспортно-географический потенциал города; рост деловой активности реального сектора экономики; наличие свободных территорий, пригодных для жилой застройки; высокий историко-культурный потенциал; наличие природных ресурсов. [6]

Вместе с тем, добраться до Урюпинска не так уж просто: автобус до Волгограда идёт несколько часов, ближайшая железная дорога расположена весьма далеко от города. Образ Урюпинска как дыры и захолустья многие годы был знаком нам по рассказу русского писателя Михаила Александровича Шолохова «Судьба человека». Согласно легенде, писатель был в городе в 1946 году, где познакомился с человеком, который поведал ему необычную историю, ставшую в дальнейшем основой для написания рассказа. В 1959 году рассказ был экранизирован режиссёром Сергеем Фёдоровичем Бондарчуком. В прошлом веке о городе стали слагать анекдоты, представляя его не в самом лучшем свете. В начале нового тысячелетия власти и горожане Урюпинска решили обыграть сложившиеся негативные стереотипы о городе в свою пользу.

Своеобразной вехой нового этапа развития Урюпинска стало установление памятника козе, который был представлен как уникальный и единственный в своём роде не только в России, но и ни много ни мало – во всём мире. Со временем этот памятник стал символом-брендом города. В связи с созданием памятника проводились различные мероприятия по его продвижению с целью создания общественного резонанса, а чуть позже – открылся необычный «Музей Козы». При въезде в город была размещена надпись: «Кто не бывал в Урюпинске, тот не знает России». В 2000 году город принял участие в туристическом конкурсе фонда Джорджа Сороса «Малые города России», где обогнал такие города-конкуренты, как Суздаль,

¹ Логунцова Ирина Вячеславовна, кандидат экономических наук, доцент, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

Углич и Гусь-Хрустальный. [3, с. 14] Сегодня в городе принята и реализуется муниципальная программа «Развитие и поддержка туризма в городском округе города Урюпинск».

Для реализации амбициозных планов по дальнейшему развитию города и по формированию его позитивного имиджа в 2012 году был официально зарегистрирован товарный знак «Урюпинск – столица российской провинции», годом позже – привлечены сторонние эксперты для разработки соответствующей концепции при использовании средств государственной поддержки, выделенных в рамках гранта согласно распоряжению Президента России №68рп от 05.04.2016 (на основании конкурса, проведённого Фондом поддержки гражданской активности в малых городах и сельских территориях «Перспектива»). Стоит заметить, что в городе на регулярной основе следят за проводимыми конкурсами и грантами муниципалитетов, как государственными, так и негосударственными. Для реализации ряда проектов также активно используется такой инструмент как краудфандинг, подразумевающий добровольное сотрудничество людей или организаций, которые объединяют свои ресурсы (главным образом в интернете) для того, чтобы поддержать проекты других людей или организаций. Так, например, благодаря использованию краудфандинга вышла в свет книга-практикум «Делай как Урюпинск» о лучших муниципальных практиках города. [1]

В 2015 году в Урюпинске появился собственный бренд-менеджер и бренд-совет, что является уникальным случаем в практике не только малых провинциальных, но и крупных городов в нашей стране. Был разработан визуальный стиль города и бренд-стратегия его развития, которая строилась на выявленных уникальных характеристиках Урюпинска (положительных сторонах провинциальности): экологичности, мастеровитости, традиционности, духовности, самостоятельности, юморе.

Примечательно то, что в Урюпинске юмор является своеобразным инструментом муниципального развития, объединяя вместе его жителей. Умение смеяться над собой можно без преувеличения рассматривать в качестве одного из конкурентных преимуществ местного населения. Так, например, в 2018 году в Урюпинске был создан ещё один необычный памятник по сюжету известного анекдота о городе, в котором студент из Урюпинска не может ответить на экзамене ни на один вопрос профессора, а тот, в ответ говорит ставшую крылатой фразу: «Брошу все – уеду в Урюпинск!».

На наш взгляд, созданный за последние годы бренд города играет не последнюю роль в его развитии. С теоретической точки зрения, бренд города представляет собой сложный комплекс его уникальных свойств, сформированных стихийно или же целенаправленно, которые выделяют его среди других подобных городов, привлекают на него дополнительные ресурсы и определяют конкурентные позиции данного города. Успешный бренд города обладает следующими преимуществами: приток инвестиций, развитие туризма, рост экспорта местных товаров и услуг, укрепление внутренней социально-политической стабильности, рост гражданской активности местного населения. [2, с. 58.]

На сегодняшний день ключевым моментом в развитии Урюпинска стала организация территориального общественного самоуправления (ТОСов) – формы местного самоуправления, регулируемого в соответствии с ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 6 октября 2003 года №131-ФЗ. ТОС даёт возможность объединяться жителям города для совместного и самостоятельного принятия решений по текущим вопросам развития и привлекать для этого местные власти. При этом вся ответственность и ресурсы сосредоточены у самих горожан. В числе функций ТОСов следующие: защита интересов жителей в органах власти, поддержание общественного порядка, контроль качества работы инфраструктурных служб, инициирование проектов по благоустройству города, организация досуговой и творческой деятельности горожан и другие. Во многих городах России ТОСы создаются, но далеко не всегда вносят ощутимый вклад в их развитие. В данной связи Урюпинск

представляет собой пример эффективной практики организации ТОСов. Начиная с 2006 года в Урюпинске создано более пятидесяти ТОСов (такое большое количество ТОСов для малого города – уникальный пример для нашей страны), активно функционирующих по настоящее время.

Так, например, благодаря деятельности ТОСов в Урюпинске установлено более ста детских площадок, открыто несколько тренажёрных залов, сооружены лавочки для отдыха, аттракционы, пешеходные дорожки, отремонтированы дороги и цветочные клумбы. В центре города сооружён светомузыкальный фонтан и крытая сцена для проведения представлений. В городском сквере построена скульптура из ламп «Три звезды».

Помимо улучшения городской среды и инфраструктуры, в ТОСах Урюпинска создаются творческие коллективы, кружки по интересам, библиотеки, проводятся различные конкурсы и фестивали, другие мероприятия. Не будет преувеличением утверждать, что благодаря деятельности ТОСов всё больше жителей Урюпинска чувствуют себя хозяевами своего города, который год от года становится всё более благоустроенным.

На наш взгляд, важным показателем благополучия того или иного города, как малого, так и крупного, является забота о молодёжи и людях пожилого возраста. Так, например, пенсионеры в Урюпинске, как и в других городах России, составляют достаточно многочисленную группу населения, у которых есть свободное время, потребность в общении и желание быть полезными. В Урюпинске была поставлена задача сделать пенсионеров социально активными, привлекая их к интересной и полезной деятельности, и организовывая их досуг. Для решения поставленной задачи в городе открылась школа активного долголетия, в которой стали проводиться интеллектуальные, творческие и спортивные занятия для людей пожилого возраста. В частности, была внедрена повсеместная практика скандинавской ходьбы.

Что касается заботы о молодёжи, то в Урюпинске было открыто подразделение Волгоградского государственного университета, вследствие чего увеличилась доля населения с высшим образованием, а также наблюдался приток молодёжи из других городов Волгоградской области. Для организации досуговых мероприятий в городе действует молодёжный клуб «Зевс».

Уникальным примером также является создание в Урюпинске первого в области горнолыжного комплекса «Хопёрский снег» (при поддержке администрации и предпринимателей города). В 2015 году здесь были проведены соревнования, в которых приняли участие спортсмены из других городов.

Администрация и горожане Урюпинска заинтересованы в организации и привлечении мероприятий. Первым общегородским праздником является Масленица, в котором обязательно лично участвует глава города и депутаты Урюпинской городской думы (на безвозмездной основе представители местной власти пекут блины для жителей города, укрепляя таким образом доверие друг к другу).

Невзирая на проблему транспортной доступности, в 2010 году в Урюпинске прошёл крупный форум «Касперский открывает города», собравший сотни блоггеров и журналистов со всей России.

В 2018 году в городе отмечался 400-летний юбилей. Подготовка к данному мероприятию включала в себя масштабное улучшение городской инфраструктуры (обновление городских парков и дорог, ремонт центральной районной больницы и др.). В торжествах приняли участие десятки тысяч жителей и гостей города. Согласно официальной информации руководства города, одними из первых гостей праздника города были туристы из Мексики.

По мнению местных жителей, потенциал дальнейшего развития Урюпинска заключается в том числе и в продвижении местной продукции под общим брендом «Сделано в Урюпинске» (в частности, через интернет-продажи). Здесь производят целый ряд товаров-брендов, например: продукция ООО «Урюпинский трикотаж», выпускающее футболки с надписью «Брошу

все и уеду в Урюпинск»; пуховые изделия ООО «Узоры»; продукция кондитерского комбината «Урюпинский» (фирменные торты и конфеты); экологически чистая продукция ООО «Бородинское» (лекарственные сборы, масла). Как известно из мировой практики, место происхождения товаров является источником создания добавленной стоимости. Товары-бренды уже давно являются неотъемлемой частью имиджа той или иной местности. В России это, например, луговицкие огурцы, астраханские арбузы, вологодское масло, угличский сыр, тульский пряник. [2, С. 109.]

С недавних пор в Урюпинске создано местное радио, благодаря чему город можно «услышать» онлайн в любой точке мира.

В целях установления международных связей с другими городами в 2016 году Урюпинск организовал выставку «Урюпинск. Из глубины России» в Берлине (Германия), в перспективе рассчитывая на новые рынки сбыта местной продукции и на повышение интереса к городу в средствах массовой информации. В планах города – организация тематических дней Урюпинска как в зарубежных городах, так и в российских.

Итак, рассмотренный опыт муниципальных практик позиционирования и продвижения города Урюпинск в Волгоградской области на сегодняшний день достаточно уникален для российских реалий. Данный пример свидетельствует о том, что несмотря на негативные стереотипы и небольшие бюджеты у малых городов нашей страны всегда есть возможности для активного развития и улучшения качества своей жизни. Представляется, что главным ресурсом в данном случае выступает человеческий ресурс, а именно – активная гражданская позиция самих горожан в тесном конструктивном взаимодействии с местной властью.

На наш взгляд, в дальнейшем развитии Урюпинска целесообразно усилить туристическую составляющую. Развитие туризма в современной России – один из государственных приоритетов. Необходимо признать, что сфера российского туризма сегодня переживает непростой период. С одной стороны, наблюдаются устойчивые положительные тенденции его развития. С другой – налицо неразвитость экономико-административного и социального инструментария. Вместе с тем, многие эксперты отмечают, что для малых исторических городов России именно туризм является жизненно необходимым направлением их развития. [7]

Маркетинговая стратегия бренда туристического направления формируется из ответов на следующие вопросы:

- Каково место туристического направления на существующем рынке?
- Чем данное туристическое направление будет известно за его пределами?
- Каковы будут отношения бренда туристического направления с его целевыми аудиториями?
- Как бренд данного туристического направления будет представлен вербально и визуально?
- Каким образом будет продвигаться бренд?
- Как будет поддерживаться актуальность бренда туристического направления для целевых аудиторий? [5, с. 118.]

Исходя из имеющихся конкурентных преимуществ Урюпинска, представляется, что перспективными направлениями развития могли бы стать экологический и событийный виды туризма, которые стали активно поддерживаться в России в последние годы.

Экологический туризм предполагает посещение туристами относительно нетронутых антропогенным воздействием территорий, направленный на повышение экологической культуры туристов и создающий условия для получения выгод от охраны окружающей среды местным населением. По оценке Всемирной туристской организации (ЮНВТО), доля экологических туров в мировом туризме сегодня составляет порядка 10%.

Экологический туризм является своеобразной альтернативой вредному воздействию человеческой деятельности на природу. Важно заметить, что данный вид туризма отражает интересы обеих сторон. Во всём мире экологический туризм относят к перспективным видам

туризма и отмечают его стремительное развитие. В отличие от других видов туризма, данный вид туризма предполагает минимальный объем инфраструктуры: объектов размещения, мест общественного питания, развлечений и т.п. При условии эффективного управления, с экономической точки зрения, экологический туризм может быть достаточно выгодным.

Что касается событийного туризма, то данный вид туризма предполагает организацию мероприятий в самых различных сферах, например, в культуре, в спорте и т.д. Уникальность событийного туризма заключается в том, что он, по сути, неисчерпаем по своему содержанию. Важным моментом является то, что события, которые формируют данный вид туризма, должны приносить доход и быть ресурсной составляющей места их проведения. Преимуществами событийного туризма являются: большие возможности для привлечения туристов на ту или иную территорию, решение проблемы сезонности туризма, отражение интересов разных целевых аудиторий, независимость от естественных природных ресурсов. [4, с. 84.]

Как свидетельствует статистика, от туризма человек не отказывается даже в условиях серьёзных политических и экономических кризисов. Развитие туризма способствует созданию новых рабочих мест, стимулирует развитие малого и среднего бизнеса, оказывает позитивное влияние на транспортную инфраструктуру, торговлю, связь, сельское хозяйство и т.д.

Повышение туристической привлекательности Урюпинска могло бы ещё больше увеличить возможности этого города по привлечению ресурсов, необходимых для повышения качества жизни местного населения. Уже имеющийся опыт муниципального управления этого города показал, что здесь люди умеют не только осознавать свою идентичность, но и зарабатывать на благоустройство городской среды. Чтобы развивать Россию, надо начинать с малого.

Список литературы

- [1] Книга-практикум «Делай как Урюпинск». – <http://столицапровинции.рф> (дата обращения 10.06.2019).
- [2] Логунцова И.В., Малькова И.В. Маркетинг территорий. М.: Юрайт, 2017.
- [3] Она же. Особенности территориального брендинга в российских условиях. М.: Издательство КДУ, 2013.
- [4] Морева С.Н., Пескова Е.А. Событийный туризм как перспективное направление регионального туризма // Современные тенденции развития науки и технологий. № 12–12, 2016.
- [5] Стась А. Новая геральдика. Как страны, регионы и города создают и развивают свои бренды. М.: Группа ИДТ, 2009.
- [6] Официальный сайт органов местного самоуправления «Городской округ город Урюпинск». – <http://urupinsk.net/investoram/> (дата обращения 10.06.2019).
- [7] Щегольков Ю.Ю., Метелкина П.В. Развитие туризма в малых городах России // Мир новой экономики. № 1, 2017. – <https://cyberleninka.ru/article/v/razvitie-turizma-v-malyh-gorodah-rossii> (дата обращения 10.06.2019).

X. ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ ФАКТОР В ЭПОХУ ГЛОБАЛЬНЫХ ПЕРЕМЕН

Пугачев В.П.¹

ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СИСТЕМА КАК ДЕТЕРМИНАНТА ПОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

Ситуация в государственной службе современной России оставляет желать лучшего. На протяжении уже многих лет не снижается уровень коррупции, пыльным цветом произрастают бюрократизм, протекционизм, nepотизм и другие патологические управленческие явления. Так, например, по данным Международного антикоррупционного движения Transparency International, в 2018 г. в Индексе восприятия коррупции Россия заняла 138 место из 180 и набрала 28 баллов из 100. В отличие от последних лет, когда ситуация в этой области несколько улучшалось, в 2018 г. страна потеряла один балл и опустилась на три места. Столько же баллов набрали Папуа-Новая Гвинея, Ливан, Иран, Гвинея и Мексика [1].

В то же время нельзя не заметить, что в последние годы высшее руководство страны осуществляет ряд мер по активизации кадровой политики, улучшению руководящего состава кадров госслужбы, разоблачению коррупционеров, занимающих высокие позиции в государственном аппарате и др. Расширилась практика подготовки резерва высших руководителей, проводятся конкурсы для поступления на государственную гражданскую службу, реализуются специальные программы развития кадрового управленческого резерва и в частности конкурс управленцев «Лидеры России» и т.п. Почему же эффективность этих и других подобных мер крайне низка и сами они, как правило, не приносят ожидаемых результатов?

Научно обоснованный общий ответ на этот вопрос, а также ряд других вопросов о главных причинах низкой эффективности российской государственной службы и призвана дать данная статья, **целью** которой является выявление роли организационной системы и ее важнейших элементов в их синергетическом взаимодействии в детерминации реального поведения государственных служащих.

В научной литературе, а также работах разного рода экспертов, анализирующих деятельность российской государственной службы и разрабатывающих стратегию ее реформирования и совершенствования, основное внимание концентрируется на вопросах структурно-функциональных и правовых изменений государственных институтов и процедур их деятельности [2].

В то же время из поля зрения фактически выпадают действующие преимущественно стихийно важнейшие факторы, определяющие поведение государственных служащих. В первую очередь к ним относится мотивационное воздействие организационной системы, государственной организации как целостности, а также социальной ситуации.

Как свидетельствуют в частности Стэнфордский тюремный эксперимент Ф. Зимбардо, анализ им ситуации в тюремном лагере Абу-Грейб в Ираке и другие исследования [3], воздействие системы оказывает на поведение человека приоритетное влияние. Этот известный ученый выделяет три важнейших детерминанты поведения людей: «Человека, Ситуацию и Систему» и разделяет ситуацию, понимаемую в широком смысле, на «систему» и «ситуацию» в узком смысле. При этом ситуация понимается как «поведенческий контекст, который с помощью вознаграждений и нормативных функций наделяет тем или иным смыслом роли и статус актеров. Система состоит из агентов и агентств, идеология, ценности и власть ко-

¹ Пугачев Василий Павлович, доктор философских наук, профессор, зав. кафедрой управления персоналом, факультет государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова.

торых создают ситуации и диктуют роли и ожидания по отношению к поведению акторов, находящихся в сфере ее влияния» [4, с. 632].

Трактовка детерминант поведения человека Ф. Зимбардо представляется конструктивной, однако нуждается в уточнении. Что касается «Человека», то эта детерминанта не вызывает сомнения у специалистов и понимается как воздействие на поведение личностных качеств, сознания (в том числе подсознания) индивида. Трактовка же соотношения системы и ситуации требует уточнения с позиций современной социологии (Ф. Зимбардо руководствуется преимущественно подходом социальной психологии). В научной литературе ситуация соотносима с субъектом – «Я» и понимается преимущественно в широком значении этого термина, т.е. как «не-Я», т.е. вся несубъектная, непосредственно неконтролируемая субъектом реальность.

Иными словами, ситуация в широком значении этого слова – это относительно динамичная среда или обстоятельства и, прежде всего, межличностные отношения, в которых находятся и действуют люди и которые влияют на их поведение. Ситуация всегда соотносима с определенным (индивидуальным или коллективным) субъектом.

У Зимбардо же категория «ситуация» соотносится с понятием «система» и трактуется по-иному: как «поведенческий контекст, который с помощью вознаграждений и нормативных функций наделяет тем или иным смыслом роли и статус актеров. Система состоит из агентов и агентств, идеология, ценности и власть которых создают ситуации и диктуют роли и ожидания по отношению к поведению актеров, находящихся в сфере ее влияния» [4, с. 632].

На наш взгляд, хотя у Зимбардо разграничение системы и ситуации не обосновано достаточно четко, оно эмпирически подтверждено, имеет реальные основания и эвристическую ценность, и, применительно к цели данной статьи, во многом способствует выделению важнейших детерминант поведения людей в организации и, прежде всего, раскрытию приоритетной роли социальных систем в мотивации поведения государственных служащих, а также пониманию и объяснению массового распространения в современной России и многих других странах таких деструктивных явлений, как коррупция, протекционизм, клиентелизм и т.п. На наш взгляд, именно эти, обычно не видимые постороннему наблюдателю системные детерминанты очень во многом сводят на нет разного рода меры по борьбе с коррупцией и другими микрополитическими явлениями в нашей стране.

Решающая роль организационной системы в мотивации поведения ее членов относится в первую очередь к жестким, закрытым организационным системам, имеющим высокую значимость для работников. С точки зрения возможности их мотивационного влияния можно выделить следующие типы организационных систем: закрытые, которые невозможно покинуть и открытые, которые можно покинуть, жесткие и мягкие системы, выделяемые с точки зрения императивности, обязательности выполнения требований, автономии личности, контроля, возможности неподчинения. **Сила детерминационного воздействия системы зависит также от объема власти и ресурсов влияния; значимости системы для сотрудника, его личностных качеств и в первую очередь степени конформности, которая весьма высока в современной России и ряде других стран мира.**

Государственные организации относятся к достаточно жестким, полужакрытым системам, значимость принадлежности к которым, особенно для руководителей, а также работников предпенсионного возраста и тех, кому трудно найти хорошую работу, весьма велика. Все это, а также слабость социального контроля, во многом обуславливают широкие возможности системной детерминации поведения российских государственных служащих.

Констатация огромного влияния организационной системы на сознание и поведение людей еще не достаточна для практического управления этим процессом. Для этого необходимо, прежде всего, знать важнейшие факторы и каналы такого воздействия. Ф. Зимбардо причисля-

ет к ним, прежде всего, идеологию, ценности и власть, а также указывает, что власть Системы основана на праве устанавливать нормы и правила (в том числе неписанные, неформальные), контролировать поведение людей, официально разрешать вести себя определенным образом или запрещать определенные формы поведения, наказывать неугодные действия, оправдывать «новые роли, новые правила и новые методы, обычно запрещенные или ограниченные законами, нормами, нравственностью и этикой. Оправданием для новых «правил» обычно становится идеология» [4, с. 359].

На наш взгляд, эти факторы – идеология, ценности и власть – безусловно, имеют ключевое значение для детерминирующего влияния социальных систем на поведение людей, однако они еще не раскрывают механизм такого воздействия. Кроме того, имеются и другие, достаточно важные детерминанты сознания и поведения людей в организации. Отмеченная Ф. Зимбардо и доказанная его и другими экспериментами (в частности экспериментами С. Милграма), а также реальными фактами приоритетная роль организационной системы в детерминации поведения людей нуждается в конкретизации, позволяющей раскрыть основные каналы и инструменты ее (системы) такого воздействия.

Выделить и дополнить перечень системных детерминант членов организации, определить их значимость и механизмы воздействия на людей позволяет их рассмотрение и интерпретация в рамках теории мотивации персонала. С точки зрения этой теории, организационная система (т.е. организация как система) в своем аспекте детерминирующего воздействия на персонал **выступает как система мотивации организации**, т.е. как институционально организованное взаимодействие администрации и персонала, всех ее работников, их объединений (индивидуальных и коллективных субъектов), стремящихся реализовать свои интересы на базе общих интересов организации. В процессе этого взаимодействия формируются и реализуются детерминанты деятельности сотрудников, их желание (или нежелание) выполнять определенную работу, вести себя в организации определенным образом.

В этой связи следует напомнить, что существует два типа принципиально отличающихся систем: **материальные и абстрактные системы**. Первые представляет собой целостные образования, комплексы материальных неразрывно взаимосвязанных объектов – именно к ним относятся основные характеристики системного подхода: такие системы взаимодействуют со средой, обладают свойством неаддитивности, синергии и т.п., вторые же – абстрактные системы являются продуктом человеческого мышления, они сконструированы искусственно по законам логики и служат инструментом познания и классификации различных объектов. Такие системы, хотя и отражают реальность, не существуют вне человеческого мышления в предметном мире, не взаимодействуют со средой и используются главным образом для анализа объектов и систематизации знаний.

В научной же литературе очень часто не учитываются эти принципиальные различия материальных и абстрактных систем и термин «система» употребляется по отношению к организационной мотивации достаточно произвольно. В данной же статье (применительно к системе мотивации, понимаемой в широком значении этого термина) речь идет о материальных системах, которые обладают всей полнотой системных качеств. Именно такой, материальной системой является система мотивации персонала организации, охватывающая самые различные: конструктивные и деструктивные, сознательно осуществляемые руководством и стихийные (с точки зрения управления организацией) виды деятельности и поведения сотрудников, процессы и явления. Важным достоинством охарактеризованного выше широкого понимания системы мотивации является возможность выявить и проанализировать влияние самых различных детерминант поведения сотрудников в их взаимодействии и взаимовлиянии.

Ядром, направляющим компонентом системы мотивации персонала организации является **подсистема управления мотивацией** – комплекс субъектов, институтов и ресурсов, осу-

ществляющих систематическое мотивирование сотрудников. Однако, как это будет показано ниже, в систему мотивации персонала входит и исполнительская, в том числе не контролируемая руководством деятельность работников, являющаяся неотъемлемой частью мотивационного процесса.

Элементов системы мотивации организации достаточно много. **Основными, первичными элементами системы мотивации** являются все члены организации, все сотрудники, организованные определенным образом, прежде всего, в соответствии с организационной структурой предприятия, его линейными и функциональными подсистемами разного уровня и рассматриваемые в аспекте формирования и проявления побудительных сил их поведения и деятельности, детерминации их организационной активности (и пассивности).

Сотрудники, их объединения и руководящие представители являются элементами не только системы мотивации, но и всей организации как системы в ее человеческом (т.е. как коллектив, рабочие группы) аспекте, а также и других систем организации: производственной, финансовой, технической и т.д., подсистем системы управления персоналом: планирования, маркетинга, оценки, развития персонала и т.п. – в данном случае называются системы различных уровней. Сотрудник (личность) многомерен и, представленный в своих разных аспектах, выступает элементом целого ряда систем.

Система мотивации персонала многосубъектна и многополярна. Это означает, что не только администрация (руководители и службы персонала), но и каждый работник, поступая в организацию и работая в ней, имеет определенную субъективную мотивацию и стремится реализовать в организации свои собственные, в том числе противоречащие интересам организации, цели. Хотя, конечно же, в государственных и иных организациях ресурсы мотивирующего влияния рядовых сотрудников (особенно плохо организованных) обычно невелики и возможности их влияния на руководство, администрацию ограничены.

В современной организации (особенно с развитыми неформальными отношениями) реальные мотивы деятельности персонала, их формирование и реализация – это результат «встречи» и взаимодействия работников и администрации, а также интенсивности фактического взаимодействия каждого со всеми в рамках формальных и неформальных групп и межличностного общения. Эти мотивы представляют собой результирующую, динамический баланс, установившийся в сознании, реализующийся в практической деятельности и подтверждающийся и воспроизводящийся (или, напротив, не подтверждающийся, ослабевающий и утрачивающий поведенческую значимость) под влиянием практического опыта людей.

Рассмотрение в рамках широкого понимания системы мотивации персонала как многоэлементного, субъект-субъектного взаимодействия позволяет включить в общую для организации систему мотивации не только мотивирующие (управленческие) действия администрации, но и другие непосредственно не контролируемые ею факторы, как официально признанные инструменты мотивирующего воздействия трудового коллектива на администрацию, например, забастовки, работу по правилам и т.п., так и **теневые, скрытые проявления деструктивной мотивации**: внутреннее увольнение, остракизм, коррупцию, злоупотребления служебным положением, различного рода интриги и т.п.

Одним из проявлений и конкретизацией широкого подхода в понимании системы организационной мотивации является **микropolitический подход к мотивации** [5, S. 215–243], позволяющий выявить многие скрытые, теневые процессы, происходящие в организации и прямо воздействующие на мотивацию сотрудников. Этот подход учитывает активность работника в реализации личных интересов, их приоритетность в мотивации поведения. Он дает возможность преодолеть односторонность и упрощенность традиционного подхода к мотивации, согласно которому активность работника в организации ограничивается простой реак-

цией на стимулы и условия их получения, принятием или непринятием стимулов и оценкой возможностей их получения, соотношения выгоды и требуемых усилий. Согласно традиционным воззрениям, в случае непринятия стимулов из-за их низкой значимости, сложности получения, а также наличия сильных, более важных для работника антистимулов, эффективность мотивирования снижается или даже сводится на нет – демотивированные сотрудники уклоняются от выполнения обязанностей, работают плохо или вовсе не работают.

Однако современный работник, обладающий разнообразными знаниями и развитым самосознанием, является не только исполнителем организационных предписаний и указаний сверху, но и активным деятелем, субъектом, стремящимся реализовать свои собственные интересы, в том числе противоречащие требованиям организации. Он не только оценивает предлагаемые ему руководством стимулы и возможности их получения, но, если они его не устраивают, то пытается сам реализовать свои личные интересы с помощью микрополитики – устойчивой целенаправленной деятельности руководителей и других сотрудников по реализации с помощью влияния на власть и организационный порядок личных интересов, противоречащих официальным целям, ценностям и нормативным документам организации [6, с. 104–181 и др.]. Конкретные формы микрополитики – коррупция, протекционизм, мошенничество, саботаж, разного рода интриги в борьбе за должности и ресурсы и т.п.

Микрополитическая мотивация (и микрополитическая деятельность) не есть что-то «ненормальное», «патологическое», девиация или отклоняющееся поведение, она вполне естественна и неизбежна, хотя ее масштабы можно резко ограничить и исключить детерминанты наиболее опасных для организации форм ее проявления, например, воровства, коррупции, прямого обмана и т.п.

Широкий подход в понимании системы организационной мотивации позволяет не только ввести в поле целостного, системного научного анализа и учесть в практической работе мотивационную активность всех сотрудников, в том числе руководителей, объяснить феномен деструктивной мотивации и прежде всего, микрополитики, но и обеспечить более глубокое понимание мотивационных процессов за счет включения в систему мотивации организации **исполнительской деятельности**.

В научной литературе систему мотивации персонала обычно отождествляют лишь с системой управления мотивацией (или с системой мотивации и стимулирования), т.е. не включают в систему мотивации исполнительскую, трудовую и организационную в целом деятельность. А между тем в этой деятельности формируется сознание человека и его мотивационные установки [7, с. 175].

Итак, широкое понимание системы мотивации в единстве и синергетическом взаимодействии ее самых разнообразных элементов позволяет глубже понять и объяснить причины поведения сотрудников, более эффективно управлять их деятельностью. На его методологической основе можно расширить, дополнить и конкретизировать перечень каналов и факторов поведенческого влияния современной организации как системы (включая и факторы, указанные Ф. Зимбардо). В нашей классификации к ним относятся достаточно разнообразные факторы мотивации поведения людей: субъекты и ресурсы [8, с. 128–227, 244–292]. Основными субъектами детерминации поведения членов организации, мотивации персонала в целом являются:

- организационная система как субъект мотивации высшего уровня, влияние которого опирается на организационные ресурсы, власть, идеологию, авторитет организации и высшего руководства,
- руководители,

- службы персонала и некоторые другие ее подразделения (найма или маркетинга персонала, труда и заработной платы, стимулирования, социального обеспечения, обучения и развития и др.),
- органы трудового коллектива, профсоюзы, если они имеются,
- рабочие (формальные и неформальные) группы,
- сотрудники.

Ресурсы мотивационного воздействия организации как системы еще более разнообразны. Мы выделяем девять групп таких ресурсов:

- 1) денежные стимулы,
- 2) социальные льготы,
- 3) организационно-административные стимулы,
- 4) организация, содержание и характера труда (мотивационное влияние труда),
- 5) стратификационные (статусные, должностные, партиципационные),
- 6) пространственно-временные,
- 7) коммуникационные,
- 8) личностного и профессионального развития,
- 9) групповые стимулы.

Целью настоящего исследования не является специальный анализ факторов мотивации. Однако уже из их перечня видно, насколько велики возможности организации как системы в детерминации поведения людей. Большинство из этих факторов находится в распоряжении высшего руководства организации и часто может быть использовано бесконтрольно, по своему усмотрению. Следует также отметить, что эти и некоторые другие детерминанты поведения действуют и стихийно в рамках определенных социальных отношений, в том числе деструктивных социальных институтов, которые чаще всего проявляются в форме **социальных сетей, социальных ролей и социальных практик** [9, с. 16–34].

В постсоветский период, когда, по словам бывшего президента РФ Б.Н. Ельцина, коррупция в государственной службе достигла тотальных размеров (у нас «только ленивый чиновник не берет взятку»), в рамках многих государственных органов сложились целые системы деструктивных теневых институтов и, прежде всего, коррупционных, протекционистских, клиентелистских и т.п. сетей. В условиях социальной аномии, которая полностью не преодолена и сегодня, массового разрушения традиционных, в том числе общечеловеческих ценностей, эти деструктивные теневые институты очень во многом порождают микрополитическое поведение госслужащих, проявляющееся в коррупции, протекционизме, клиентелизме и т.п. [10]. Однако до сих пор системным факторам мотивации персонала государственной службы не уделяется должного внимания. Об этом в частности свидетельствуют и громкие судебные процессы последних лет против высоких должностных лиц в правоохранительных органах, субъектах Федерации и т.п., у которых только при обысках были обнаружены деньги и драгоценности на многие миллиарды рублей (полковник Д. Захарченко, А. Хорошавин и др.)

Громкие судебные процессы такого рода как правило ограничиваются наказанием одного человека (в лучшем случае – нескольких его приближенных), не раскрывая криминальные сети, позволяющие собирать огромные деньги и материальные ценности, не затрагивая системные социальные факторы, порождающие коррупцию и другие микрополитические явления. Хотя, очевидно, что такого рода массовые злоупотребления служебным положением, воровство в огромных размерах и т.п. могут происходить только в определенной социальной среде, опираясь на хорошо организованные деструктивные институты, в которые вхожи не только сами руководители, но и их приближенные, многие подчиненные, высокие покровители, клиенты и т.п.

Наличие разного рода деструктивных, а нередко и явно криминальных социальных институтов, а также патологических культур (или субкультур, в частности региональных) во многих государственных учреждениях, незаинтересованность их руководства в устранении каналов злоупотреблений служебным положением являются в современной России важнейшей причиной низкой эффективности государственной службы, массового распространения деструктивных форм поведения: коррупции, протекционизма, разного рода мошенничества и т.п. Поэтому для того чтобы повысить победить эти негативные явления, повысить эффективность отечественного государственного управления необходима концентрация усилий ученых и высшего руководства страны на выявлении системных факторов мотивации государственных служащих, разработке конкретных способов борьбы с деструктивной системной мотивацией.

Конечно, у высшего руководства государства, для этого должна быть твердая политическая воля, которой явно не хватает у нынешней правящей элиты, доходы и благополучие многих представителей которой прямо связаны с разного рода злоупотреблениями властью. В целом же без глубокого реформирования системы государственного управления, осуществления целого комплекса организационных изменений, устраняющих или ослабляющих факторы ее деструктивного влияния, государственная кадровая политика не может быть эффективной.

Список литературы

- [1] Россия заняла 138-е место в рейтинге по уровню восприятия коррупции // URL: https://www.gazeta.ru/business/news/2019/01/29/n_12572965.shtml (дата обращения: 15.05.2019).
- [2] Федеральная Программа «Развитие Государственной Службы Российской Федерации (2015–2018 годы)», // URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PNPA&n=5349#08638015805241942> (дата обращения: 15.05.2019); Положение о порядке осуществления профессионального развития государственных гражданских служащих российской федерации // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_318654/62996a38e9824ea366fc9ed7ba9190a179324b4b/ (дата обращения: 20.05.2019); Конкурс управленцев «Лидеры России» // URL: <https://лидерыроссии.рф/> (дата обращения: 21.05.2019) и др.
- [3] Зимбардо Ф. Стэнфордский тюремный эксперимент // Psychology OnLine. Net [Сайт]. 05.12.2006. URL: <http://www.psychology-online.net/articles/doc-660.html> (дата обращения: 21.04.2019).
- [4] Зимбардо Ф. Эффект Люцифера. Почему хорошие люди превращаются в злодеев / Пер. с англ. М.: Альпина нон-фикшн, 2014.
- [5] Neuberger O. Vertrauen in Misstrauen: ein Plädoyer für Mikropolitik // Personal als Strategie: mit flexiblen und lernbereiten Human-Ressourcen Kernkompetenzen aufbauen. Berlin: Luchterhand, 1997.
- [6] Пугачев В.П. Деструктивная деятельность в современном обществе. Saarbrücken (Germany): LAP LAMBERT Academic Publishing, 2014.
- [7] Леонтьев А.Н. Деятельность. Сознание. Личность. М., 1975.
- [8] Мотивация трудовой деятельности: учеб. пособие / Под ред. проф. В.П. Пугачева. М.: «ИНФРА-М», 2013.
- [9] Пугачев В.П. Теневые деструктивные институты в государственном управлении современной России // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 21. Управление (государство и общество). 2012. № 2. С. 16–34.
- [10] Пугачев В.П. Деструктивная деятельность в современном обществе. Saarbrücken (Germany): LAP LAMBERT Academic Publishing, 2014.

Борисов А.Ф., Вагина О.С.¹

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ РАБОТОДАТЕЛЕЙ И ВУЗОВ В ПРОЦЕССЕ ПОДГОТОВКИ И ТРУДОУСТРОЙСТВА МОЛОДЫХ СПЕЦИАЛИСТОВ

Аннотация. В статье рассматриваются результаты социологического исследования процессов взаимодействия между работодателями и вузами. Проводится анализ основных технологий взаимодействия выбранных нами компаний сектора информационных технологий с вузами Санкт-Петербурга. В статье раскрывается система взаимодействий между работодателями, вузами и студентами как социальная сеть. Дается анализ противоречивых интересов каждого субъекта этого взаимодействия. Раскрываются основные проблемы, которые возникают между ними в процессе этого взаимодействия. Анализируются результаты анкетирования студентов-выпускников, их оценка проблем на современном молодежном рынке труда, который испытывает острый дефицит навыков, связанный с увеличивающимся разрывом между потребностями работодателей и способностями кадров, которые им предоставляет система образования.

Ключевые слова: взаимодействие, рынок труда, коммуникации, компетенции, трудоустройство, молодые специалисты, работодатели

В связи с быстрыми темпами развития технологий и модернизации производственных процессов, особую значимость для компаний приобретает проблема поиска и подбора квалифицированных специалистов. В современных условиях рынка труда происходит трансформация не только средств поиска кандидатов (профессиональные социальные сети, форумы специалистов), социальных технологий поиска, но и принципов взаимодействия участников процесса, изменения их функций. Сейчас в компаниях функции управления процессом взаимодействия с вузами, контроля над качеством и результатами данного взаимодействия осуществляются в рамках ответственных лиц «graduate recruitment» – поиска, подбора и развития молодых специалистов.

Поиск новых путей совершенствования деятельности компаний по подбору персонала, создание условий для улучшения качества этих процессов, перераспределение функций формирования новых ролей всех участников процесса трудоустройства молодых специалистов актуализируют проблему управления взаимодействием между компанией и вузом.

На данный момент среди всех компаний, которые действуют на рынке высоких технологий, можно выделить как минимум три типа работодателей: те, которые активно взаимодействуют с вузами; те, которые когда-то начали этот процесс, но не смогли выстроить долгих партнерских отношений или посчитали данное взаимодействие невыгодным; и компании, которые еще никогда не взаимодействовали с вузами.

В рамках данного исследования мы рассмотрели опыт четырех IT-компаний Санкт-Петербурга, которые по характеру взаимодействия с вузами условно можно разделить на две группы: работают или не работают в этом направлении. В качестве дополнительных критериев выборки мы руководствовались следующим: 1) численность компаний должна быть не менее 50 человек; 2) срок работы компании на рынке должен быть не менее 5 лет; 3) наличие возможности общения с представителями отдела персонала компаний. Рассмотрим основные кейс-стади данных компаний.

¹ *Борисов Александр Федосеевич*, доктор социологических наук, профессор кафедры социального управления и планирования, факультет социологии, Санкт-Петербургский государственный университет, *Вагина Ольга Станиславовна*, факультет социологии, Санкт-Петербургский государственный университет.

Кейс 1. Первая компания представляет собой представительство иностранной IT-компании в Санкт-Петербурге. На рынке Санкт-Петербурга компания представлена 9 лет. Она специализируется на разработке собственного программного обеспечения.

На данный момент в представительстве этой компании в Санкт-Петербурге работает более 300 человек. Из них около 100 человек – это люди в возрасте около 25 лет. Это и бывшие студенты, которые недавно окончили университет и приступили к трудовой деятельности. Есть и те, которые все еще учатся и одновременно работают в компании в качестве стажеров или младших инженеров. Уже, исходя из этих данных, можно сделать вывод о том, что компания эффективно реализует свои студенческие программы, связанные с трудоустройством молодых специалистов.

Свое взаимодействие компания выстраивает с 5 вузами Санкт-Петербурга: Санкт-Петербургский государственный университет (СПбГУ); Санкт-Петербургский университет точной механики и оптики (ИТМО); Санкт-Петербургский государственный электротехнический университет (ЛЭТИ); Санкт-Петербургский университет аэрокосмического приборостроения (ГУАП); Петербургский государственный университет путей сообщений (ПГУПС).

Основными формами взаимодействия компаний с данными вузами являются: рекрутинг через стажерские программы; организация студенческих проектов через совместную реализацию бизнес-задач; система наставничества; стипендиальная программа. Основными причинами, которые побуждают компанию активно взаимодействовать с вузами, являются, по их мнению, спад рождаемости и, как следствие этого, сокращение в будущем молодых специалистов. В качестве еще одной причины, которая побуждает компанию взаимодействовать с вузами, является несоответствие университетских знаний требованиям работодателей.

Взаимодействие данной компании с вузами проходит по 4 направлениям, которые выстраиваются в один процесс, начиная с поступления студента в университет. Сначала компания проводит стипендиальную программу для выдающихся студентов, которые выбираются компанией по итогам сессии. Для этой группы студентов компания предлагает систему работы с наставниками и инженерами компании. В течение этой программы студенты могут получить ответы о том, как добиться успеха, на что нужно обращать внимание, с какими трудностями можно столкнуться, работая в команде. Тем самым компания старается привлечь этих талантливых студентов в программу студенческих проектов. Как правило, в этих проектах решается определенная бизнес-задача. Команды состоят из трех, четырех студентов, преподавателя вуза и куратора из компании. Результаты студенческого проекта дают возможность отобрать лучших студентов в программу оплачиваемой стажировки, по итогам которой студент переводится в штат компании.

Кейс 2. Вторая компания (иностранная) занимается заказными разработками с 1997 года и имеет центры разработки в России, Украине, Польше и Аргентине. Компания признает, что основной ее капитал – это люди. Поэтому в компании уделяется большое внимание созданию команды. Компания осуществляет взаимодействие с ведущими вузами Санкт-Петербурга: СПбГУ, ЛЭТИ и Университетом ИТМО. Само взаимодействие выстраивается скорее как PR-компания через презентацию себя на мероприятиях в университетах. В компании открыты стажировки для студентов-выпускников. В конкурсе на вакантное место может участвовать каждый. Особенностью данной компании является и то, что она не занимается обучением стажеров. Каждый, кто попал на стажерскую программу и успешно сдал выпускное тестирование автоматически принимается в штат компании, в тот проект, в рамках которого проходила практика.

Кейс 3. Третья иностранная компания также занимается заказными разработками, но при этом несколько лет назад успешно реализовала собственный продукт. На российском рынке информационных технологий компания представлена с 2000 года. Сейчас компания находит-

ся на такой стадии развития, когда основные команды на проектах уже существуют, проекты в рабочем состоянии и могут функционировать тем составом, который есть сейчас. Однако компания до сих пор ведет активный подбор специалистов с хорошими практическими знаниями и опытом, которые могут сделать каждую команду еще сильнее. Поэтому в работе с персоналом акцент ставится в точечном подборе сильных специалистов.

Следует отметить, что в компании развита работа с персоналом. С новичками проводят вводный курс, обязательным элементом которого является тестирование. В этой компании практически отсутствует текучесть кадров. Как правило, средний срок работы специалиста в компании составляет не менее 3 лет, что для этой сферы является очень хорошим показателем.

Кейс 4. Четвертая компания занимается разработкой программного обеспечения и специализируется на внедрении системы управления данными. Эта компания на рынке существует относительно недавно (шесть лет) и работает преимущественно с иностранными заказчиками. Компания очень быстро растет и развивается, однако не планирует взаимодействовать с вузами по найму молодых специалистов. Дело в том, что специфика заказных проектов компании такова, что требует работы серьезных специалистов в короткие сроки. Для того, чтобы брать новичков и обучать их технологиям используемым в проектах, у компании просто нет времени.

С целью изучения процессов взаимодействия между работодателями и вузами было проведено эмпирическое социологическое исследование. Основными задачами данного исследования явились: анализ основных технологий взаимодействия выбранных нами компаний с ведущими университетами Санкт-Петербурга по вопросам трудоустройства молодых специалистов [1]; определение показателей качества взаимодействия с позиции основных его акторов (вуза, компании, студентов); характеристика основных мероприятий по повышению качества и эффективности взаимодействия работодателей и вузов по вопросам трудоустройства и развития молодых специалистов.

Исследование проводилось методом глубинного интервью с менеджерами четырех компаний сектора информационных технологий Санкт-Петербурга [2]. Также было проведено анкетирование студентов-выпускников Санкт-Петербургского государственного университета (СПбГУ) в количестве 168 человек представителей всех факультетов университета [3].

Исследование показало, что систему взаимодействия между компаниями и вузами можно представить в виде социальной сети [4], которая имеет как минимум три группы акторов: вузы, бизнес и студенты (см. рис. 1).

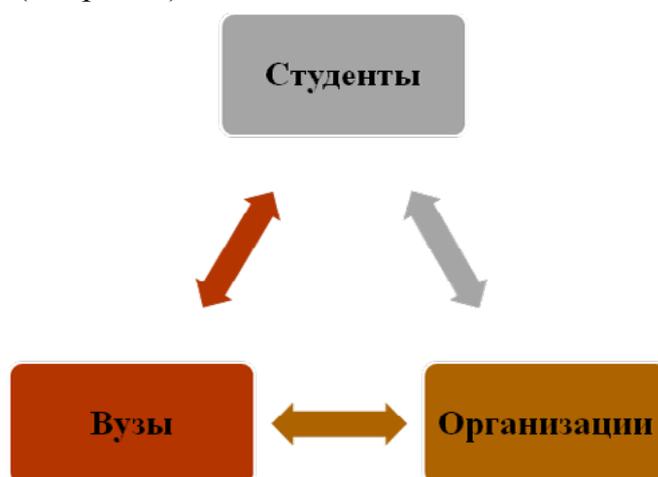


Рис. 1. Система взаимодействия «Вуз-Организация-Студент»

Каждая из этих групп преследует свои цели и решает определенные задачи. Для бизнеса идеальным молодым специалистом является студент-выпускник, который пришел в компанию и сразу начал работать. Очевидно, что эта идея практически

не может быть реализована на практике, так как в задачи выпускающего вуза не входит подготовка узких специалистов. Университет ориентируется на подготовку социально-ориентированных специалистов с широким кругозором в рамках выбранного ими направления. У вузов, в свою очередь, существует проблема недофинансирования, которая не позволяет университету брать на работу дополнительных специалистов, максимально приближенных к запросам бизнеса.

На третьей стороне процесса взаимодействия стоят непосредственно студенты, которые ориентируются на получение практических знаний, работы и стабильного дохода как можно в скором времени. Таким образом, студенты желают получить как можно больше практических навыков в рамках образовательного процесса.

Сравнительный анализ опыта взаимодействия компаний с вузами показал, что в этом процессе возникают три проблемы. Первая проблема – это поиск общего языка для эффективной коммуникации. Существует большой разрыв между бизнесом и образованием в дискурсе. Это проблема остро встает в тот момент, когда компания приходит в вуз для того, чтобы запустить партнерскую программу [5]. Компании необходимо понимать, что в данный момент важно для вуза, какие цели и задачи учебное заведение ставит перед собой, на каких абитуриентов ориентируется, какие модели обучения приемлемы и характерны для него. Вторая проблема связана с поиском и организационной поддержкой людей, которые будут ответственны за данное взаимодействие. Третья проблема, которая стоит перед бизнесом – создание привлекательного HR-бренда, каналов привлечения студентов для того, чтобы найти лояльные кадры.

Результаты проведенного среди студентов анкетирования в основном подтверждаются данными исследования работодателей. В вопросе о разрыве в знаниях между выпускниками вузов и требованиями организаций к молодым кандидатам, студенческая среда солидарна с представителями бизнеса. Около 30% опрошенных студентов, поставили оценку «3» тому, насколько университетское образование соответствует современным требованиям компаний-работодателей.

Для того, чтобы понять, какие цели преследуют студенты, участвуя в процессах взаимодействия между образованием и бизнесом по вопросу трудоустройства, необходимо понять, с какими проблемами сталкиваются студенты-выпускники в тот момент, когда они начинают искать работу. Самая острая проблема, по мнению студентов, – это отсутствие у них необходимого профессионального опыта, на чем акцентировали внимание почти все опрошенные студенты (91%). Следующая по значимости проблема, с которой приходится сталкиваться выпускникам – это недостаток компетенций, необходимых работодателям для конкретной должности. На это обратили внимание 60% опрошенных. В-третьих, студенты обращают внимание на низкий уровень предлагаемой им работодателями заработной платы (56%).

Примечательно, и то, что студенты согласны с тем, что вуз – это, в первую очередь, источник теоретических знаний. Однако, в процессе обучения студентов вузам необходимо знать потребности работодателей и постоянно ориентироваться на них при составлении учебных планов, а также на формирование профессиональных компетенций, которыми должны овладеть выпускники.

Если говорить о том, кто в процессах взаимодействия должен проявлять инициативу, то здесь студенты однозначно отмечают, что инициатива должна исходить в равной степени от университетов (46%) и работодателей (44%), при этом роль самих студентов в этом процессе также важна (10%) (см. рис. 2).

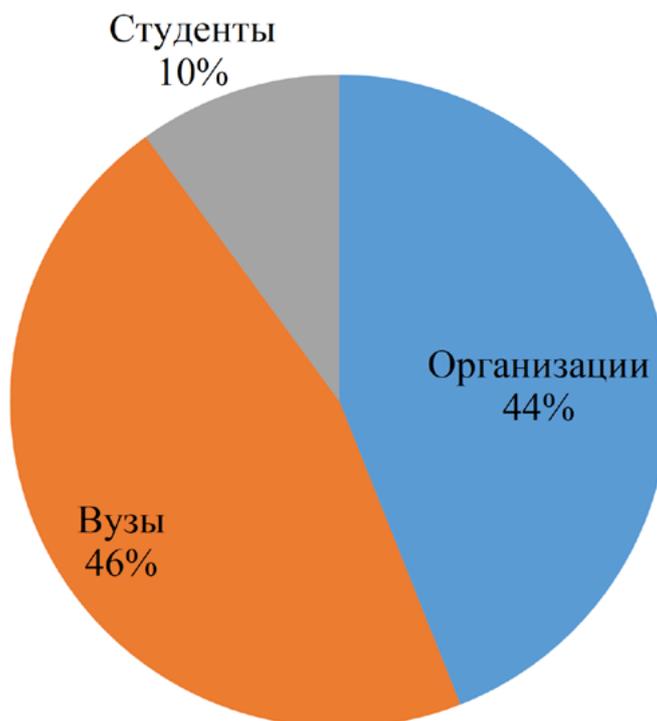


Рис. 2. Инициаторы взаимодействия

С другой стороны, все акторы социального взаимодействия преследуют разные цели. По данным исследования, оказалось, что компании в большей степени нацелены на PR своего бренда как лучшего работодателя, а также на рекрутинг талантливых специалистов. Компании неохотно развивают практики преподавания в университетах, так как эта форма взаимодействия малоэффективна в достижении поставленных целей. Университет же, в свою очередь, также нацелен на развитие своего бренда и интеллектуального капитала преподавательского состава.

Следует отметить, что со стороны организаций процессы их взаимодействия с вузами довольно прозрачны. У компаний, которые активно взаимодействуют с вузами, как правило, существует отдельный работник или даже отдел, который занимается этим процессом. В основном, такое подразделение принадлежит либо отделу персонала (HR-службе), либо PR отделу. Это неудивительно, ведь по данным исследования подбор кадров и развития бренда работодателя – это две основные цели организации во взаимодействии с вузами. Конечно, в компаниях, где не настолько институционализированы эти процессы, часто менеджеры по персоналу или другие работники вынуждены заниматься и этими вопросами. Из-за этого у таких организаций возникают сомнения в необходимости коммуникации с университетами, так как эффективность этих процессов кажется им маленькой, а основной рабочий процесс сотрудников приостанавливается, так как сотрудники тратят много времени на выполнение неосновных задач.

Более 30% студентов отмечают, что они могут обойтись без помощи вуза при поиске и взаимодействии с работодателем. Однако, большинство студентов когда-либо проходивших практики или стажировки отмечают, что организованы они были с помощью вузов (56,3%). Многие студенты владеют информацией о том, что в их вузе существует (56,5%) или не существует (4,3%) специальный отдел, занимающийся коммуникациями с работодателями. Но, на наш взгляд, цифры тех, кто в принципе не владеет какой-либо информацией о таком органе университета слишком велика (39,1%). На данном этапе можно сделать вывод, что коммуникация «Вуз – Студент» малоэффективна. Те студенты, которые знакомы с работой отделов университета по взаимодействию с работодателями оценивают их по пяти

показателям: 1) информационное освещение работы по взаимодействию с работодателями; 2) работодатели, с которыми ведется взаимодействие; 3) возможность участия в совместных мероприятиях с работодателями; 4) коммуникация с сотрудниками отдела по взаимодействию с работодателями; 5) возможность организации стажировок. Из максимально возможных 5-ти баллов при оценке работы отделов, студенты оценили возможность организации стажировок (3,8 балла). Минимальное количество баллов (2,8 баллов) получила коммуникация с сотрудниками отдела по взаимодействию с работодателями.

Исходя из полученных данных исследования, можно увидеть большой разрыв в видении процесса взаимодействия между компаниями и вузами. Таким образом, каждый субъект взаимодействия, вступая в этот процесс, ставит перед собой определенные задачи, которые он хочет решить в ходе процесса обмена информацией. Также каждый субъект понимает, что у него существуют определенные проблемы и ограничения в деятельности, которые могут помешать достижению поставленных целей. При этом каждый субъект понимает, что необходимо оценивать эффективность взаимодействия, а также вносить коррективы в этот процесс для достижения максимального эффекта.

На первый взгляд, в системе взаимодействия «Вуз – Организация – Студент» присутствуют все необходимые для этого взаимодействия составляющие. В такой сети взаимодействий есть три четко определенные группы акторов, которые действуют для того, чтобы достичь определенных целей, понимая, что существуют определенные проблемы и ограничения в их деятельности. Каждая группа акторов создает свои метрики для оценки процессов взаимодействия, на основании которых может вносить определенные коррективы в свою деятельность. Однако, как мы можем увидеть из результатов нашего исследования, цели, оценки, коррективы, видение процессов у каждой группы взаимодействия не совпадают с ожиданиями остальных групп. Получается, что каждый участник взаимодействия действует самостоятельно, что не может принести максимального эффекта такого взаимодействия. На данный момент это основная коммуникативная проблема, которую необходимо решать каждому участнику такой сети взаимодействия.

Основная гипотеза нашего исследования состоит в том, что налаженное взаимодействие с вузами может увеличить эффективность трудоустройства молодых специалистов, подтвердилась на основании исследования работодателей. Работодатели, которые давно сотрудничают с университетами, подтвердили, что профессиональные качества студентов-выпускников, участвующих в их программе намного выше остальных молодых специалистов. Также отмечается, что сам процесс поиска и отбора более экономически целесообразен, нежели через внешние источники рекрутинга. По данному вопросу работодатели отмечают лишь то, что существует гораздо больше трудностей с самим построением процесса взаимодействия.

На основании результатов исследования мы можем сделать вывод о том, что для того, чтобы работодатель мог выстроить эффективную систему взаимодействия с вузами, ему необходимо выполнить несколько задач: 1) определить свои проблемы, связанные с политикой HR-бренда; 2) поставить перед собой определенные задачи, которые будет выполнять система взаимодействия с вузами; 3) наладить коммуникацию с ответственными органами вузов, соотнести свои задачи с целями университетов; 4) организовать систему реализующих мероприятий; 5) оценить эффективность взаимодействия; 6) составить систему корректирующих мероприятий.

Список литературы

- [1] Борисов А.Ф., Трофимова Т.А. Технологии взаимодействия предприятий и вузов в процессе подготовки и трудоустройства молодых специалистов. Шестые Кареевские чтения: История и теория

- социологии: Материалы конференции: 16 дек. 2016г. / Отв. Ред. А.В. Воронцов. СПб.: «РГПУ им. А.И. Герцена», 2018. С. 183–188.
- [2] Горшков М.К. Прикладная социология: методология и методы. / М.К. Горшков, Ф.Э. Шереги. М.: «Альфа-М: Инфра-М», 2009. 416с.
- [3] Абчук В.А., Борисов А.Ф., Воронцов А.В. Методы исследований в менеджменте. СПб.: «Росток», 2012. 480 с.
- [4] Социология управления: учебник для студ. учреждений в высш. проф. образования [А.Ф. Борисов, Н.А. Пруель, В.Н. Минина и др.]; под ред. А.Ф. Борисова. М.: Издательский центр «Академия», 2014. 304 с.
- [5] Богачева О.В. Социальное партнерство как одна из форм взаимодействия бизнеса и учреждений высшего профессионального образования // Российское предпринимательство, 2007. №8. Вып. 2 (96). С. 25–30.

Боровикова Т.В (Россия, г. Москва),
Васильева Е.В.¹ (Россия, г. Смоленск)

КОГНИТИВНЫЕ МОДЕЛИ УПРАВЛЕНИЯ ПЕРСОНАЛОМ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВОГО СОЦИУМА

Аннотация. В статье рассматривается сущность интеллектуального труда и современные подходы к управлению персоналом организации в условиях цифрового социума. Раскрывается содержание процесса интеллектуализации труда персонала. Рассмотрены актуальные тенденции организации работы с персоналом в условиях динамично изменяющейся внешней среды.

Богатство любого общества определяют не накопленные материальные блага, а уровень жизни и степень интеллектуального развития человека. В современных условиях глобальных изменений и цифровизации процессов приоритетным фактором и источником развития инновационной экономики выступают знания. Обмен, распространение и использование знаний становятся приоритетным направлением инновационного развития современной экономики. Следовательно, целью преобразований должно являться развитие личности.

Глобализация, изменение потребительского поведения, переход к сетевой цифровой экономике: скорость и мобильность – тренды современности, побуждающие организации на поиск новых конкурентных моделей управления персоналом. Формирование и развитие когнитивных HR моделей становится необходимым условием обеспечения будущей конкурентоспособности организации путем трансформации от традиционной к технологичной организации [1, с. 73].

Переход отечественного образования на многоуровневую систему, введение компетентностной модели обучения требуют переосмысления и пересмотра роли научно-исследовательской деятельности студентов и принципиального изменения технологий обучения: повышение фундаментальности образования на этапе бакалавриата и повышения роли самостоятельной и исследовательской работы студентов в процессе обучения в магистратуре.

Многоуровневая система образования призвано рассматривать научно-исследовательскую деятельность как условие становление креативной личности, способной преобразовать окружающий мир и самого себя в нем. Наука становится средством постижения окружающей действительности и самопознания в условиях цифровизации экономики. В новых условиях, цифрового социума изменяется парадигма исследовательской деятельности и исследовательской компетенции.

В соответствии с положениями Федерального государственного образовательного стандарта 3+ (ФГОС) и 3++ основная научно-исследовательская подготовка студентов осуществляется в магистратуре, но в то же время ФГОС 3+ непосредственно указывает на необходимость организации научно-исследовательской деятельности студентов бакалавриата, включения их в научные исследования. Сопоставление ФГОС 3+ и последующих стандартов ВО уровней бакалавриата и магистратуры показал, что практические различия зафиксированы в отношении видов деятельности и касаются в основном степени вовлечения студентов в практику исследования. Другое отличие проявляется в содержании компетенций. Так, если бакалавр подготовлен к квалифицированному выполнению традиционных профессиональных задач

¹ *Боровикова Тамара Васильевна*, доктор педагогических наук, профессор кафедры ГМУ и управления персоналом РМАТ (Российской международной академии туризма); *Васильева Елена Валерьевна*, аспирантка кафедры управления, Смоленский государственный университет.

и функций с помощью стандартных технологий, то магистр готов к решению нестандартных задач с помощью инновационных технологий и методик. Следовательно, разница между магистром и бакалавром заключается не в наборе компетенций, а в степени их развития, то есть в квалификационном уровне. В связи с этим, целесообразно ввести понятие инновационная компетентность, которая сопоставима новым условиям цифрового социума.

В связи с этим возникает необходимость трансформации ценностных ориентиров управления персоналом на основе приоритетов инновационного развития, повышающих актуальность знаниевой парадигмы развития персонала. Реализация эффективного управления персоналом организации на основе существующих традиционных подходов не представляется возможным в условиях цифрового социума. Данный факт определил основную идею исследования, заключающуюся в разработке HR моделей управления персоналом, обеспечивающих инновации, производительность, гибкость и адаптивность организации. Это позволит проектировать и внедрять соответствующие управленческие механизмы и системы, развивать с их помощью универсальные компетенции персонала, направленные на позитивное отношение к обновлению и креативному развитию в интересах повышения конкурентоспособности современной организации [2, с. 24]

Таким образом, актуальность исследования обусловлена следующим противоречием где:

- с одной стороны происходит осознание будущих запросов потребителей и активная адаптация и формирование новых компетенций под эти запросы, а также привлечение талантливых профессионалов, и раскрытие их потенциала;
- с другой стороны отсутствует четкое представление о специфике управления в сфере интеллектуализации персонала и путях их решения в условиях цифровой экономики

Для цифровой экономики чрезвычайно велико стратегическое значение персонала, который является решающим фактором обеспечения конкурентоспособности современных организаций.

Инвестирование в развитие персонала приобретает первостепенное значение, чем инвестирование в повышение производственных мощностей. Базой цифрового социума является наукоемкое инновационное производство с преобладанием интеллектуального труда интегрирующих потенциал управленческих кадров, ученых, инженеров и научно-педагогических работников и различных специалистов экономической сферы, выполняющих интеллектуальные функции. Интеллектуализации труда заключается в увеличении доли умственного труда в деятельности человека и общества в целом. Это требует от работника соответствующих способностей, определенного уровня интеллекта, высокого уровня профессиональных и общеобразовательных знаний.

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.

Для того чтобы эффективно реализовывать работу в условиях цифрового социума, все процессы и подсистемы управления должны быть построены в соответствии с его требованиями. Ключевое значение в условиях инновационной цифровой экономики имеет фактор устаревания знаний, так называемый «период полураспада компетенции», который равен временному периоду с момента окончания вуза до момента появления инновационной научно-технологической информации. За этот период результативность профессиональной компетентности снижается примерно на 50%.

Исходя из вышесказанного, в фундаменте инновационного развития должен быть процесс использования новых знаний и их обновления или преобразование существующих знаний, воплощенных в технологии и трансформации факторов производства, структуре органи-

зации и управлении производством и позволяющих получать различного рода конкурентные преимущества. Инновационное производство – это не новый вид, не новая сфера приложения труда, а новый характер производственной деятельности, при котором ведущая роль в процессе производства принадлежит интеллектуальному труду, опосредованному творческими способностями конкретной личности. Ключевой фактор развития – это знания и приращение знаний.

Следовательно, работник интеллектуального труда как функциональная составляющая инновационного развития экономики, представляет собой совокупность знаний, навыков, практического опыта, опосредованных творческой активностью, способен к преобразованию и созданию новых знаний, технологий и продуктов как результатов интеллектуального труда. Цифровой социум полностью меняет управление персоналом транслируя новые тренды в HR – технологиях (рис. 1).



Рис. 1. Современные тренды HR-технологий

Адаптация организации под условия стремительных изменений цифрового социума требует поиска и воплощения новых моделей управления персоналом, эффективных к таким изменениям. Необходимо измерять и непрерывно повышать производительность труда, стимулировать инновации, т.к. они более чем в 5 раз уменьшает экономическую стоимость, чем производительность труда. Для того, чтобы организация могла быстрой адаптироваться к изменениям внешней среды, компания должна быстро обучаться.

Управление трудом претерпевает кардинальные изменения, меняя в том числе стереотипы традиционных организационных структур: параллельно с структурами по управлению персоналом выделяется подразделение по развитию персонала, включающее в себя задачи по управлению талантами, знаниями, развитию потенциала и вовлеченностью персонала в эти процессы. Усиление структуры управления персоналом происходит за счет привлечения экономистов, аналитиков и ИТ – специалистов, при развитии их профессиональных компетенций в области управления человеческими ресурсами. Происходит изменение характера труда и во взаимоотношениях между работодателем и сотрудником, а также происходит активное внедрение корпоративных мобильных приложений по всем направлениям работы с персоналом – от рекрутинга до управления вовлеченностью. Ключевой фактор развития становится знания и приращение знаний.

В связи с этим, интеллектуальный труд, рассматривается нами, как определенный вид трудовой деятельности, представляющий собой совокупность творческих видов умственной деятельности и одновременно являющийся информационно-емким и производительным трудом, а интеллектуализация труда – процесс постоянного приращения (воспроизводства)

интеллектуального потенциала персонала с целью инновационного развития организации.. Главной особенностью интеллектуализации труда является то, что результат при его воспроизводстве превышает затраты на достижение этого результата и следовательно, эффективность интеллектуализации труда проявляется в уровне развития личного потенциала человека. Изменение характера и роли интеллектуального труда в условиях цифровой экономики приводит нас к мысли о необходимости рассматривать интеллектуализацию персонала как процесс, который предопределен ресурсной эксклюзивностью интеллекта человека, являющегося безальтернативным источником экономических преобразований в инновационной экономике. В этих условиях и процесс управления интеллектуализацией труда персонала изменяет свою сущность, поскольку в основе специфики содержания управления интеллектуализацией труда персонала лежат не только цифровые технологии, но такие ценностные ориентиры, как потенциал здоровья, объем знаний, нравственные, этические, профессиональные, квалификационные, организационные ценностные установки конкретной личности [3, с. 75].

Следовательно, интеллектуализация труда в условиях цифровой экономики, рассматривается нами как динамичный и целенаправленный процесс приращения интеллектуального потенциала персонала, обеспечивающей инновационный процесс, в основе которого лежит главная ценность – знания и приращение знаний, личности, которая в последствии способствует повышению конкурентоспособности организации.

В этой связи возникает необходимость переосмысления когнитивных моделей управления персоналом на основе приоритетов инновационного развития, повышающих управленческий интерес к интеллектуализации труда персонала конкретной организации.

По нашему мнению, в условиях инновационного развития процесс управления персоналом осуществляются по следующим этапам:

1. Прогнозирование и планирование интеллектуального потенциала организации: установление потребности на настоящий и будущий периоды в определенном уровне интеллектуального потенциала.
2. Формирование потенциала организации: кадровый подбор, отбор, а также формирование кадрового резерва для реализации инновационного развития организаций.
3. Интеллектуальное развитие персонала организаций в соответствии с вызовами внешней среды.
4. Применение интеллектуального потенциала персонала в инновационном процессе посредством обеспечения инновационной активности организаций [4, с. 101].

Следовательно, **когнитивная модель** управления персоналом в условиях цифровой экономики, по нашему мнению состоит из следующих компонентов: **предметные, универсальные знания**, которые на определенном этапе, за счёт приращения новых знаний преобразовываются в **умениевые знания** и затем становятся **результативными знаниями, т.е. знания проявляются в деятельности**, создается продукт преобразующей личности, **инновационный продукт**.

Таким образом, развитие интеллектуального потенциала персонала организаций возможно путем «интеллектуальных инвестиций», в результате чего происходит процесс качественного преобразования личности. Персонал, по сути, сливается с организацией, становится единым целым и переходит на качественно новый уровень своего развития, готов решать профессиональные задачи, поскольку людьми двигают корпоративные интересы и цели организации. В этом сущность преобразования интеллектуального потенциала персонала организации в современных условиях, в отличие от «экономического человека», модель которого была характерна для экономики конца XIX–XX столетия, стремящегося к личной выгоде, наживе, прагматизму. Такая личность, с ценностными установками, ориентированными на цели организации запускает «цепную реакцию» преобразования ближайшего собственного окру-

жения, поддерживает их в этом преобразовании и создает общество «успешных людей», ориентированных на цели организации, корпорации, общества. Следовательно, в условиях цифровой экономики, независимо какие приоритеты в подходах и технологиях используются – ключевое значение имеет интеллектуальный потенциал организации – люди, способные генерировать инновационные идеи и реализовывать их. Интеллектуализация преобразует работу подразделений по управлению персоналом: ведет их от функциональных исполнителей к стратегическим бизнес-партнерам [5].

Таким образом, знания, навыки, опыт, интегрируемые в профессионально-квалификационный уровень, которые определяют профессиональные компетенции работников в сфере инноваций, становятся результатом повышения профессионализма конкретной личности.

Совет по профессиональным квалификациям в области управления персоналом РФ составил перечень востребованных на рынке труда новых и перспективных профессий, в который включены не только массово распространенные профессии, как коуч, кризис-менеджер, специалист по работе с базой данных организаций, специалист по электронному документообороту, но и такие, современные, как автоматизированный рекрутинг, формирование виртуальных рабочих мест, обеспечение для каждого сотрудника среды для саморазвития – индивидуализация, управление вовлеченностью, HR – аналитика и управление эффективностью. Всё это свидетельствует о том, что на современном этапе система управления персоналом формируются из экономистов, психологов, экономистов, так называемых транс-профессионалов. Потребность в специалистах с универсальными компетенциями будет постоянно возрастать, что будет способствовать повышению конкурентоспособности организации. [6]. Таким образом, мы пришли к выводу, что современный цифровой социум меняет подходы к управлению персоналом и обуславливает необходимость поиска новых и адаптации существующих моделей управления, определяющих конкурентоспособность организации. Оптимизации затрат труда и коммуникаций в командах, цифровизация всех сфер организации требуют стремительных изменений в управлении персоналом. Актуальным становится развитие когнитивной модели экономики и управления.

Список литературы

- [1] Боровикова Т.В. Региональный имидж как фактор социально-экономического развития региона // Вестник Челябинского государственного университета. Челябинск: изд-во ЧГУ, №19 (вып. 15 «Экономика»), 2008 г. с. 72–79.
- [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. Оценка интеллектуального потенциала региона (на примере Смоленской области) // Региональные исследования. № 3, 2015. С. 74–78.
- [4] Боровикова Т.В., Филинов В.А. Интеллектуализация труда как фактор инновационного развития региона: теоретико-методологический аспект // Региональные исследования. №2(52), 2016. С. 97–102.
- [5] Полякова Р. «Digital с KFC». Доклад на XVII саммите HR-директоров России и СНГ 06–07.10.2016 г. Режим доступа: <https://www.hr-summit.ru/ru/konferentsiya> (дата обращения (18.04.2019)).
- [6] Нагибина Н.И., Щукина А.А. HR-Digital: цифровые технологии в управлении человеческими ресурсами // Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ» Том 9, №1 (2017) <http://naukovedenie.ru/PD-F/24EVN117.pdf> (дата обращения 16.04.2019).

Бухтеев Н.И.¹ (ДНР, г. Донецк)

СОЦИАЛЬНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ПОТЕНЦИИ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ

Аннотация. В статье освещаются основные контуры и смыслы происходящего в (с) ДНР. Отмечается, что возникновение и становление Республики суть проявление механизмов биосоциальных законов её социальной организации. Комбинаторика последних предопределяют варианты судьбы данного объекта.

Ключевые слова: ДНР, социальная организация, биосоциальные законы

Донецкая Народная Республика – единичное собирательное понятие. Как процесс он не нов. Это хорошо забытое старое. Но как смысл и результат явление это новаторское, поскольку в нём появляется новое качество. Республика предстаёт в нём как организованное локальное целое в пространстве и существует во времени. Элементы и предметы её относительно однородны. Находятся во взаимных, регулярных и устойчивых связях и тем самым образуют систему. Она обладает структурностью содержания и формы. Имеет части и связи между ними, при предопределяющей роли функциональной формы. Республика способна реагировать и/или не реагировать на них. Реализовать внутренне и внутренне-внешним образом. Она есть деятельная сила. В ней выражается и отражается живая противоречивость республиканской жизни. Социальная графика её нынешнего состояния определяется следующим.

1. Изменчивость и противоречивость возникновения и становления Республики. Её выживание на дистанциях внешней и внутренней безопасности. Минимизация риска потерь. Необходимость умножения потенциала ДНР как системы. Выработка и прокладывание самостоятельного магистрального маршрута, своеобразной «дорожной карты».
2. Незавершённость вопроса о власти, её десакрализация. Двойственность структуры власти и управления. С одной стороны, народовластие с его атрибутами. А с другой – военно-административная власть со своим локусом и функциями. Во взаимодействии между ними вторая держит верх. Образование аппарата власти над самой системой власти и управления: кластера сверхвласти в виде аппарата Администрации Главы ДНР.
3. Тенденции республиканской власти: а) несовпадение фактической и номинальной власти; б) сужение круга её носителей вплоть до образования аппарата личной власти и единовластия; в) со (не) размерность власти и закона; г) расщепление различных функций единой власти и воплощение их в различных организациях; д) аппарат власти, живущий по общим социальным законам. Рост стоимости его содержания; е) воспроизводство власти путём отбора сверху, совершаемый как деловая операция; ж) негативная кадровая селекция. з) минимум политичности, стремящийся к нулю.
4. Всеобщая административно-бюрократическая зарегулированность всей системы воли к власти и управления [1, с. 1]. В божественный ранг возведена вся система чиновничества. Доминирование управления той или иной деятельностью над самой этой деятельностью. Кризис верховной власти. Сохранение преемственности и реформирование состава правящей группы. С осени 2018 г. трансфер власти к иным персоналиям и реорганизация гражданских и военных структур вследствие трагической гибели Главы ДНР А.В. Захарченко. Коррекция в этой связи их управленческой деятельности и норматив-

¹ *Бухтеев Николай Иванович*, кандидат исторических наук, руководитель Донецкого представительства научно-образовательного центра им. А.А. Зиновьева факультета глобальных процессов МГУ имени М.В. Ломоносова.

но-правовой базы. Глубинным механизмом её реализации выступает универсальный закон диалектического отрицания [2, с. 80, 84, 85, 116, 208]. Подтверждением ему служит нынешняя эволюция ДНР.

5. Складывание и распределение определённой константы республиканской демократии: демократизм внизу, в деловых коллективах и его противоположности наверху, во власти. Вольное обращение с правом и нормами создаваемого республиканского права: в нём не присутствует «другая сторона», её как бы и нет. Зависимость содержания правовых норм от исполнительной власти. Уклонение республиканской государственности от юридизации власти. Гомогенизация управленческих отношений с доминированием среди них отношений субординации [3, с 88].

Последние выступают как форма организации добровольности людей.

6. Телеология правящих лиц любой ценой удержаться у власти, а новых и «старых» собственников – сохранить – умножить эту собственность за собой. Инстинкт самосохранения проявляется и в том, что возникшая как всенародная наличная власть становится однородной группой лишь ныне властвующих лиц. Они не только приспособляются к условиям своей жизнедеятельности, но и создают соответствующий их характеру тип социального устройства. И корни указанной тенденции лежат не в природе, а в сопутствующих обстоятельствах становления ДНР.
7. Воссоздание и разрастание государственности на базе волеизъявления местного населения. Увеличение объёма её функций. Формирование и воспроизводство сверхгосударственной системы власти и управления Республики (внутренняя власть; спецслужбы и спецбатальоны, правящая элита; вторжения западнизации). Укрепление государственности в обратно пропорциональном отношении к гражданским свободам населения. Увеличение в этой связи зоны отчуждения властей от населения.
8. Компетентность руководства в организации повседневной практической работы управления, проблемы его транзитивности. В этой связи сочетание масштабов и сложности с постоянно происходящими изменениями выступает как задача. Борьба за адекватность органов управления и исполняемых ими функций. Насущные потребности и проблемы функционирования республиканских, городских, районных, сельских, поселковых органов власти. Перетасовка управленческих кадров. Несформированность местных советов. Вместо них – созданы местные администрации. Последние, по свидетельству местной печати, лишь местоблюстители действительных представителей территориальных общин, но никак не органы местного самоуправления.
9. Организация системы средств самозащиты управляемых от управляющих, граждан от своей собственной власти, индивида от своей среды, от массы. То есть, образование реальной обратной связи в виде способности граждан отстаивать свои интересы в борьбе с властями и коллективами. Без этого немислимо существование и развитие самоорганизующейся социальной системы здешнего типа.
10. Появление и проявления криминальных и коррупционных тенденций как следствия непризнанного статуса Республики. Отсутствие у неё Концепции внешней политики, направленной на международное признание и Концепции внутренней политики, нацеленной на выстраивание собственной правовой системы. [4]. Размывание граней между различными социальными категориями людей в направлении создания прежней (довоенной) структуры масс населения по законам коммунальности.
11. Вязкость социальной среды. Люфты социальных лифтов. Приспособление массы населения к новым условиям существования. Его жизнь входит в привычное, обыденное русло. Складывание социального нормативизма как условия выживания населения Республики. «Усталость» гражданского населения и части военных старослужащих республиканской армии (окопная усталость). Вследствие чего растерян, как говорят, «запал» 2014–2015

- гг. Сокращение общей численности населения. Снижение коэффициента рождаемости. Превышение смертности над рождаемостью в 3,2 раза обозначило тенденцию к самоликвидации Республики.
12. Типичный для Донбасса склад и уклад жизнедеятельности, его самость. И в то же самое время неустойчивость, расплывчатость народного характера. [5, с. 180–196]. Привычка людей получать всё сверху и без борьбы. Надежда на то, что кто-то спасёт их от обрушившихся на них бед. Контрастность людских настроений. Наличие т.н. «спящих» мешан. Они готовы «пересидеть» кого и сколь угодно. Склонности данной категории граждан к потребительству, к социальной безответственности. Их интересы возвращаются в гоминидных углах доминирования, еды и размножения. Иначе говоря, старо-новый патернализм. Свидетельством тому служит ежегодная валоризация (пересмотр) зарплат, пенсий и социальных выплат.
 13. Снижение занятости экономически активной части населения. Так, по официальным данным центра занятости ДНР более 15,3 тыс. безработных – это молодёжь в возрасте до 35 лет [6]. Обесценивание труда. Распределение социальных благ в соответствии с социальным статусом людей. И принцип здесь таков: каждому по его социальному положению с довеском привилегий. И он постоянно воспроизводится как таковой. Идеи и технологии социального государства.
 14. Сонеразмерность экономики и управления ею. [7, глава 6]. Огосударствление экономики. Сращивание бизнеса и власти. Наличие непрозрачного «бюджета в бюджете»; его дефицит. Невысокий уровень монетизации экономики при высокой фискальности и монополизации последней. Убыточность (90%) госпредприятий. Дефицит денежной массы, оборотных средств. Оптимизация банковского дела на основе его цифровизации. Переход на безналичные расчёты. Низкие доходы и отрицательное торговое сальдо. Наличие внешней блокады. Дефицит внешних рынков сбыта. Таможенные пошлины. Манипулирование рынком. Низкая инвестиционная активность. Изломы логистических циклов. Необходимость комбинированной экономики.
 15. Терапия общественных и частных интересов различных категорий населения [8, с. 16]. Тенденции социального паразитизма – слоя людей, которые за счёт малых усилий и способностей имеют приличную долю жизненных благ. Пример тому – поведение старо-нового чиновничества и т.н. «возвращенцев» (более 200 тыс.). В этой связи встают вопросы гражданской ответственности за судьбу нового социума: не просто жить в Республике, а жить Республикой.
 16. Опережающее разрастание потребностей широких слоёв населения над возможностью их удовлетворения. Несоответствие старо-новых потребностей задачам социума. Появление прожлоков людей с претензиями. Они, как и первые, растут сильнее, чем возможности их удовлетворения. Расслаивание республиканского социума на группы людей, располагающих так или иначе различным уровнем потребления и распределения. Можно сказать, «два мира – два образа жизни». Отношение к этому факту начальников и подчинённых. Снижение уровня доходов населения и как следствие снижение его покупательских способностей. Рост имущественного неравенства и социального расслоения на богатых и бедных.
 17. Нарушение постепенности и нормальной смены поколений: младшее, среднее и старшее. Их энергетический, социальный и интеллектуальный диссонансы. Возобновление человеческого потенциала, и в первую очередь – подрастающей смены.
 18. Мутагенные факторы селективного западнистского проникновения в республиканский уклад жизни (стравливание людей между собой). Власти вынуждены постоянно принимать меры против таких отклонений от норм, чтобы удерживать их в терпимых пределах.

Но это удаётся лишь частично и до поры до времени, чреватого созревaniem возможного кризиса данного социального новообразования.

19. Возобновление и воспроизводство церковного механизма управления общественным сознанием. Как следствие умножение религиозных форм поведения отдельных категорий населения при поддержке территориальных культовых сооружений.
20. Распределение людей по ступеням и ячейкам социальной структуры вне соответствия деловых и иных качеств претендентов. Сокращение возможностей подниматься из низших слоёв в высшие (вертикальная динамика). Возрастание степени социального нормативизма и снижение ненормированности.
21. Формализация среднего и высшего образования. Сохранение его в качестве услуги, а учителей и преподавателей в качестве обслуги. Производство новых и переподготовка имеющихся кадров для расширенного самовоспроизводства. Воссоздание системы среднего профессионального образования (СПО). Проблемы качества обучения и воспитания, их МТБ, формирования корпуса обучающихся и обучающихся.
22. Сокращение социального пространства и времени в качестве резерва дальнейшей эволюции Республики. Её социум есть социальная организация масс населения. Его нельзя изменить распоряжениями начальства. Он складывается и существует в силу объективных законов организации больших масс населения в единый социальный организм. Он явился и является результатом вулканического творчества сотен тысяч людей.
23. Незавершённость социальных форм Республики с её объективными закономерностями. С механизмами её функционирования и перспектив на будущее как внутри, так и вне своего социума. Республиканское общество учится действовать самостоятельно и сознательно. В нём зародилась и крепнет мысль, что оно, это общество, народ и происходящее с ним, не случайность, не временные явления в чьём-то государстве. Вопросы территориального собирания в границах прежней Донецкой области.
24. Запаздывание осознания происходящего в (с) Республикой и его результатов. Отсутствие способа их понимания. Подмена смыслов процессами. Балансировка сфер государственности, экономики, идеологии. Проблемы реализации потенциальных способностей Республики в её актуальных способностях – последние суть показатель первых.
25. Зависание вне социального времени нынешнего и будущего статуса Республики. Конфликты между силами разрушения Республиками и силами её созидания. Последние осложнены борьбой в самой системе власти. По этой причине, в частности, неясность, нестабильность и неопределённость обстановки становятся стабильно неопределёнными и неясными.
26. Асинхронность в деятельности властей, управления, экономики и идеосферы. Скорость и масштабы их изменений различны. Как следствие происходит накопление не (до) понимания и социально-поведенческих различий между различными категориями населения между собой и властью. Связанность причинами и последствиями своих действий.
27. Ограниченность имеющихся мобилизационных, экономических, социальных, политических, трудовых, организационных, логистических, интеллектуальных и иных ресурсов управления и маневрирования. Инфраструктурная недостаточность. Неблагоприятный социально-экономический и предпринимательский климат.
28. Трансформация социальной стабильности в социальные конфликты. Причина в том, что законы соперничества, препятствования, конкуренции и доминантности людей между собой формируют у них гоминидные инстинкты. Последние неизбежно прорастают сквозь устанавливаемые нормы и правила. Преобразование противостояния социальных интересов в их взаимодействия с привлечением социальной инженерии.
29. Предпосылки уклонения от норм существования ДНР. Они возникают в результате действия её внутренних закономерностей и сублимированы гибридной гражданской войной

- («горячей», «холодной», «тёплой» одновременно). Их механизм тот же, что обеспечивает нормальную жизнедеятельность Республики. В частности, вопросы консолидации общественно активных сил. Единство системы государственности порождает в ней альтернативные группы. Некоторый прогресс прочих аспектов нового старого социума образует расхождения между потребностями управления и возможностями их удовлетворения. Одно дело – стремления и тенденции власти. И другое дело – что из этого получается в реальности (необходимость визы профильного министерства при разработке законопроектов; налоговый пресс; правовая пробуксовка, задержки зарплат, пенсий, чиновничье крючкотворство»), административная рента и другое).
30. Превращение республиканской жизнедеятельности из стихийно-естественной в планомерно-искусственную из-за сложности её социальных явлений. Сращивание политики и управления. Вращение их в хозяйственную и иную жизнь Республики. Отсутствие «второго мнения» во внутренней и внешней политике.
 31. Формирование нового социума снизу и превращение государства в его властителя сверху. И первое без второго вообще невозможно. Но существует драматическая возможность второго без первого. Опережающий рост количества управляющих над объектами управления, т.е. скорость первых выше скорости вторых.
 32. Обретение идеологии, принципов деятельности властей, проектов будущего состояния Республики, не только в понятии, но и смысловом содержании. Многомерность и динамичность идеологической сферы Республики. Вёрстка и перевёрстка республиканской системы ценностей в сознании людей. Руководство их умонастроениями. Расхождение между официальной информацией о республиканской жизни и самой реальной жизнью. Тотальный идеологический «промысел» порождает идеологический цинизм и ослабление иммунитета против влияния враждебной идеологии.
 33. Появление и укрепление новой социально-политически-идеологической силы в виде разрастания и усовершенствования её информационной сферы. Повышение её роли в жизни Республики в целом. Дело тут вот в чём. Современные информационные средства позволяют взять под контроль и включить в сферу своего действия поголовно всё население Республики. В этой связи совершенствование содержания и направленности информационных потоков выступает как задача. И одна из них – ограничить и направить в нужное русло тлетворное влияние западнизации.
 34. Возделывание социальной бесформенности общественного сознания Республики. Институализация массмедиа в этом качестве. Этот институт осознаёт себя в качестве силы. Использует всех прочих и всё остальное в качестве инструмента своей власти над республиканским социумом. При этом служит не подвластным, а власти. В результате массмедиа выступает актуальной и потенциальной платформой общественной жизни ДНР во всех проявлениях её субъективного фактора. Внутренние растяжки и когнитивные диссонансы социальной организации Республики как следствие природы её возникновения и становления. Уровни гражданской ответственности различных категорий населения за судьбу Республики.
 35. Потребности и проблемы деловой культуры, её коммерциализация. Количество и качество её функциональности. Требования технологического прогресса. Соответствие ему человеческих ресурсов. Возможности и необходимость мобилизационной социальной организации республиканского социума.
 36. Механизмы социальной преемственности прошлого, настоящего и будущего Республики. Рост социальных издержек. Ограничение республиканской жизнедеятельности функциональным устройством и свойством её организации по законам имманентной социальной комбинаторики.

37. Присутствие России как субъекта стратегического действия и эпицентра сил поддержки и гаранта восставшего Донбасса [9]. Его интеграция в (с) Российскую Федерацию (вертикальные и горизонтальные связи). В этом направлении реализуется 11 комплексных программ. Установлены и поддерживаются контакты с 16 областями России. Расширение каналов коммуникации с внешним миром. На сегодня политологи насчитывают не менее 18 (не) возможных сценариев (с промежуточными этапами) развития донбасских событий.
38. Фундаментальное противоречие между идеей государственной организации жизни ДНР и её реальным воплощением. Дело в том, что первая идея не социальна. Она пуста и абстрактна. Напротив, вторая вводит определённый тип общества. Последний вырастает при условии господства социальных принципов, реально действующих в массе людей, какую бы рациональную организацию властители Республики ни навязывали обществу. При этом сама эта организация существует по этим социальным законам. Данное противоречие производит иные. Они сталкиваются, переплетаются. Обостряются по мере их количественной и качественной концентрации. Играют двойственную роль: повышение тонаса жизнедеятельности Республики в случае их разрешения и его понижения в обратном случае.
39. Дифференциация республиканского общества на функциональные кластеры, а также социальная борьба между людьми и объединениями в известных пределах и масштабах становятся условиями его дальнейшего выживания, существования и прогресса [10, с. 5].
40. Интересы, притязания и давление Запада в виде управителей нынешней Украины.

Эти и подобные им тенденции и потенции многомерны. Их разнообразие есть результат развития последних. Они ещё только начинают свою историю. Не всё еще определилось в них достаточно чётко. Имеют свойства как целого, т.е., что они такое для других, и свойства их как особых объектов, т.е. что они такое «в себе и для себя». Совокупный комплекс и тех и других образует базис и социальное качество ДНР. Исходные же и конечные механизмы всего происходящего внутри и вокруг Республики суть биосоциальные законы.

Они растянуты во времени. Суммируются в тех или иных событиях. Дают о себе знать в стиле и уровне жизни. В тех или иных явлениях. В сущности, в тенденциях республиканского строя. Сказываются в характере предпринимаемых преобразований и в субъектных качествах руководителей всех рангов. Короче говоря, биосоциальные законы суть универсальные законы организации людей в их объединениях и их поведения в аспекте этой организации и в её рамках. По этим законам скрыто или явно живут участники республиканских событий. Гибридная гражданская война драматизирует социоболлизм происходящего и подпитывает тормозной механизм последнего.

Основанием и критерием для такого вывода служат его результаты. Во всяком случае, чтобы ни происходило в (с) ДНР, возвратный процесс уже невозможен в силу его внутренней социальной организации. Она и не может не быть, если она родилась из противоречий жизни, и сама создаёт жизнь. Есть и теперь, пребывает, становится, самоосуществляется. Разрешает самоё себя внутри и вне себя в своём содержании. Всё, что в неё есть, – нормальное проявление её природы.

Созревание и развёртывание заключённых в ней потенций предопределяет судьбу Республики в социальном пространстве и времени. И это – основная тенденция и экзамен её настоящего на стыке прошлого и будущего. Она идёт сразу и в прошлое, и в будущее. Эти процессы требуют неотложного внимания, понимания, анализа, синтеза и точного диагноза. Наконец, комплексного мониторинга в целом.

Список литературы

- [1] Дезорцев Д.. Чем дальше в лес.– // Новороссия, №210,20 сентября 2018.
- [2] Зиновьев А.А. Восхождение от абстрактного к конкретному (на материале «Капитала» К. Маркса). М., 2002. – 321 с.

- [3] Сальников В.И. ДНР и ЛНР как государства зоны проблемной государственности: современные реалии и возможные перспективы. – // Донецкие чтения 2016. Образование, наука и вызовы современности: Материалы I международной научной конференции (Донецк, 16–18 мая 2016 г.). – Т. 7. Социально-политические, исторические науки. – Ростов-на-Дону: ЮФУ, 2016. – 299 с.
- [4] Жигулин А.М. К вопросу об особенностях законотворческого процесса в государстве с непризнанным статусом. – Вестник Российской нации, 2016, № 4.
- [5] Внукова Л.В. Политические и социально-экономические вызовы в контексте общественных настроений и идентичности на Донбассе: по материалам экспертного опроса. – Южно-российский журнал социальных наук. 2018. Т. 19. № 4.
- [6] См.: <https://vsednr.ru/pravitelstvo-dnr-nachnyot-razrabatyvat-dorozhnuyu-kartu-po-trudoustroystvu-vypusknikov/>.
- [7] Губарев П. Факел Новороссии. СПб.: Питер, 2016, – 416 с. Половян А.В., Лепа Р.Н. Экономика Донецкой Народной Республики: состояние, проблемы, пути решения. Донецк – Москва, 2017 г. ИЭИ. Презентация, файл 6.
- [8] Савельев С.В. Церебральный сортинг/ С.В. Савельев. – М.: ВЕДИ. 2016. – 232 с.
- [9] Указ Президента России от 18 февраля 2017 г. «О признании в Российской Федерации документов и регистрационных знаков транспортных средств, выданных гражданам Украины и лицам без гражданства, постоянно проживающим на территориях отдельных районов Донецкой и Луганской областей Украины». – // <http://kremlin.ru/events/president/news/53895>. Указ Президента России №183 от 24 апреля 2019 г. «Об определении в гуманитарных целях категории лиц, имеющих право обратиться с заявлением о приёме в гражданство России в упрощённом порядке» – // <https://www.youtube.com/watch?v=gqFSeFferPO>.
- [10] Ветрова М. Мы ждём перемен.-//Новороссия, №213,11 октября 2018.

Гарин Е.В. (Россия, г. Санкт-Петербург)¹

Сетевой сортинг: механизмы социального отбора

Аннотация. В работе исследуется взаимосвязь различных эмпирически и аналитически обнаруженных свойств социума, их взаимосвязь с социальной ролью человека в процессе генерации, трансляции, хранения, фильтрации и утилизации информации. По анализу социального графа показывается специфика последовательной социализации, десоциализации и ресоциализации индивидуума в процессе смены социальных ролей.

Ключевые слова: социальный граф, математическое моделирование сетей, механизмы социального отбора

Введение

Организация механизмов социального отбора по свойствам адаптивности и доминантности не может быть полноценно объяснена без построения непротиворечивой модели строения социума (социального графа). Изначально автором ставилась только задача построения модели социума методами случайных графов, но экспериментально обнаруженные свойства социума в конечном итоге позволили понять как именно распространяется информация в социуме, как взаимосвязаны различные свойства социума между собой, каковы социальные роли людей в информационных процессах социума, как именно они связаны с индивидуальными свойствами адаптации и доминирования, и какова роль (причина существования) социального отбора.

1. Результаты проверочных экспериментов

В ходе серии проверочных экспериментов в социальных сетях LinkedIn и Facebook [1–7], целью которых изначально ставилось проверка концепции «Мир тесен» Милгрэма и моделей строения социума с маленьким диаметром графа (линковых колец) Вотса [8, 9], было обнаружено, что:

- 1) социальный граф как среда передачи информации строго ориентирован;
- 2) открыты и экспериментально определены новые ранее не известные свойства социума как среды передачи информации в виде показателей порога, предела и коэффициента перколяции:

Общее определение перколяции: перколяция – свойство потери части информации при распространении в социуме. Перколяция определяется как коэффициент – отношение количества исходящих связей к количеству входящих: $K_{\text{perc}} = A_1/A_2$ (1), ????

где A_1 – количество исходящих связей, A_2 – количество входящих связей.

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 ($K_{\text{perc}} > 0$).

¹ Гарин Евгений Викторович, заместитель директора ИРТП по НИР и проектной деятельности, Санкт-Петербургский национальный исследовательский университет информационных технологий, механики и оптики.

Определение предела перколяции: Предел перколяции ($\max \text{Limit}_{\text{perc}}$) – это максимальное значение входящих каналов информации, передача по которым однотипной информации приводит к временной полной потере социумом способности к распространению информации ($K_{\text{perc}} = 0$).

- 3) впервые проведен эксперимент по непосредственному измерению длины линковых колец (диаметра социального графа) – предшествующие исследователи измеряли среднее количество связей между двумя случайно выбранными вершинами (людьми) социального графа;
- 4) впервые построен социальный орграф из 107 вершин и исследована его компонента связности

2. Объяснительная модель свойства степенного распределения валентности вершин в социальном графе (Оптимум Парето, Закон Ципфа)

Взаимосвязь свойств социума и индивидуальных психологических свойств:

Если расположить в социальном графе эксперимента (Рис. 1) все вершины в порядке убывания валентности, то их распределение в тренде имеет характер логарифмической функции (что соответствует степенному закону вероятности распределения валентности вершин в социальном графе):

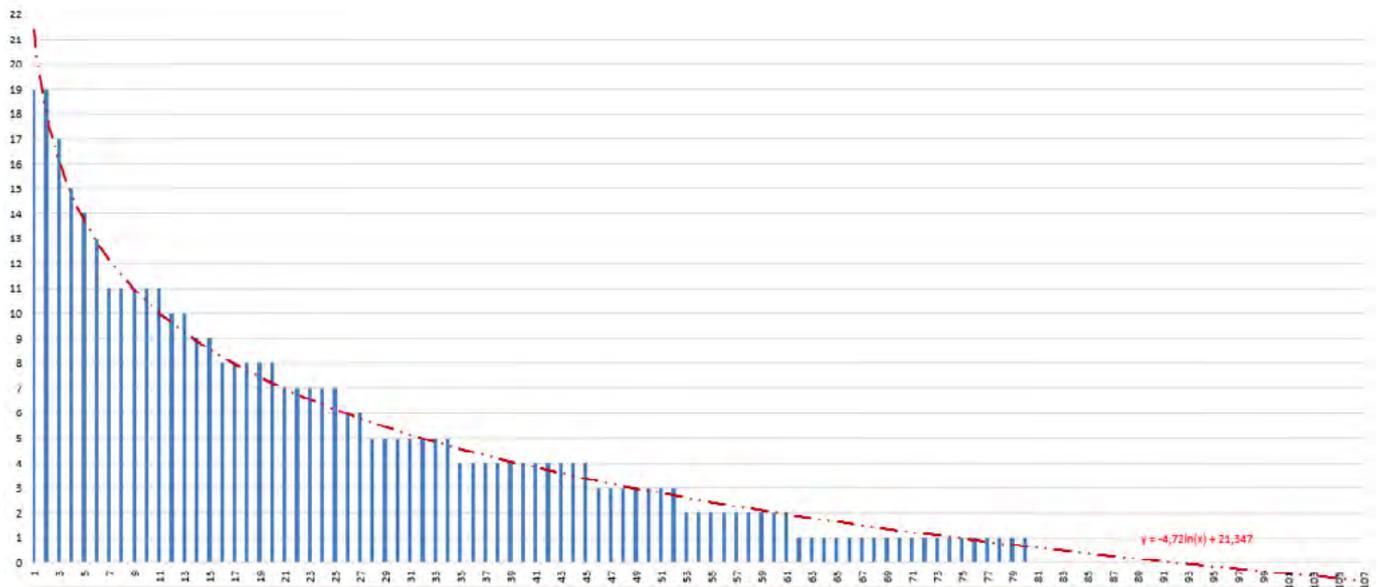


Рис. 1. Распределение валентности вершин в социальном графе эксперимента [Источник: составлено автором]

Характер этого распределения (Закон Ципфа) многие годы не находил своего объяснения, а также увязки с другими экспериментально обнаруженными свойствами социума. Причиной отсутствия объяснения по мнению автора является отсутствие дифференциации связей (валентности вершин) на входящие и исходящие связи. Если произвести такую дифференцировку и расположить вершины в порядке убывания количества входящих связей (соответствующих порогу перколяции), а в образовавшихся группах расположить вершины в порядке убывания количества входящих связей, то получается распределение, имеющее волновой характер, – Рис. 2:

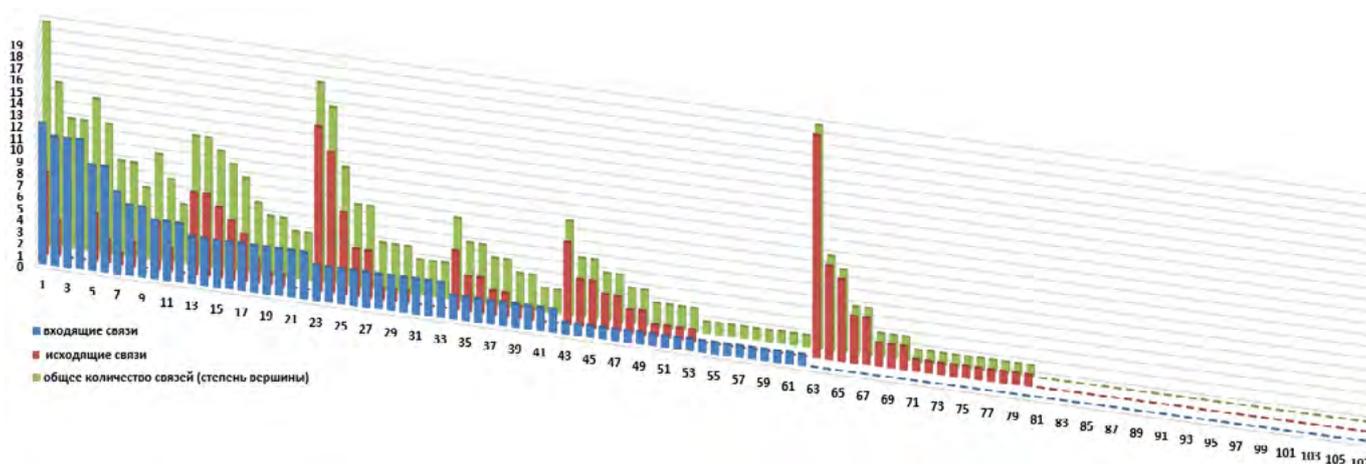


Рис. 2. Распределение вершин в социальном графе эксперимента по убыванию входящих и исходящих связей [Источник: составлено автором]

Более наглядно это видно если распределить вершины в порядке убывания исходящих связей по долям порога перколяции, – Рис. 3. и убыванию количества входящих связей по долям порога перколяции, – Рис. 4:

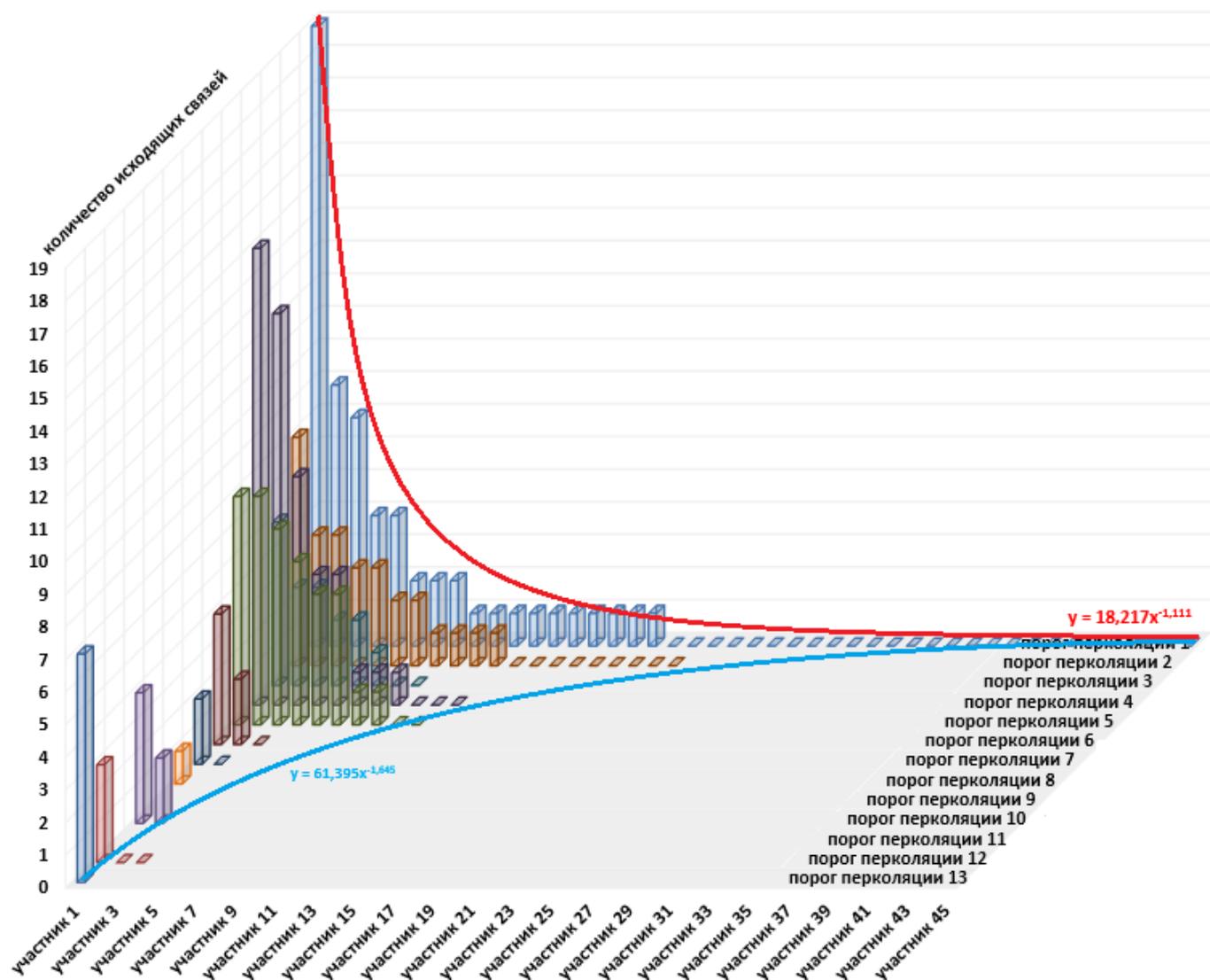


Рис. 3. Распределение вершин в социальном графе эксперимента по убыванию количества исходящих связей в долях с одинаковым показателем порога перколяции [Источник: составлено автором]

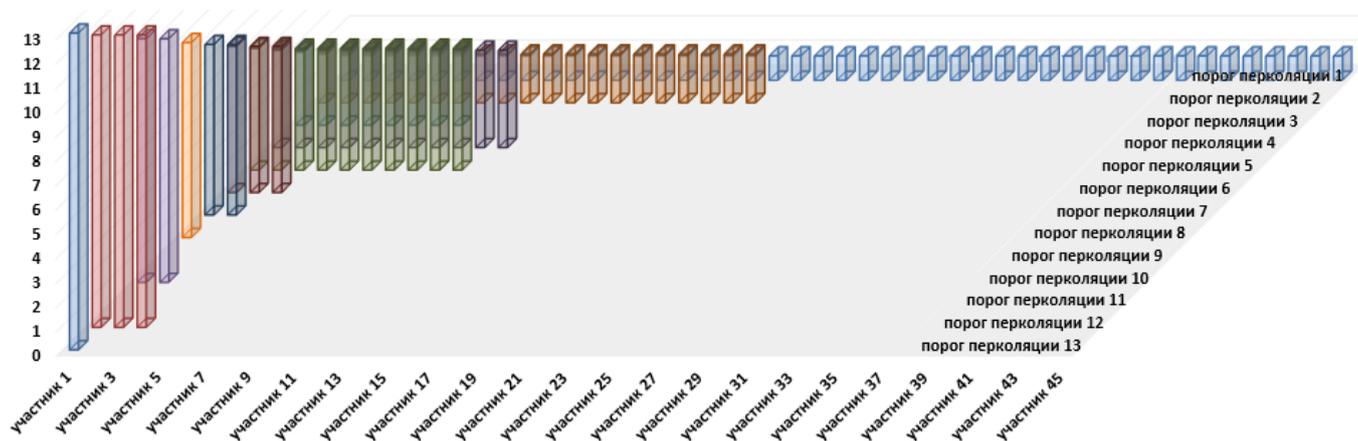


Рис. 4. Распределение вершин в социальном графе эксперимента по убыванию количества входящих связей в долях с одинаковым показателем порога перколяции [Источник: составлено автором]

Из сопоставления рис. 3. и рис. 4. видно, что на практике наблюдается два процесса: 1) с ростом количества входящих связей (порога перколяции) уменьшается количество исходящих связей, 2) с ростом количества входящих связей (порога перколяции) уменьшается количество людей в долях с одинаковым значением порога перколяции. В тренде это еще логарифмическое распределение, но его характер волновой затухающей функции очевиден, – Рис. 5:

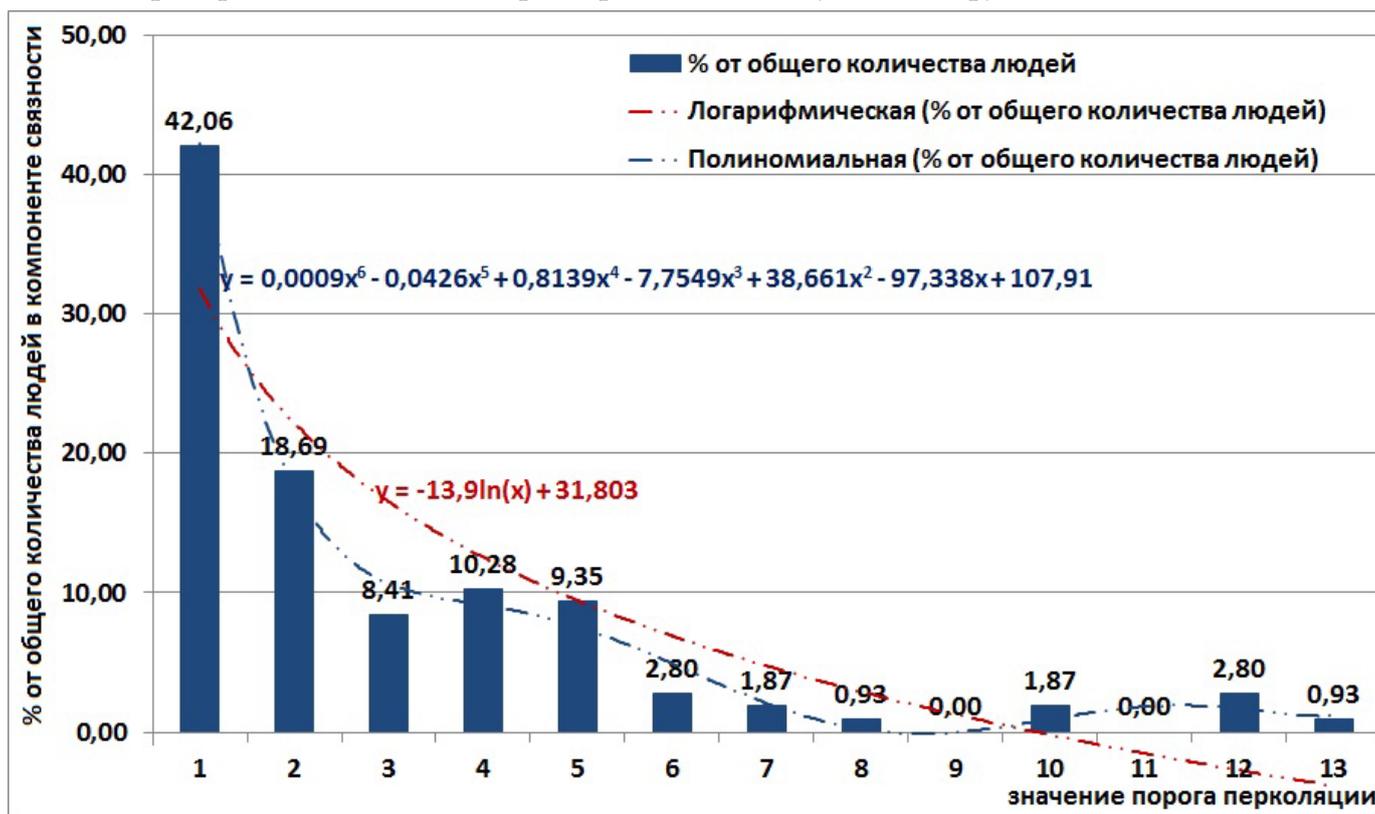


Рис. 5. Распределение людей по порогу перколяции в оргграфе [Источник: составлено автором]

Примечательно, что в более ранних исследованиях автора дифференциации по интеллектуальному уровню развитию внутри обособленной группы (студенты и аспиранты Факультета психологии НИ ТГУ) так же наблюдалась затухающая колебательная функция с трендом степенного распределения, противоречащая оптимуму Парето и Закону Ципфа, – Рис. 6:

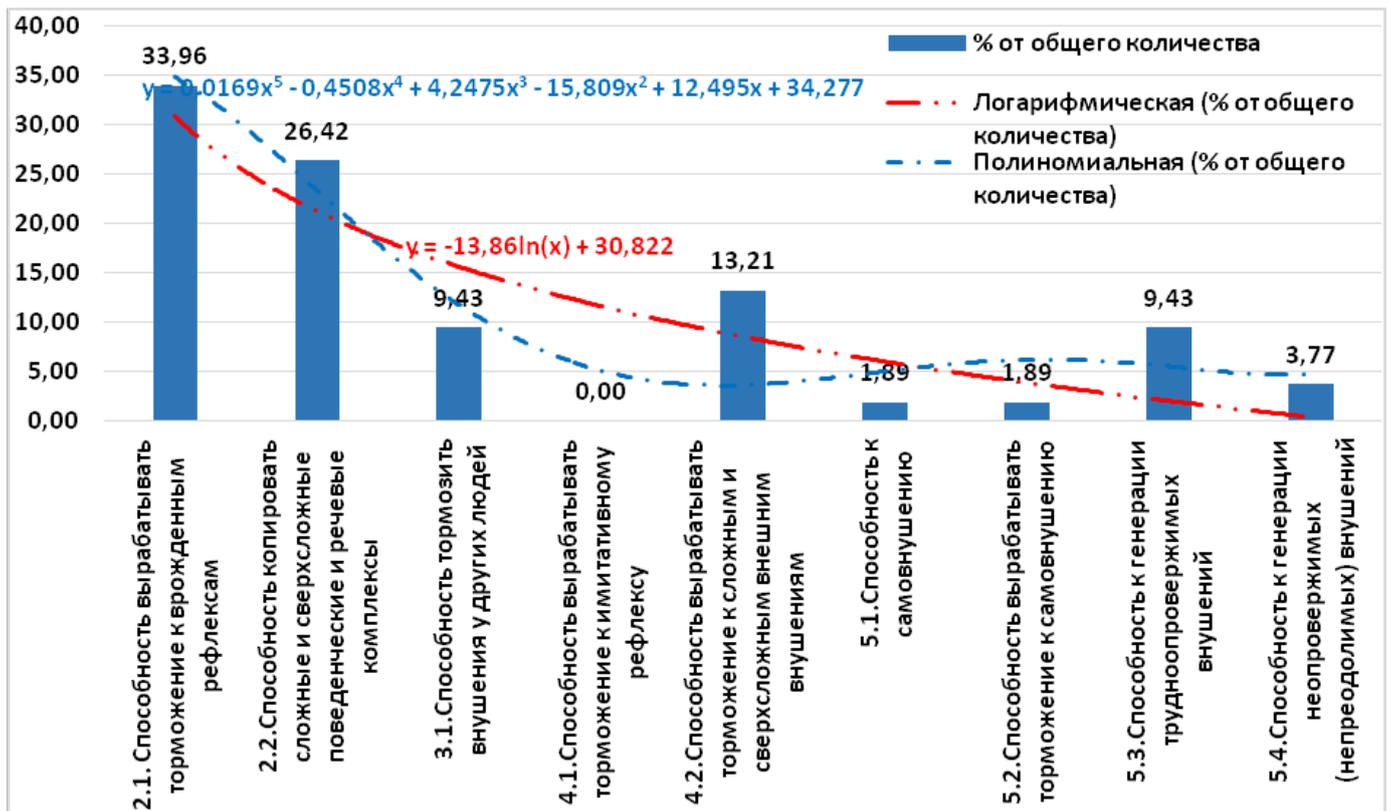


Рис. 6. Распределение по уровню интеллектуального развития в обособленной группе из 53 человек
[Источник: составлено автором]

При этом тренды двух распределений (рис. 5 и 6) показывают оптимум Парето и близки по значению:

$$y_1 = -13,9 \ln(x) + 31,8 \text{ (рис. 2)} \text{ и } y_2 = -13,96 \ln(x) + 30,8 \text{ (рис. 3)}.$$

Это совпадение с большой вероятностью указывает на прямую взаимосвязь показателя порога перколяции (социальное свойство) с уровнем развития интеллектуальных способностей (индивидуальное психологическое свойство).

Таким образом можно констатировать, что наблюдаемое экспериментально свойство степенного распределения вершин в социальном графе является результирующей двух взаимосвязанных процессов, имеющих волновую природу: изменения количества входящих и исходящих связей. Нарастивание исходящих связей сменяется их резким уменьшением и увеличением входящих связей на +1 ед. (Рис. 3.), а так как эти волновые процессы находятся друг к другу в противофазе, то результирующая этих двух волновых процессов является достаточно гладкая в тренде логарифмическая функция (Рис. 1), характер которой долго был непонятен исследователям, так как не рассматривался в качестве двух одновременных процессов.

Примечательно, что сам Парето [18] математическое соотношение между численностью группы людей и долей богатства или дохода, контролируемой этой группой, отражал в виде логарифмической функции следующего вида: $\log N = \log A + m \log x$, где N – число людей, получающих доход выше, чем x , A и m – константы.

В самой форме записи этой функции угадывается сложение двух различных процессов, но по какой-то причине такая математическая форма записи Закона Парето не была развита в экономической науке и социологии, и возможно по этой причине не имела объяснительной модели, имеющей экспериментальное подтверждение.

3. Взаимосвязь порога перколяции и социальной роли индивидуума в обществе

Если усреднить количество исходящих и входящих связей для среднестатистического индивидуума входящего в долю социального графа с определенным показателем порога перколяции (то есть разделить общее количество входящих и исходящих связей каждой доли на количество человек в доле), то получится следующее распределение, – Рис. 7:

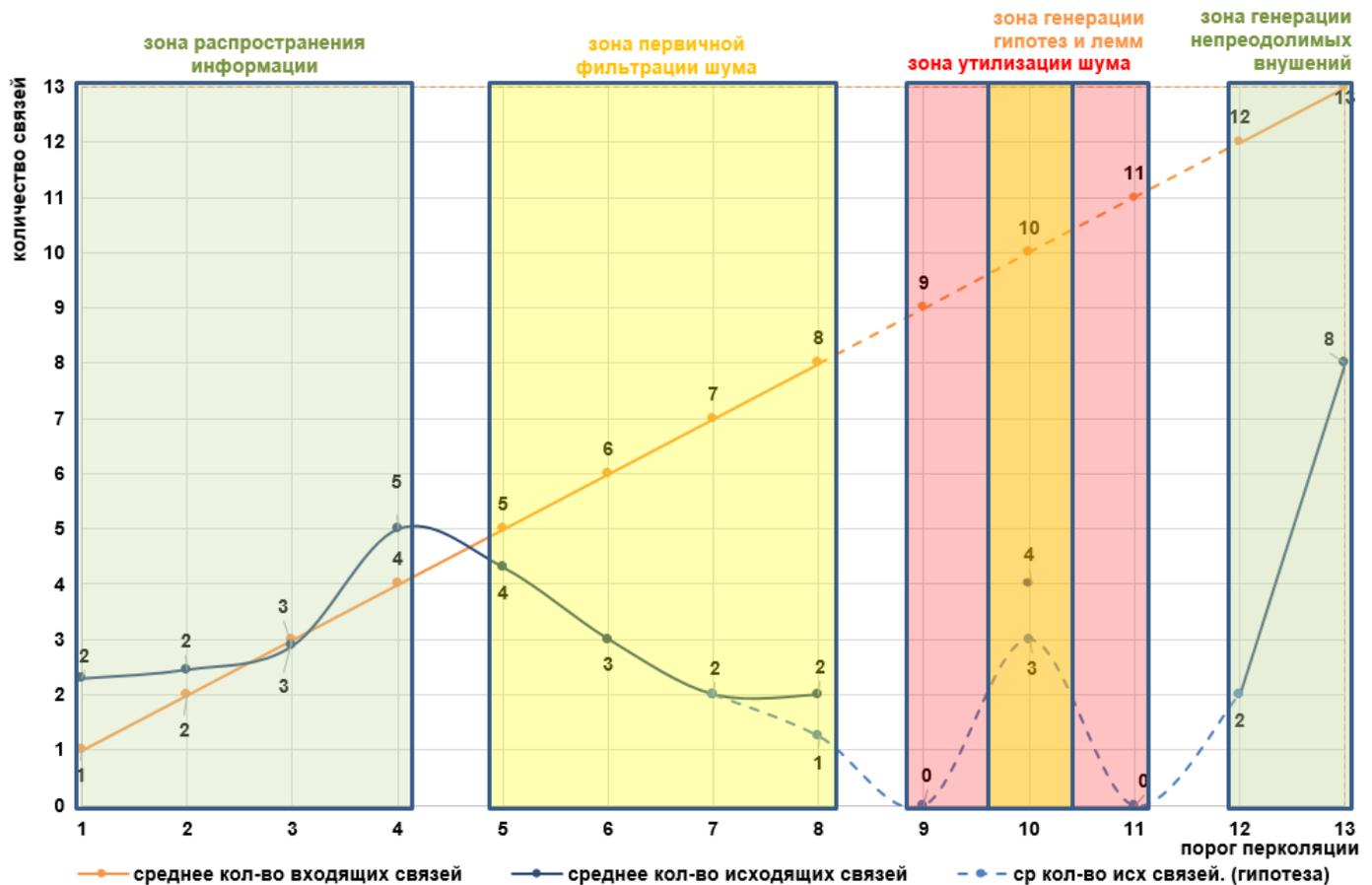


Рис. 7. Распределение усредненных значений количества входящих и исходящих связей по показателю порога перколяции [Источник: составлено автором]

Из рисунка 7 наглядно видно, как изменяется характер динамики соотношения исходящих связей к росту входящих связей:

- 1) порог перколяции от 1 до 3: постепенный, практически параллельный рост количества входящих и исходящих связей.
- 2) порог перколяции от 4 до 9: симметричное уменьшение количества исходящих связей за счет входящих связей, до минимума. (на рис. 9. количество исходящих связей в районе 0 отображено пунктирной линией, так как экспериментально не обнаружено доли социального графа с показателем порога перколяции равной 9, если по гипотезе тренд симметричного уменьшения количества исходящих связей не изменяется до своего предельного значения – нуля, то это объясняет факт экспериментального обнаружения доли с порогом перколяции 9, так как у этой доли отсутствуют исходящие связи, и она внешне ни как себя не проявляет)
- 3) порог перколяции 10: экспериментально в этой доле обнаружен только 1 человек, и что бы сделать об этой доле более точные выводы требуется более масштабные эксперименты, но так за долей перколяции 10 не было обнаружено ни одного человека в доле с показателем перколяции 11, то было сделано предположение о том, что начиная с этой доли, индивидуум начинает поиск успешных стратегий увеличения исходящих связей.

- 4) порог перколяции от 11 до 13 и (предположительно) выше: параболический рост исходящих связей.

Интерпретация социальной роли

По своей социальной роли в решении задач распространения информации, фильтрации шума, генерации информации доли социального графа дифференцируются следующим образом (Рис. 7):

1. порог перколяции от 1 до 4: количество исходящих связей равно либо превосходит количество входящих связей – в этих долях социума реализуется функция масштабирования и распространения информации в социуме, то есть индивидуум в данных долях социума проявляет свои способности к адаптивности поведения, копируя поведенческий значимую информацию и транслируя (распространяя) ее другим членам общества. Максимальное значение адаптивности достигается в долях с показателем перколяции 3–4. В этих долях достаточно большое общее количество связей при практическом равенстве количества входящих и исходящих связей, что свидетельствует о способности к образованию клик – групп людей в социуме, знающих друг друга лично и поддерживающих стабильные долговечные связи.
2. порог перколяции от 5 до 8: количество исходящих связей меньше количества входящих связей (и постепенно уменьшается до минимума) – в этих долях социума реализуется функция фильтрации шума, то есть дальше в социум по ограниченному количеству исходящих связей передается информация, идентично пришедшая сразу из нескольких источников, что подтверждает ее достоверность (ценность в качестве управляющего внушения) количественным методом. В этих долях социума индивидуум в силу ограниченного ресурса на поддержание каналов связи увеличивает количество исходящих связей за счет входящих связей, на практике это выливается в постепенное обрывание старых равноправных (одновременно входящих и исходящих) социальных связей без возникновения новых.
3. порог перколяции 9–11: количество исходящих связей минимально (предположительно равно нулю) – в этих долях социума происходит утилизация информации (предположительно в связи с достижением предела перколяции). Иными словами, в этих долях социума люди на первый взгляд асоциальны – то есть ограничили свои исходящие каналы связи с социумом до минимума либо совсем прервали.
4. порог перколяции 10: количество исходящих связей отлично от 0 – в этой области предположительно реализуется функция постановки вопросов в виде гипотез и лемм. Процесс асоциальной самоизоляции индивидуума в виде прерывания исходящих каналов связи сменяется попытками восстановления социальности. В этот момент индивидуум ввиду срабатывания механизма фильтрации шума не может ретранслировать в социум информацию из входящих каналов связи. Что бы восполнить этот недостаток индивидуум вынужден самостоятельно генерировать информацию (управляющие внушения). Предположительно на этой стадии индивидуум генерирует трудноопровержимые (и при этом труднодоказуемые) внушения – яркий пример: гипотеза Пуанкаре.
5. порог перколяции от 12 до 13 и предположительно выше: количество исходящих связей начинает стремительно расти с целью опережения роста входящих связей, но еще не сравнивается с ними по значению – в этих долях социального графа предположительно генерируются непреодолимые (неопровержимые) внушения: научные открытия, изобретения, полезные модели. В этих долях социума индивидуумы проходят через стадию ресоциализации. То есть постепенное наращивание исходящих каналов связи с социумом.

Заключение

Колебательный характер распределения индивидуумов связан в первую очередь с преодолением барьеров интеллектуального развития, эти барьеры напрямую связаны с переходными процессами между различными стратегиями поведения: социализации, асоциальности, ресоциализации, а на практике каждый такой переход связан с изменением соотношения входящих и исходящих каналов связи.

При этом стремление к социализации (адаптивное поведение) ведет к зашумлению ближайшего социального окружения и всего социума в целом в долях с порогом перколяции 1–4, ввиду того что в этих долях информация масштабируется (удваивается количественно, но не качественно) за счет превалирования исходящих связей над входящими.

Зашумление социума ведет к включению защитных механизмов социума в виде фильтрации информации, которую осуществляют индивидуумы с высоким показателем порога перколяции, жертвуя при этом своими равноправными социальными связями.

Конечный процесс развития механизма фильтрации шума приводит к возникновению асоциальной прослойки людей, трудно поддающейся исследованию (элементарному подсчету) ввиду отсутствия у нее исходящих каналов связи. Эта прослойка людей выполняет в социуме функцию утилизации информации, так как практически вся попавшая в эту прослойку информация остается в ней и не ретранслируется обратно в социум.

И только сравнительно небольшая группа людей (не более 3–4%) способная к генерации труднопроверяемых и непреодолимых внушений при большом количестве входящих каналов информации обладает большим количеством каналов исходящей информации. И именно эта группа людей качественно генерирует всю имеющуюся в социуме информацию.

Рекомендации

На рис. 7. видно, как плавно изменяется соотношение входящих и исходящих каналов связи у усредненного индивидуума в долях с определенным порогом перколяции. При этом на рис. 5 видно, как резко по логарифмическому тренду падает количество людей по долям перколяции, образуя затухающие колебания распределения, в минимумах которого находятся барьеры интеллектуального развития. Эти же барьеры коррелируют с возрастными барьерами развития, главный из которых находится в возрасте 10–11. Объяснение этому барьеры с точки зрения соотношения входящих-исходящих связей находится очень простое: при переходе из начальной школы (1–4 классы) в среднюю школу (5–9 классы) резко увеличивается количество входящих каналов информации (количество учителей), с 1–3 до 8–12. Такой резкий переход и ведет по мнению автора к возникновению возрастного барьера интеллектуального развития, который только косвенно связан с общим развитием ребенка и половым взрослением, а связан напрямую с резкой многократно увеличенной нагрузкой по количеству каналов информации (при том что само количество информации формально резко не увеличивается, а плавно нарастает всю начальную и среднюю школу).

Снизить нагрузку на ребенка в этом случае можно не уменьшая количество передаваемой информации, а постепенно увеличивая количество входящих каналов информации, а при достижении индивидуального предела количества входящих каналов информации не увеличивать их количество, что в свою очередь должно повлиять на успеваемость, качество школьного образования, снижения психологической нагрузки и связанных с ней девиационных форм поведения, что в конечном счете положительно повлияет на качество жизни и трудоспособность всего общества в целом.

Список литературы

- [1] Гарин Е.В. Экспериментальное определение значения предела перколяции, при котором прекращается распространение информации в социуме // Современные технологии в науке и образова-

- нии – СТНО–2018 [текст]: сб. тр. междунар. науч.-техн. форума: в 10 т. Т. 5./ под общ. ред. О.В. Миловзорова. – Рязань: Рязан. гос. радиотехн. ун-т, 2018; Рязань. – 234 с.: ил.– С. 194–196. URL: <http://www.rsreu.ru/vuz/nauka/conferences/stno2017/trudy-konferentsii> (дата обращения: 06.06.2018).
- [2] Гарин Е.В., Мещеряков Р.В. Модель управления социумом // Проблемы теории и практики управления, (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/mmp170401.
- [4] Гарин Е.В., Мещеряков Р.В. Социальный граф общества // Известия высших учебных заведений. Социология. Экономика. Политика. (4),2015. URL: <http://www.sep-tsoqu.ru/archive.shtml> (дата обращения: 11.01.2016);.
- [5] 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://ilhapdfjlmhfdgdbefpinebijmhjijpn/https://storage.tusur.ru/files/90831/2017-2.pdf> (дата обращения: 22.12.2017).
- [6] 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://ilhapdfjlmhfdgdbefpinebijmhjijpn/https://storage.tusur.ru/files/90831/2017-2.pdf> (дата обращения: 22.12.2017).
- [7] Гарин, Е.В. Модель строения социума с обратной связью // Мир Востока и Мир Запада: сборник статей Международной научно-практической конференции, 25 апреля 2018 г./ редкол.: С.Д. Галиуллина (отв. Редактор) и др. – Уфа: Изд-во УГНТУ, 2018–584с. ISBN 978–5–7831–1693–3.
- [8] Milgram S. [The Small World Problem](http://measure.igpp.ucla.edu/GK12-SEE-LA/Lesson_Files_09/Tina_Wey/TW_social_networks_Milgram_1967_small_world_problem.pdf) (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.
- [9] Duncan J. Watts Six Degrees: The Science of a Connected Age, Norton, 2003.

Зотов В.В., Преликова Е.А.¹ (Россия, г. Курск)

КАПИТАЛИЗАЦИЯ КАК ПРОЦЕСС ОБОБЩЕСТВЛЕНИЯ ИНДИВИДУАЛЬНЫХ РЕСУРСОВ²

Аннотация. В статье рассматриваются основные характеристики процесса капитализации социального здоровья. Выявлены составляющие социального здоровья и проведен анализ структуры социального капитала, к пониманию которого предложены соответствующие подходы. В статье приводится сопоставление социального капитала и социального потенциала. Рассмотрены условия протекания капитализации социального здоровья. Сделаны выводы о преимуществах социально-сетевое управление в капитализации социального здоровья как процесса обобществления ресурсов индивида.

В настоящее время характерной особенностью структур, представляющих бизнес, гражданское общество и государство, является реализация коммуникативных практик в пространстве публичных коммуникаций. Последнее дает возможность обсуждать социально значимые темы и формировать общественное мнение. Пользователи, имеющие доступ к пространству публичных коммуникаций, обладают возможностью артикулировать общественные интересы и осуществлять публичный контроль деятельности вышеназванных структур. Это, в свою очередь, актуализирует понятие сообщество, или англ. «community», означающее множество людей, объединённых общими идеями, интересами, целями (например, студенческое сообщество, местное сообщество, экспертное сообщество), а также понятие «обобществление» как форма, в которой индивиды на основании каких-то интересов вступают (срастаются) в единство, внутри которого их мотивы и интересы находят свое воплощение [4].

Сообщество представляет собой организованную систему социальных коммуникаций с определенным набором статусов, прав и обязанностей его членов. Характер этого набора может отличаться в зависимости от вида сообщества. Но чтобы функционировало и развивалось то или иное сообщество, необходимо объединение его представителей посредством общеразделяемой системы ценностей и целей как основы их идентичности, лояльности и консолидации. Идентичность – это смысловые рамки (фрейм), используемые индивидом для выражения своего чувства принадлежности к определенному сообществу ввиду подобных традиций, ценностей, верований, убеждений. Лояльность сообществу заключается в готовности отозваться на «обоснованный» призыв, который исходит от лица коллектива или во имя реализации «общественной» потребности или удовлетворения общего интереса. Консолидация характеризуется сплоченностью представителей сообщества, его целостностью и готовностью к решению общезначимых задач. Как правило, в идентичности в большей мере заинтересованы представители сообщества (как коллективный субъект), в лояльности – субъект управления, который использует её для достижения своей цели, в консолидации – и те, и другие.

¹ *Зотов Виталий Владимирович*, доктор социологических наук, профессор, профессор кафедры государственного, муниципального управления и права, Курская академия государственной и муниципальной службы; *Преликова Елена Анатольевна*, кандидат социологических наук, старший преподаватель кафедры охраны труда и окружающей среды, Юго-Западный государственный университет.

² Статья подготовлена при поддержке РФФИ в рамках гранта № 19–011–31463 опн «Капитализация социально- сетевого пространства публичных коммуникаций».

Эффективность взаимодействия в пространстве публичных коммуникаций зависит от двух составляющих: социального здоровья индивида и социального капитала сообщества. Поэтому социальное здоровье и социальный капитал попадают в фокус публичного управления (как разновидности социального управления), а процесс капитализации социального здоровья становится главным управленческим процессом.

По мнению Л. В. Колпиной, социальное здоровье – это актуализированная способность индивида воспроизводить своё бытие через отношения и социальные связи, раскрывать в них себя, оптимизировать социальное пространство в соответствии с личными и общественными императивами, реализовывать задачи, основанные на осознании собственной ответственности за происходящее вокруг себя [5]. Социальное здоровье формируется под действием социального окружения и связано с межличностными контактами / социальными связями как определенного рода ресурсами. Очевидно, что, ключевым понятием будет выступать понятие «социальные ресурсы» (совокупность свойств, особенностей человека, вытекающих из межличностного взаимодействия и совместной деятельности людей для получения желаемого результата).

Таким образом, *социальное здоровье* – это социальный ресурс индивида, позволяющий осуществлять просоциальную деятельность за счёт организованного взаимодействия внутри сообщества. С одной стороны, благодаря социальному здоровью индивид занимает определённые социальные роли (статусы) в том или ином сообществе и поддерживает его систему коммуникаций. С другой – социальное здоровье за счёт использования ресурсов сообщества позволяет индивиду реализовывать общественно значимую деятельность. Под последней понимается деятельность, направленная на личностно-ценностное восприятие, развитие социальной активности, творческой самореализации, межличностного взаимодействия и преобразование окружающей действительности с учётом общепринятого направления развития общества. Понятие «социальное здоровье» коррелирует только с индивидом (личностью)[1] [9].

Социальное здоровье – это состояние индивида, характеризующееся динамичной системой позитивных межличностных отношений. Данная система обеспечивает адекватную окружающим условиям регуляцию деятельности и поведения индивида. Для достижения такого состояния последнему следует обладать *готовностью* к коммуникациям в рамках локального социума, *способностью* к использованию связей и отношений для осуществления общественно полезной коллективной деятельности и *ответственностью* перед местным сообществом за результаты коллективной деятельности. компонентами социального здоровья индивида являются диспозиционная, деятельностная и деонтологическая составляющие. Диспозиционная составляющая заключается в готовности человека к поддержанию системы коммуникаций, способствующей достижению жизненных ориентиров. Деятельностная составляющая – это способность к использованию системы социальных коммуникаций локального социума для полноценной социально-активной жизни, осуществления общественно полезной коллективной деятельности. Деонтологическая составляющая выступает как ответственность индивида перед местным сообществом за результаты совместной просоциальной деятельности.

Длительные объединения людей не являются механическими, они формируют новый социальный субстрат и, в отличие от биотической общности, основанной на установках к приспособлению, представляют собой совокупность индивидов, для которых характерна некая относительная целостность. При этом, важной особенностью социальной целостности, выступающей в качестве самостоятельного субъекта, является социальный капитал. Социальное здоровье индивида положено в основу социального капитала как определённого ресурса

сообщества, который обусловлен наличием социальных сетей и связей, необходимых для достижения общественно значимых целей.

В научной литературе выделялось два подхода к пониманию социального капитала. Во-первых, Дж. Коулмен [12], понимает под социальным капиталом ресурсы индивида, доступ к которым формируется за счёт его вхождению в социальные сети. Во-вторых, П. Бурдьё [2], Р. Патнэм [13][14] приписывают социальному капиталу групповой, коллективный характер. Так, в концепции П. Бурдьё он предстаёт как совокупность *«реальных или потенциальных ресурсов, связанных с обладанием устойчивой сетью более или менее институционализированных отношений взаимного знакомства и признания – иными словами, с членством в группе»* [2]. В подходе Р. Патнэма, опирающемся на концептуализацию, социальный капитал как приверженность гражданской активности, доверия между людьми представлен в виде свойства, облегчающего достижение общих целей сообщества [13][14].

Целесообразно при изучении социального капитала придерживаться его коллективного характера, поскольку последнее обстоятельство позволяет утверждать о наличии такового у сообщества. Индивидуальной характеристикой личности не является способность к накоплению социального капитала, это особенность сети отношений, в которую встроены конкретный индивид. Исходя из этого, социальный капитал можно представить в качестве ресурса сообщества, формирующегося благодаря наличию социальной сети и облегчающего достижение общих целей (повышение качества жизни, благоустройство среды обитания).

Социальное здоровье как ресурс формируется благодаря индивидуальным качествам индивидов, которые развиваются в процессе его социализации. Социальный капитал как ресурс накапливается за счёт оптимизации социальных структур и развития отношений между индивидами, общностями.

От реализации, использования «социальный капитал», как не парадоксально, возрастает, так как увеличивается частота связей, усложняются сети. Социальный капитал, как и вещественный, обеспечивает при своём применении эффект, превышающий объём затрат на его создание. Кроме того, имеет место долгосрочное расходование социальных ресурсов на создание некоторых активов, которые затем применяются и обеспечивают отдачу от вложения активов. Очевидно, что «обычный капитал» и социальный капитал по форме воспроизводства схожи.

Однако следует различать социальный капитал и социальный потенциал, представляющий собой некую совокупность социальных ресурсов, которые могут быть использованы для решения какой-либо задачи, достижения определенной цели. При условии реализации социального потенциала воссоздаются ресурсы и совершается общественно-полезная работа, то есть потенциал становится капиталом, так как капитал – это ресурсы, которые порождают новые ресурсы. До тех пор, пока потенциал не выполняет общественно-полезную работу, он не является капиталом. Как только создаётся общественный продукт – имеет место социальный капитал. Таким образом, социальный капитал сообщества есть реализуемый социальный потенциал.

Как и всякий другой капитал, социальный капитал, должен обладать способностью к воспроизводству, а расходы, связанные с его созданием, должны приносить общественную пользу. Социальный капитал способен создавать некое общественное богатство, которое выражается в высоком уровне доверия власти, институтам, правопорядку, высоком уровне социального участия, партнёрства и социальной инициативы. Поэтому он может характеризоваться векторностью – готовностью, способностью и возможностью использования организованного взаимодействия акторов локального социума для достижения социально значимых целей. Составляющими социального капитала местного сообщества выступают социальные инициатива, участие и доверие. Социальная инициатива – это готовность членов местного сооб-

щества к проявлению активности, обращённой к решению общественно значимых проблем. Социальное участие представляет собой деятельность, направленную на удовлетворение общественного интереса. Социальное доверие есть ожидание того, что акторы местного сообщества, выполняя свои социальные функции, будут вести себя предсказуемо, в соответствии с общими требованиями и нормами.

Социальный капитал начинает формироваться только при условии достаточности уровня социального здоровья индивидов для организации совместной деятельности, направленной на решение общественно значимых проблем сообщества. Социальный капитал, в отличие от социального здоровья, представляет качественно новое образование, способное за счёт структурирования социальных связей и отношений представителей сообщества обеспечить возрастание эффективности деятельности за счёт так называемого синергетического эффекта. Составляющие социального капитала сообщества – социальные инициатива, участие и доверие – могут иметь общественный (институциональный) или межличностный характер. Изначально, определение капитализации как процесса превращения прибавочной стоимости в капитал было сформулировано К. Марксом. Однако в настоящее время данное понятие приобрело более широкий смысл. Под капитализацией принято понимать преобразование ресурсов в капитал с последующим воспроизводством последнего. Отсюда капитализация рассматривается как преобразование социальных ресурсов индивидов в социальный капитал сообщества, в результате которого достигается как увеличение последнего, так и открывается возможность его самовоспроизводства (рис. 1).

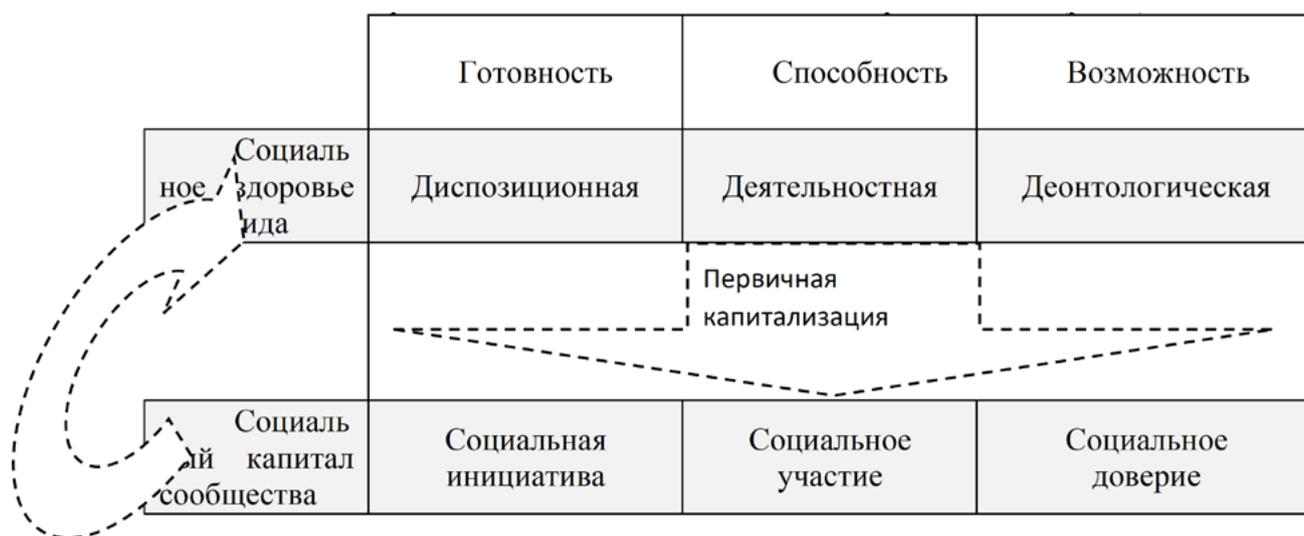


Рис. 1. Структура процесса капитализации социального здоровья

Благодаря капитализации достигается готовность, способность и возможность использования организованного взаимодействия акторов сообщества в целях осуществления просоциальной деятельности. Специфической особенностью социального капитала является то, что его совокупное количество в локальном социуме не является суммой «социального здоровья» всех его акторов.

Капитализация может быть как первичной, так и вторичной. Вторичная капитализация представляет собой процесс самовоспроизводства и наращивания социального капитала за счёт развития отношений и связей между членами местного сообщества, ведущий к росту социальной инициативы, социального участия и социального доверия. Первичная капитализация достигается за счёт развития составляющих социального здоровья индивида. Капитализация социального здоровья предстаёт как развитие диспозиционной, деятельностной и деонтологической составляющих для совершенствования системы социальных связей и консолидации индивидов. Важными условиями протекания капитализации социального

здоровья, помимо наличия совокупности людей, состояние социального здоровья которых способствует организации взаимодействия внутри локального социума для преобразования среды обитания и самой личности, является 1) наличие консолидирующей идеи, необходимой для начала процесса самоорганизации; 2) принятие решений через положительное отношение и привязанности сообществу и 3) осознание себя частью этого сообщества. Другими словами нужны определенный уровень консолидации, лояльности и идентичности сообщества. При этом уровень развитости диспозиционной, деятельностной и деонтологической составляющих социального здоровья индивидов обуславливает соответственно уровень социальной инициативы, социального участия и социального доверия как составляющих социального капитала.

Капитализацию социального здоровья невозможно довести до совершенного состояния, поскольку она лишена «финальности», некоего конца. Данный процесс в рамках социального управления требует к себе внимания субъекта управления на постоянной основе. Очевидно, что социальное управление есть *«выработка общих взглядов на решение проблем, поиск уникальной, единственно правильной тактики и стратегии, следствием которых и становится разработка деталей управленческого механизма. В процессе управления происходит формирование адекватных проблеме норм и правил поведения, общих целей и задач, создаётся внутренне согласованная система их поддержания в рабочем состоянии»*[10]. Акторы сообщества, которые обладают достаточным уровнем социального здоровья для вступления в связи и осуществления совместной деятельности, представляют собой серьёзный ресурс для организации деятельности по обсуждению и решению общественно значимых проблем. При правильной расстановке заинтересованные стороны могут осуществлять (в том числе, безвозмездно) большой объём работ в рамках проектов и программ, инициируемых субъектом управления, если их интересы совпадают с целями, декларируемыми в этих программах и проектах.

Экспертный опрос о возможности капитализации социального здоровья на основе краудсорсинговой деятельности показал, что благоустройство, как создание комфортных и благоприятных условий проживания, является важным направлением консолидации коллективной деятельности населения (г. Курск, 2017, N = 32 представителя государственной власти, общественных и коммерческих организаций, работников научных и образовательных учреждений Курской области).

Опрос населения, для выявления состояния социального здоровья и социального капитала (г. Курск, 2015–2016, N = 543 представителей медианного городского сообщества в возрасте 16–70 лет) показал, что социальная инициатива членов сообщества в основном проявляется на личностном уровне, чем на институциональном. Это выражается в готовности к построению конструктивных отношений с близким окружением и желанием участвовать в организованных им мероприятиях по благоустройству среды обитания и, напротив, в неготовности к построению конструктивных отношений с местными НКО, бизнесом и властью в сочетании с нежеланием принимать участие в мероприятиях по благоустройству города, организованных ими. Социальное участие жителей в большей мере выражается на уровне ближнего круга, в наименьшей – на институциональном уровне: доминирует участие в мероприятиях, проводимых через консолидацию усилий с близкими, друзьями, соседями и членами своего коллектива, а не в мероприятиях, созданных некоммерческими организациями, местным бизнесом и органами местного самоуправления. Социальное доверие к ближайшему окружению из-за доброжелательности взаимоотношений больше, нежели к НКО, бизнесу и власти, взаимоотношения с которыми носят в большей степени формальный характер. Таким образом, характерной чертой современного процесса капитализации социального здоровья является

наличие диспропорций между личностным и институциональным уровнями доверия, инициативы и участия населения.

Управление процессом капитализации социального здоровья есть конфигурирование релятивной сети отношений акторов местного сообщества, которые обладают достаточным уровнем социального здоровья, для повышения уровня социального доверия, инициативы и участия населения в решении общественно значимых проблем. Под релятивной сетью следует понимать сеть отношений, определяющуюся взаимодействием акторов местного сообщества в рамках конкретного вида совместной деятельности. Такая сеть имеет некоторые узловые точки – на одних акторах сходится больше связей, на других – меньше. Если собрать ключевые акторы, то можно задавать направление развития сообщества, при условии управления этим процессом, можно говорить о получении импульса для развития сообщества.

Благодаря организованному взаимодействию в рамках публичной системы коммуникаций открывается возможность ведения членами сообщества активной, насыщенной и полноправной жизни. Управление процессом капитализации социального здоровья направлено на упорядочивание противоречивого взаимодействия между интересами общества и индивида для их совместной реализации. Оно выступает как цепочка задач: 1) развитие составляющих социального здоровья; 2) создание условий, способствующих формированию социального капитала (консолидация, лояльность и идентификация); 3) реализация социального капитала применительно к решению общественно значимых проблем. Управление процессом капитализации социального здоровья осуществляется как субъект-субъектное, позволяющее учитывать интересы и потребности городского населения, даёт им возможность получить опыт решения общественно значимых дел, научиться взаимодействовать друг с другом, нести общую ответственность за всё, происходящее в среде обитания.

Для управления процессом капитализации социального здоровья требуется переход от субъект-объектного к субъект-субъектному подходу. В рамках первого – *«тот, кем управляют, рассматривается как объект управления, то есть объект воздействия, направленного на достижение целей субъекта»* [8]. В свою очередь, в субъект-субъектном подходе в управлении *«оба участника взаимодействия изначально являются субъектами, т. е. носителями целеполагания, активности и воздействия друг на друга»* [7, С. 73]. Управление процессом капитализации социального здоровья – это универсальный механизм субъектно-субъектного управления, содержанием которого является процесс согласования интересов разноуровневых субъектов управления.

Для субъекта управления сообщество выступает в качестве субъект-субъектной системы, жизнедеятельность которой связана с коллективными действиями её акторов. При этом субъект управления выступает консолидирующим ядром, вокруг которого протекает самоорганизация сообщества по вопросам обсуждения и реализации управленческих решений. Логика поведения акторов публичного пространства коммуникаций ведет к дифференциации управленческого процесса, предполагающего не только контроль и руководство, но и возможность подвергать всех участников управленческой коммуникации регулирующему (стимулирующему, санкционирующему и мотивирующему) воздействию.

Субъект, осуществляющий регулирующее управление, находится внутри некоего социума, организованного по сетевому принципу, и рассматривает себя в качестве участника, заинтересованного в поиске решений общественно значимых проблем, совместного с его представителями. Основная идея данного вида управления заключается в возможности субъекта рассмотреть социум не как фон пассивных наблюдателей, а как стейкхолдеров решения актуальных вопросов.

Все отношения, складывающиеся в социальных медиа, можно разделить на две группы: ресурсные и структурные отношения. Структурные отношения представляют собой совокуп-

ность связей и отношений, организующих индивидов в составе социальной сети, а ресурсные отношения строятся на взаимно обмениваемых ресурсах, что является основанием дифференциации акторов внутри пространства публичных коммуникаций. Основная задача субъекта управления – модерация диалога (выстраивание структурных отношений) и организации партнерства (кооперирование ресурсов). В связи с этим, достаточно часто управление анализируется посредством категории «конфигурация» и производным от нее понятием «конфигурирование», которые нейтральны и могут относиться как к конфликтным, так и к гармоничным состояниям объекта управления. Последнее это и есть социально-сетевое управление.

Субъект социально- сетевого управления должен обладать способностью к регулированию сети коммуникации и процессов информационного обмена, то есть к созданию границ и правил коммуникации, выбору способа, места, каналов, средств коммуникации, определению содержания и интенсивности передаваемого контента. Реализация социально- сетевого управления базируется на включении индивида в систему коммуникаций, способствующую организации диалога и партнёрства с целью решения общественно значимых проблем. Поэтому объектом социально- сетевого управления служит система социального взаимодействия (в виде определенной коммуникационной сети), в которую вовлечены представители заинтересованных сторон.

Социально-сетевое управление может стать весьма эффективным инструментом капитализации социального здоровья. Основная цель социально- сетевого управления – конфигурирование релятивной сети акторов социума для осуществления совместной просоциальной деятельности. По мнению А.Э. Нуриджанова, целесообразность использования категории конфигурация связана с необходимостью определения за счёт неё динамического и специфического взаимного расположения объектов, предметов и/или их структурных элементов, принимающих участие в управленческом процессе [7].

Решение различных социальных проблем возможно благодаря использованию креативного потенциала равнодушных групп социума посредством социальной технологии, связанной с привлечением широких слоёв населения для решения конкретных задач – краудсорсинга. Его сущность состоит в передаче некоторых основных функций неопределённому кругу лиц (добровольцев) по решению общественно значимых проблем с последующей координацией их деятельности с помощью информационных технологий.

В рамках краудсорсинга существенно сокращаются материальные, человеческие и временные ресурсы, поскольку решение задачи передаётся многочисленной группе людей. Краудсорсинг выступает как пространство обучения, дающие участникам возможность: а) создавать единую базу знаний; б) накапливать общий результат; в) регулировать организационные расходы; г) вырабатывать общий язык [3]. Идея «краудсорсинга» не нова, но только использование диалоговых интернет-площадок, в основе которых лежат социальные сети, сделало данный метод общедоступным во многих сферах жизнедеятельности человека.

Таким образом, социально-сетевое управление представляет собой процесс конфигурирования релятивной сети для организации публичного процесса коммуникации между субъектом управления и основными стейкхолдерами с целью решения общественно значимых проблем развития социума. Сущность данного процесса является формирование социального капитала на основе социального здоровья представителей сообщества как индивидуального ресурса и последующее его увеличение.

Список литературы

- [1] Бабинцев В. П., Колпина Л. В. Проблема формирования категориального аппарата понятия «социальное здоровье» // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. – 2008. – Т. 12, № 5. – С. 49–67.

- [2] Бурдьё П. Формы капитала // Экономическая социология. – 2002. – Т. 3, № 5. – С. 60–74.
- [3] Бэйкер Д. Инновация модели бизнеса через «краудсорсинг» с использованием социальных сетевых платформ // Проблемы управления в социальных системах. – 2012. – Т. 4, № 6. – С. 87–99.
- [4] Зиммель Г. Общение. Пример чистой или формальной социологии // Зиммель Г. Избранное [Текст] : [в 2 т.] / [сост.: С.Я. Левит, Л.В. Скворцов ; отв. ред. Л.Т. Мильская]. Т. 2: Созерцание жизни / [пер.: М.И. Левина и др.]. – М.: Юрист, 1996. – 607 с. – С. 486–487.
- [5] Колпина Л. В. Теоретико-методологические основы исследования социального здоровья личности. – М.: Изд-во СГУ, 2009. – 179 с.
- [6] Маркс К. Капитал: критика политической экономии: сочинение Карла Маркса. Т. 1: Процесс производства Капитала. – М.: Эксмо, 2011. – 1195 с.
- [7] Нуриджанов А.Э. О категории «управленческая конфигурация» в контексте социологии управления // Экономические и гуманитарные исследования регионов. – 2017. – № 4. – С. 46–49.
- [8] Позняков В. П. Трансформация субъект-объектных отношений в процессе управления // Знание. Понимание. Умение. 2012. № 4. С. 73–76.
- [9] Соколова Т. Б. Социальное здоровье в социологическом измерении: монография. – Хабаровск: Изд-во ДВГУПС, 2009. – 125 с.
- [10] Тихонов А. В. От социологии менеджмента к социологии управления // Социологические исследования. – 2011. – № 2. – С. 40–45.
- [11] Bourdieu P. D. The forms of capital, in: ed. J. Richardson, Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education. New York: Greenwood Press, 1986. P. 241–258.
- [12] Coleman J. S. Social Capital in the Creation of Human Capital (Supplement: Organizations and Institutions: Sociological and Economic Approaches to the Analysis of Social Structure) // The American Journal of Sociology. – 1988. – № 94. – P. 95–120.
- [13] Putnam R. D. Bowling Alone: the Collapse and Revival of American Community. New York: Simon & Schuster, 2000. – 544 p.
- [14] Putnam R. D., Leonardi R., Nanetti R. Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. – Princeton: Princeton University Press, 1993. – 275 p.

Клементьев Д.С., Малышев М.А., Малышева Н.С.¹ (Россия, г. Москва)

ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ ФАКТОР В РЕШЕНИИ ПЕРСПЕКТИВНЫХ ЗАДАЧ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА В ЭПОХУ ГЛОБАЛЬНЫХ ПЕРЕМЕН

Аннотация. Содержание понятия «человеческий фактор» проявляется в активной роли человека в преобразовании действительности в различных областях социально-экономической жизни в эпоху глобальных перемен. Человек как субъект социально-экономических процессов непосредственно воздействует на динамику развития страны. В современном российском обществе система образования рассматривается важнейшим условием социального и экономического прогресса, существенных трансформаций человеческого фактора. Интеллектуальные способности человека, его образованность, новые знания, творчество, инициатива в наибольшей степени востребованы информационным обществом. Образовательные учреждения системы образования при этом решают главную задачу по сохранению, воспроизводству и развитию человеческого фактора – главной ценности общества. Решение задачи устойчивого развития общества требует научного обоснования технологий управления этим процессом. Первостепенное значение приобретает изучение механизма изменений социального поведения, социальных взаимодействий и отношений, понимание закономерностей функционирования этого механизма. Конкретизацией этих процессов являются изменения в сфере социально-трудовых отношений, социального партнерства и социального диалога, необходимые для решения перспективных задач социально-экономического развития российского общества в эпоху глобальных перемен.

Ключевые слова: человеческий фактор, ценности сферы просвещения, ценностные ориентиры молодежи, ценностный конструкт, социокультурная модернизация, сильноресурсные группы, «срединная» группа, слабонересурсные группы, механизм изменений социального поведения, социальных взаимодействий и отношений, профсоюз, социально-трудовые отношения, отраслевые соглашения, социальный диалог, социальное партнерство

Abstract. The content of the concept «human factor» is manifested in the active role of a person in transforming reality in various areas of social and economic life in an era of global change. A person as a subject of socio-economic processes directly affects the dynamics of a country's development. In modern Russian society, the education system is considered the most important condition for social and economic progress, significant transformations of the human factor. The intellectual abilities of a person, his education, new knowledge, creativity, initiative are most demanded by the information society. Educational institutions of the educational system at the same time solve the main task of preserving, reproducing and developing the human factor – the main value of society. The solution of the problem of the sustainable development of society requires the scientific substantiation of technologies for managing this process. Of primary importance is the study of the mechanism of changes in social behavior, social interactions and relationships, an understanding of the laws governing the functioning of this mechanism. The concretization of these processes is the changes in the sphere of social and labor relations, social partnership and social dialogue, which are necessary to solve the prospective tasks of the socio-economic development of Russian society in the era of global change.

Keywords: human factor, values of the sphere of education, value orientations of youth, value construct, sociocultural modernization, strong resource groups, «middle» group, weak resource groups, mecha-

¹ *Клементьев Дмитрий Сергеевич* – доктор философских наук, заведующий кафедрой социологии управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова; *Малышев Максим Алексеевич*, кандидат социологических наук, доцент факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова; *Малышева Надежда Семеновна*, кандидат исторических наук, доцент, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова.

nism of changes in social behavior, social interactions and relationships, trade union, social and labor relations, industry agreements, social dialogue, social partnership

Российские ученые С.В. Ключарев и В.В. Ключарева провели исследование российского образовательного пространства, где рассмотрели итоги конкурса учителей 2010 по 2013 год на фоне итогов конкурса 2006 по 2009 год. Исследователи выявили, что происходит упрощение базового просвещения в его трех главных подсистемах, включающих русский язык и литературу, историю, математику, на которые приходится порядка 90% российского образовательного пространства. Этот процесс упрощения, как установили исследователи, превращает выпускников из разных типов школ в людей, не только не способных понять друг друга в рамках формальной логики, но и не способных общаться друг с другом на уровне современного восприятия окружающего мира. Для преодоления этой ситуации Россия включила в систему своих традиционных ценностей в сфере просвещения принципиально новое звено – информатику, и тем самым вступила в новую эпоху своего развития – эпоху социокультурной модернизации [1, с. 377–382].

Однако в сфере управления обществом возникли сложности с реализацией прогнозов социологических исследований человеческого фактора. Дело в том, что ценностные установки, выявленные у молодого поколения, вряд ли могут быть определяющими в процессе реализации их собственных жизненных стратегий в будущем. Начальные ценностные ориентиры молодежи будут скорректированы ближайшим окружением, а затем и более жесткими условиями реальной жизни, отмечается в исследовании Д.Л. Константиновского и В.Н. Шубкина [2, с. 96–143]. Влияние внешних для индивида и социальной группы факторов – это опять-таки слабозаметные, неформализованные, но, тем не менее, реальные моменты жизнедеятельности, которые не сводятся исключительно к процессам адаптации к заданным властно-управленческой вертикалью новым социально-экономическим и политическим условиям. Для объяснения подобного «влияния» внешних факторов необходимо уточнить объект исследования. В качестве объекта исследования выступает человеческий фактор, как субъект трансляции норм, ценностей, социокультурного опыта. Это либо социально-демографическая группа, либо старшее поколение, уже обладающее ресурсами (деньги, связи, имущество).

Ценностный конструкт является одной из доминант идеализированного представления индивида о своем будущем положении в социальной структуре общества. Ценностный конструкт является надличностным образованием, существующим в обществе и воспроизводимым в поколениях. Его носителем является множество индивидуальных и коллективных субъектов. И процесс трансляции норм, ценностей и моделей поведения имеет институциональную природу. Основания для построения методики исследования человеческого фактора вполне научны. Но в прогностическом плане здесь появляется некоторое противоречие, выявленное в исследовании В.Н. Шубкина. Предметом исследования В. Н. Шубкина явились ценностные установки молодежи по отношению к своему будущему. Ценностные установки были усвоены молодежью в процессе социализации и будут воспроизведены в их будущей жизнедеятельности на индивидуальном и групповом уровне. Типичность норм, ценностей и моделей поведения для поколения в данном случае является константой. Но для трансформации обыденного мышления, на уровне которого происходит конструирование индивидуальных жизненных стратегий, необходимо накопление в обществе или его отдельной части культурных изменений. Эти культурные изменения будут оказывать непрерывное влияние на сознание и поведение индивидов и социальных групп, что будет способствовать выработке или усвоению новых способов восприятия социальной реальности. То есть исследование социологами фактов планирования людьми своего будущего, по существующей методике, фикс-

сирует только неуправляемую переменную. Отсюда и сложность использования полученных результатов социологических исследований в управлении.

Академик Т.И. Заславская предложила новую методику исследования фактов планирования людьми своего будущего. Она разделила общество на сильноресурсные и слабонересурсные группы. Использование этого подхода позволило выявить уровни освоения социального пространства этими группами.

Нижний уровень соотносится с маргинальными, либо со слабонересурсными группами, их обыденными формами жизнедеятельности. Эти формы представляют собой первичные реакции на внешние условия, они отрефлексированы в наименьшей степени, а потому и внимание их сосредоточено на ближайших событиях.

Средний уровень отличает высокая степень сознательности и включенности в социокультурные процессы, активное участие в социальной, политической, экономической и духовной сферах жизнедеятельности, обеспечивающее наибольшее количество вариантов реализации жизненных стратегий.

К данной категории, скорее всего, относится выделяемая Д.Л. Константиновским и коллегами социальная группа с устойчивыми во времени стратегиями поведения. Анализ отношения населения к органам власти российского социолога А.В. Тихонова [3, с. 128–133] дает серьезные аргументы в пользу целенаправленного выделения «срединной» группы, которая не только поддерживает органы власти, но и является той социально активной базой, которая, по сути, реализует активную стратегию реализации жизненных стратегий.

Следующий уровень характеризуется высокой степенью освоения социальной реальности и соответствует сильноресурсным группам, проявляющим высокую активность во всех сферах жизнедеятельности общества, что связано с возможностью использования ими собственных ресурсов для установления ценностей, правил и норм организации жизнедеятельности для некоей социальной целостности.

Российский социолог Н.Е. Тихонова считает барьером для модернизации страны, незавершенность процессов социокультурной модернизации [4, с. 62–81].

Новые модели поведения, ценности и нормы включаются в содержание обыденной практики медленно (исключается «подражание», субкультуры, носящие временный характер), лишь доказав эффективность и органичность складывающейся системе общественных отношений. Их следует отнести к факторам – неуправляемым переменным – в развитии общества. Применительно к решению задач управления развитием общества, первостепенное значение приобретает механизм изменений социального поведения, социальных взаимодействий и отношений, понимание закономерностей функционирования этого механизма в обществе, и это будет составлять суть научного обоснования технологий контролируемого вмешательства в процессы жизнедеятельности общества.

Обратимся к сфере социально-трудовых отношений в российском обществе, в частности, к роли отраслевых соглашений в системе регулирования социально-трудовых отношений. В многоуровневой национальной системе регулирования социально-трудовых отношений отраслевые соглашения (двух или трехсторонние) играют ключевую роль. Это определяется сохраняющимся преобладанием индустриальных механизмов регулирования данных отношений, устоявшейся системой взаимодействия институтов представительства интересов сторон, национальным трудовым законодательством. Конечно, это не значит, что система не трансформируется, не адаптируется к современным социально-экономическим тенденциям. Вместе с тем, отказ от отраслевого принципа построения системы взаимодействия труда и капитала, в конце концов, может привести к отказу от коллективных форм регулирования трудовых и связанных с ними отношений, к их индивидуализации. Подобный сценарий развития социально-трудовых отношений предполагает разработку и использование новых

принципов и форм защиты интересов атомизированного работника (правовых, корпоративных и т.д.). В настоящее время это скорее гипотетическая, чем реальная угроза, которую при этом нельзя сбрасывать со счетов.

Подобная схема взаимодействия сторон социального диалога является результатом генезиса «российской системы социального партнерства», характеризующейся как высоким удельным весом административно-управленческих принципов и процедур, организационной избыточности, так и низким уровнем самоорганизации и самоидентификации сторон социального диалога – как закономерного следствия преобладающего влияния исполнительной власти при ее формировании.

Как следствие, уровень развития социального диалога на отраслевом уровне зависит от целого ряда факторов:

- состояния законодательной базы;
- степени самоорганизации сторон и эффективности институциональной инфраструктуры социального партнерства в отраслях и производственных комплексах;
- содержания и степени влияния отраслевых соглашений на трудовые отношения.

Конечно, эффективность функционирования отраслевой системы социального партнерства во многом зависит от широты круга участников, их реальных, а не декларируемых полномочий. Большая роль в процессе становления полноценной инфраструктуры отраслевого социального диалога принадлежит отраслевым объединениям профсоюзов. При наличии сильных профсоюзных организаций неизбежно происходит формирование полноценных отраслевых работодательских объединений, готовых реально отстаивать свои интересы, а не только формально участвовать в работе соответствующих комиссий и отчитываться за выполнение подписываемых отраслевых соглашений.

Стороны, их права и обязанности, механизмы переговорного процесса в отраслях подробно прописаны в Трудовом Кодексе РФ, а также в Законах «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности», «Об объединениях работодателей». На отраслевом уровне принципы и механизмы взаимодействия сторон коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений закрепляются в отраслевых (межотраслевых) соглашениях. Согласно Трудовому кодексу РФ, соглашение – это правовой акт, устанавливающий общие принципы регулирования социально-трудовых отношений и связанных с ними экономических отношений, заключаемый между полномочными представителями работников и работодателей на федеральном, региональном, отраслевом (межотраслевом) и территориальном уровнях в пределах их компетенции [5, ст. 45].

Содержание и структура соглашений определяются по договоренности между представителями сторон, которые свободны в выборе круга вопросов для обсуждения и включения в соглашения [5, ст. 46].

Для заключения соглашений формируются двух(трех)сторонние отраслевые комиссии, в которые входят представители как работодателей, так и профсоюзов, действующих в данной отрасли.

С 1992 г. накоплен значительный опыт заключения отраслевых (межотраслевых) соглашений, как на федеральном, так и на региональном (территориальном) уровнях.

Дальнейшее формирование полноценной стороны работодателей может послужить хорошим индикатором эффективности деятельности системы социального партнерства в целом, так как фактически, чем глубже работодатели вовлечены в процесс регулирования социально-трудовых и связанных с ними отношений на принципах социального диалога, тем успешнее действия профсоюзов и исполнительной власти в социальной сфере. В противном случае стимул для ассоциирования работодателей будет недостаточен.

По мнению представителей профсоюзной стороны, создание полноценных союзов работодателей снимает с повестки дня проблему представительности сторон отраслевых соглашений и облегчает процедуру распространения его действия, регулирует систему ответственности за невыполнение. Вместе с тем, создание сильных объединений работодателей несет новые проблемы для профсоюзов: необходимость всесторонней проработки предлагаемых показателей и параметров соглашений, их аргументированность и вероятные последствия для отрасли. Проведение переговоров на профессиональном уровне требует и соответственной квалификации переговорщиков, разработанной стратегии и тактики ведения переговоров.

Дальнейшее развитие системы представительных институтов работодателей (в первую очередь на отраслевом уровне) рассматривается всеми сторонами переговорного процесса как необходимый шаг вперед в деле формирования полноценной системы социального партнерства в России.

Переходное состояние социально-трудовых отношений, отражение его в развитии регулирования отношений работника и работодателя на отраслевом уровне не может не отражаться на разработке проблем занятости в соглашениях. С этой точки зрения могут быть выделены три типа подходов к данному разделу соглашения, отражающие как социально-экономическое состояние отрасли, так и возможности профсоюзов по реализации требований к работодателям, по степени их влияния на процессы, протекающие в данном конкретном отраслевом или производственном комплексе. Относительно стабильное положение отрасли и слабость профсоюза определяют формальность подходов к вопросам занятости и высвобождения и выражаются в переписывании основных норм законодательства (и в первую очередь Закона РФ от 19 апреля 1991 г. №1032–1 «О занятости населения в Российской Федерации» (с изменениями)) и ряда декларируемых пожеланий о необходимости поддержания занятости.

Более или менее стабильное положение отрасли и относительно более заметное влияние профсоюза на ситуацию в трудовых коллективах и отрасли в целом выражается в большем внимании к перспективам сохранения рабочих мест и большем объеме требований к другой стороне диалога.

И, наконец, в крайне немногочисленной доле соглашений определяются направления и меры по предотвращению либо снижению безработицы, сохранению рабочих мест, переобучению и т.д. Существуют и производства, где проблема занятости не является крайне болезненной в силу тех или иных причин, но, тем не менее, ей уделяется место. Однако подобные исключения лишь оттеняют общее наблюдение.

Для увеличения роли человеческого фактора в решении перспективных задач социально-экономического развития российского общества на федеральном уровне в эпоху глобальных перемен необходимо:

- 1 привлечение органов государственного надзора к реализации профсоюзами законодательно закрепленного права [5, ст. 370] профсоюзного инспектора предъявлять работодателю обязательные для исполнения представления (предписания) об устранении выявленных нарушений условий и охраны труда;
- 2 решение вопроса восстановления на федеральном уровне системы организационно-методической, аналитической работы по охране труда и предупреждению производственного травматизма, усилению ответственности работодателей за выполнение условий отраслевых соглашений по охране труда; финансирования структур отраслевых научно-исследовательских институтов по вопросам охраны труда.

Кроме перечисленных выше вопросов профсоюзы стараются вносить в соглашения специальные разделы по ответственности сторон, устанавливаются механизм и сроки контроля за выполнением соглашений.

Конечно, такой контроль осуществлять сложно, все зависит от судов в регионах. Даже, если вынесено решение в пользу работника, очень трудно заставить работодателя выполнить это решение, потому что нет механизмов реализации соответствующих норм закона.

Как паллиативная мера в последние годы получает все более широкое распространение практика заключения отраслевых соглашений на более длительные, чем один год сроки, как правило, на 2–3 года. Причинами для такого процесса является стремление руководителей отраслевых профсоюзов сохранить преемственность принятых соглашений в условиях, когда представители, подписавшие соглашение со стороны работодателей, постоянно меняются. Для обкомов и первичных профорганизаций очень важна именно проблема преемственности достигнутых соглашений, чтобы можно было аргументировано разговаривать с директорами.

Список литературы

- [1] Ключарева С.В., Ключарев В.В. Конкурс лучших российских учителей в рамках Национального проекта «Образование»: от 2006–2009 до 2010–2013 // Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 9. Ч. 2. / Отв. ред. Ю.С. Пивоваров. – М.: ИНИОН РАН, 2014. С. 377–382.
- [2] Константиновский Д.Л., Шубкин В.Н. Молодежь и образование: Методические вопросы и опыт социального прогнозирования на материалах социологических обследований в Новосибирской области. М., Наука, 1977. С. 96–143.
- [3] Тихонов А.В. Исследование проблем реформирования властно-управленческой вертикали // Вестник академии права и управления. 2015. № 39. С. 128–133.
- [4] Тихонова Н.Е. Социокультурная модернизация в России: динамика и перспективы // Россия реформирующаяся. Вып. 11: Ежегодник. М., 2012. С. 62–81.
- [5] Трудовой кодекс РФ (ТК РФ) от 30.12.2001 N 197-ФЗ.

Лизунова Л.А.¹ (Россия, г. Тверь)

ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ ФАКТОР В АУДИТЕ В ЭПОХУ ГЛОБАЛЬНЫХ ПЕРЕМЕН

Аннотация. Описан сценарий проведения контроля качества: идеальная модель, описанная в Международных стандартах аудита, и реальная. Проанализированы деструктивные мотивации в аудиторской фирме.

Ключевые слова: контроль качества Лидерство Сценарий проведения аудита Международные стандарты аудита Деструктивная мотивация

Для аудита как вида деятельности на протяжении достаточно короткой истории его развития характерна значительная роль человеческого капитала и влияние человеческого фактора. Глобализация отражается на всех видах экономической деятельности и с учетом взаимовлияния разных юрисдикций друг на друга приводит к стандартизации многих видов деятельности. Тем не менее роль человеческого фактора невозможно преуменьшать.

Лицами, принимающими решения при формировании позиции аудиторской фирмы, являются: руководитель фирмы, директор по аудиту или руководитель департамента (отдела) аудита при наличии и руководитель аудиторской проверки. Заключительным этапом при формировании позиции аудиторской фирмы по результатам аудита является процедура контроля качества, то есть в состав лиц, принимающих решение, следует включить и контролера качества.

Рассмотрим роль человеческого фактора в аудите на показательном примере процедур контроля качества: идеальную модель, предложенную Международными стандартами аудита (МСА) и реальную модель в крупной аудиторской фирме А.

Идеальная модель проведения контроля качества

Международные стандарты аудита предполагают:

- идеальный сценарий проведения аудиторской проверки, стандартизируя влияние разных юрисдикций;
- построение идеальных моделей проведения аудиторских процедур.

Мы рассмотрим характеристики идеальной модели проведения процедуры контроля качества.

Согласно п. 6 МСА 220 «Контроль качества при проведении аудита финансовой отчетности» (далее – МСА 220) 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.

Согласно п. 8 МСА 220 ответственность за общее качество аудиторских заданий принимает на себя руководитель задания, т.е. сотрудник аудиторской фирмы, который отвечает за «задание и его выполнение, а также за выпускаемое от имени аудиторской фирмы заключение» и которому организацией предоставлены необходимые полномочия.

¹ Лизунова Лариса Альбертовна, аудитор ООО «Корсаков и партнеры».

Согласно п. 19 МСА 220 руководитель задания обязан «определить, что состоялось назначение лица, ответственного за проверку качества выполнения задания», «обсуждать важные вопросы, возникающие в течение проводимого аудита, включая и те, что выявляются на этапе проверки качества выполнения задания, с лицом, осуществляющим такую проверку», «не датировать аудиторское заключение до завершения проверки качества выполнения задания».

Международные стандарты описывают обязанности контролера качества в п. 20 МСА 220: «Лицо, осуществляющее проверку качества выполнения задания, должно провести объективную оценку значимых суждений, сделанных аудиторской группой, и выводов, полученных при формировании аудиторского заключения». МСА требует при этом для контролера качества проводить обсуждения значимых вопросов с руководителем аудита.

По МСА расхождения во мнениях регулируются следующим образом: «аудиторская группа должна следовать политике и процедурам аудиторской организации по рассмотрению и разрешению расхождений во мнениях» как внутри аудиторской группы, так и между руководителем задания и лицом, ответственным за качество выполнения задания.

Пункт А24 МСА 220 предполагает своевременное проведение процедур контроля качества.

Согласно п. А1 МСА 220 система контроля качества включает политику и процедуры, в которых рассматриваются следующие элементы:

- ответственность руководства внутри аудиторской организации;
- соответствующие этические требования;
- принятие и продолжение отношений с клиентами, принятие и выполнение определенных заданий;
- кадровые ресурсы;
- выполнение задания;
- мониторинг.

МСА предполагают регулирование элементов системы контроля качества в национальных юрисдикциях. Ключевым элементом в системе являются этические требования, которые в наибольшей степени зависят от особенностей культуры, истории каждой страны.

Для России в 90е годы 20 века сложились сложно, сформировав отдельные группы работников, которые не смогли адаптироваться к быстро меняющейся ситуации и группы работодателей, специфически относящихся к сотрудникам. Аудит проходил свое становление в России именно в этот период. Внешние условия, безусловно, повлияли на формирование отношений как с клиентами, так и внутри аудиторских фирм. Отметим, что процедуры контроля качества в этот период проводились зачастую формально. Аудиторские заключения иногда выдавались просто платежеспособным клиентам. Бывали ситуации, когда крупный бизнес диктовал аудиторам содержание аудиторского заключения. Известны ситуации с аудитом банковского сектора. Центральный Банк отозвал значительное число лицензий у банков, успешно прошедших аудит. Ситуация с банковским аудитом негативно повлияла на репутацию аудиторских организаций в России, однако, не испортила эту репутацию окончательно. Кризисы развития аудит проходил практически в каждой стране.

Модель МСА при описании принятия решений при проведении контроля качества рекомендует:

- неавторитарный стиль управления аудиторской организацией;
- наличие ключевых сотрудников, которые становятся неформальными лидерами в различных ситуациях;
- построение ситуативной модели лидерства внутри аудиторской группы;
- неформальный тип лидерства.

Модель МСА фактически дает характеристику организационной культуры аудиторской фирмы, т.е. в сфере организации деятельности аудиторской фирмы применен ценностный подход. Отчасти при описании аудиторских процедур в МСА описана статусно-ролевая структура для аудиторской фирмы при выполнении конкретных аудиторских процедур. По МСА успех работы аудиторской фирмы зависит в том числе от наличия в аудиторской группе или в фирме не только формального, но и неформального лидера.

На вероятность выявления ошибок, которые могут быть допущены при проведении аудиторской проверки, влияет человеческий фактор: микроклимат при проведении контроля качества, возможность свободного обсуждения возникших спорных или сложных вопросов аудита.

Реальная модель проведения контроля качества в фирме А

В конкретной аудиторской организации внутрифирменные стандарты контроля качества определяются особенностями национальных юрисдикций и позицией руководства аудиторской организации. Человеческий фактор является определяющим.

Рассмотрим процедуры контроля качества в фирме А.

В аудиторской фирме А размыта роль руководителя задания. Аудиторское заключение подписывает заместитель руководителя департамента аудита либо директор департамента аудита. По МСА этот руководитель является руководителем задания и отвечает за качество аудита. Но фактически Руководитель департамента занимается администрированием, в процедурах контроля качества не участвует совсем. Проект аудиторского заключения готовит руководитель аудиторской проверки и за качество выполнения задания фактически в полной мере отвечает именно этот сотрудник.

За контроль качества в фирме А отвечает сотрудник П., стиль руководства которого является авторитарным. П. не сомневается в том, что:

- все сотрудники фирмы А знают наизусть внутрифирменные аудиторские стандарты;
- не может быть исключений из предложенных во внутрифирменных стандартах методик (иные методики неприменимы).

На практике фирма А в сезон (известно, что аудит – это сезонная деятельность), нанимает по срочным трудовым договорам руководителей аудиторской проверки, т.к. в фирме дефицит персонала именно на эту позицию. Дефицит наблюдается потому, что сотрудники фирмы А, имеющие высокую квалификацию, предпочитают работать вторым аудитором, чтобы не проходить процедуру контроля качества в качестве руководителя аудиторской проверки у контролера качества П.

Нанимаемые на сезон сотрудники особенностей контроля качества в фирме А не могут знать и ориентируются на свой прошлый опыт прохождения контроля качества в других аудиторских фирмах.

Первым сюрпризом для новых сотрудников является процедура подготовки письма-представления клиентами фирмы. Состоит письмо-представление примерно из 40 неструктурированных пунктов-вопросов, ответы на которые должен подготовить клиент аудиторской фирмы. На практике клиент не готовит ответы до начала аудиторской проверки, а руководитель аудиторской проверки дает разъяснения по подготовке этого документа, хотя бы потому, что как минимум три пункта в письме-представлении дублируют друг друга. Причина также в том, что без письма-представления работа у руководителя проверки не будет принята контролером качества и не будет выпущено аудиторское заключение. Если клиент своевременно не подготовил письмо-представление, то виноватым в фирме будут считать руководителя аудиторской проверки.

В среднем руководителю аудиторской проверки при работе по новым для него аудиторским стандартам нужно сдать 2–3 проекта контролеру качества. Тогда руководитель аудиторской проверки приобретет необходимую уверенность в знании внутрифирменного стандарта. Но этого недостаточно. Штатные аудиторы, выполняющие функции руководителя проверки, заполняют рабочие документы по проверке вне сезона, а руководители проверки, работающие по срочным договорам, должны все успевать в период проведения проверки у клиента. Руководителю аудиторской проверки могут не назначить второго аудитора на первый для руководителя объект аудита.

Есть проблема с изменением клиентом аудиторской фирмы А отчетности. Если отчетность меняется, то срок проведения аудиторской проверки не увеличивается. Если клиент аудиторской фирмы А представил отчетность после даты завершения аудита, существенно изменив показатели отчетности, то руководитель аудиторской проверки должен представить все рабочие документы на контроль качества без задержек, иначе не будет оплачена работа руководителя аудиторской проверки.

Процедура контроля качества в фирме А не проводится своевременно и руководители аудиторской проверки в связи с этим опять своевременно не получают заработную плату.

В фирме есть специфическая процедура – приостановка контроля качества. Проводится она в случае, если руководитель аудиторской проверки не смог во время проверки подготовить все рабочие документы по любым причинам, например, по перечисленным нами выше. В этом случае руководитель аудиторской проверки мгновенно попадает в ситуацию информационной изоляции, а если руководитель аудиторской проверки обратится к директору по аудиту, то возникнет конфликтная ситуация с контролером качества. Какой вариант поведения лучше? Никакой: оба ведут к потерям для аудиторской фирмы. И потери эти в том числе репутационные, наиболее чувствительные для современного состояния рынка аудиторских услуг.

Если мнение руководителя аудиторской проверки не совпало с позицией контролера качества, то мнение руководителя аудиторской проверки не учитывается. Предполагаемые МСА процедуры регулирования вопросов расхождения во мнениях сотрудников фирмы отсутствуют. Что с этическими нормами? Происходит полное игнорирование этических норм. Система взаимоотношений в фирме уже выстроена, система влияет на мотивацию сотрудников. Можно ли считать, что при этом формируется антисоциальное и антиправовое поведение сотрудников? Скорее, да. Сотрудники занимают приспособленческую позицию. Становится неважным для фирмы установить, кто прав в профессиональном плане, каким образом это отразится на качестве услуги аудиторской фирмы, которая оказывается клиенту. Сотрудники теряют самоуважение, руководству фирмы становится легко ими манипулировать, т.к. предполагается пассивность сотрудника и нежелание отстаивать свои права. Необходимо заметить, что так и происходит на практике.

В результате формируются деструктивные мотивации. Этот термин применяется пока сравнительно редко (введен в работах В.П. Пугачева), но он вполне применим на практике. Используется также термин демотивация.

Под деструктивной мотивацией понимают воздействие субъекта управления (руководителя) на деятельность работника, в результате которого работник приходит в состояние, в котором блокируются конструктивные мотивы поведения. В случае аудиторской фирмы А факторы деструктивной мотивации содержит организационная структура аудиторской фирмы. Организационная культура представляет собой нормы поведения сотрудников, в основе которых лежат не только ценности, образцы поведения сотрудников, но и негласные санкции. Факторами деструктивной мотивации являются особенности конкретной организации [6, с. 28]. Объективными предпосылками деструктивной мотивации в аудите являются уровень безработицы в аудите (очень высокий в межсезонье), а также слабая социальная защита ра-

ботников (заработная плата во многих фирмах выплачивается по серым схемам). Субъективной предпосылкой является личность сотрудника.

Д.А. Нарожная видит в качестве основания для деструктивной мотивации «организационно обусловленный конфликт интересов всей организации, руководителей и подчиненных» [6, с. 34]. Помимо организационной культуры, фактором, влияющим на мотивацию, в фирме А является организационная структура. Мы описали выше часть функционала руководителя аудиторской проверки, отличающуюся от МСА. Для фирмы А характерно нечеткое разделение функций, полномочий и ответственности на уровне руководителя аудиторской проверки, ключевой фигуры для клиентов аудиторской фирмы.

В фирме А, чтобы сдать работу, для руководителя проверки оптимален следующий вариант поведения: не выявлять недостатков в отчетности клиента, не допускать исправления ошибок клиентом в период проведения аудита. При этом вероятность подготовки недостоверного аудиторского заключения возрастает, сотрудничество с клиентом затруднено, внутри аудиторской группы вероятны конфликтные ситуации из-за возможности разного подхода к обнаружению ошибки руководителем проверки и членом аудиторской группы. Возникает недоверие внутри аудиторской группы.

Фактически в фирме А лицом, принимающим решения по результатам проведения аудиторской проверки, является единолично контролер качества. Конечно, ситуация далека от идеала, описанного в МСА. На такой расклад влияет позиция руководителя фирмы, который делегировал полномочия на следующий уровень иерархии – руководитель департамента – не осуществляет контроля деятельности и не участвует в разрешении конфликтных или просто спорных ситуаций при выполнении аудиторских проверок.

Если выход из подобной ситуации? Конечно, это изменение стиля управления, учет человеческого фактора, реалистичный подход к оценке трудозатрат, учет необходимости адаптации к новым для сотрудника внутрифирменным стандартам. Причём изменения необходимо проводить быстро, иначе высок риск конфликтных ситуаций:

- с клиентами;
- внутри аудиторской группы;
- при прохождении внешнего контроля качества аудиторской фирмой.

В условиях глобализации авторитарность ведет к проигрышу в конкурентной борьбе. Е.А. Кузнецова так аргументирует потери фирмы при наличии деструктивной мотивации (демотивации) персонала: при отсутствии оперативного вмешательства со стороны руководства при наличии демотивации может произойти отток персонала [4, с. 2]. При этом увольняются обычно наиболее квалифицированные специалисты, которые могут реализовать себя в других структурах. Для фирмы А в большей степени характерны психологические факторы деструктивной мотивации персонала:

- игнорирование идей и инициативы;
- отсутствие чувства причастности к компании;
- отсутствие признания результатов со стороны руководства и коллег.

Проблемы руководителя аудиторской проверки при прохождении процедуры контроля качества в фирме А решаются неэффективно, фактически не решаются.

При этом руководитель проверки проходит несколько стадий, вызванных деструктивной мотивацией:

- 1) Растерянность и недоумение;
- 2) Раздражение;
- 3) Выражение недовольства. Потеря готовности к сотрудничеству.

А если руководитель аудиторской проверки находится в третьей стадии в период нахождения у клиента аудиторской фирмы? Неизбежно влияние деструктивных мотиваций на построение отношений с клиентом. Может ли руководитель проверки нанести вред аудиторской фирме? Иногда может. На практике бывают случаи, когда руководитель аудиторской проверки уводит клиентов при переходе в другие структуры.

Уровень заработной платы в фирме А соответствует среднерыночному, но заработная плата выплачивается с задержкой. Задержка в выплате заработной платы также является одним из факторов деструктивной мотивации. Для фирмы А это фоновый негативный фактор.

Выводы

Международные стандарты аудита предполагают построение идеальной модели проведения процедур контроля качества аудиторской проверки. Для конкретных юрисдикций в системе контроля качества наиболее значимым элементом, определяющим особенности юрисдикции, является этика.

Факторами, влияющими на возникновение деструктивных мотиваций в фирме А являются организационная структура и организационная культура.

Деструктивные мотивации, описанные в реальном сценарии проведения контроля качества аудита в фирме А, не могут привести к формированию уверенности в выраженном мнении как внутри аудиторской фирмы, так и для внешних пользователей отчетности. Пользователи отчетности, конечно, не имеют информации о деструктивных мотивациях внутри фирмы, но оценивают качество работы фирмы. Клиенты аудиторской фирмы всегда оценивают поведение руководителя аудиторской проверки, с которым общаются по конкретным вопросам аудиторской проверки.

Роль субъективного фактора для аудиторской деятельности не просто высока, а зачастую является определяющей не только для успешного проведения аудиторских процедур, но и для формирования репутации аудиторской фирмы на рынке. Ключевой фигурой в фирме, конечно, остается ее руководитель.

Список литературы

- [1] Об аудиторской деятельности: Федеральный закон от 30.12. 2008 № 307-ФЗ.
- [2] Официальный сайт Минфина РФ. Электронный ресурс. – МСА 220 «Контроль качества при проведении аудита финансовой отчетности» (дата обращения 20.04.2019).
- [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] Кузнецова Е.А. Демотивация персонала: причины, факторы, методы устранения. Современные исследования социальных проблем (электронный научный журнал) № 11(19), 2012. // www.sisp.nkas.ru.
- [5] Макарова Л.Г., Губочкина М.В. Интеграция этических принципов аудиторской деятельности. «Международный бухгалтерский учет», № 26, 2014, С. 44–51.
- [6] Марко А. Мариони Регулирование или этика как ответ на угрозу потери независимости аудитора? Гармонизация правил для общественных и частных компаний применительно к представлению отчетности и аудиту. «Учет. Анализ. Аудит.», № 6, 2015, С. 64–78.
- [7] Нарожная Д.А. Деструктивная мотивация как объект управления. Государственное управление. Электронный вестник. Выпуск № 44, Июнь 2014, С. 23–44. URL: http://e-journal/spa/msu.ru/vestnik/item/44_2014narognaja.htm.
- [8] Пугачев В.П., Соловьев А.И. Введение в политологию: учебник для вузов. 4е изд., перераб.и доп. М.: Аспект Пресс, 2004.

Меденков А.А., Нестерович Т.Б.¹ (Россия, г. Москва)

УЧЕТ СТРУКТУРЫ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ФАКТОРА

Аннотация. Рассматривается проявления человеческого фактора в различных условиях и обстоятельствах. Отмечается необходимость изучения структуры человеческого фактора и закономерностей его проявлений при недостаточном учете психологии и психофизиологических характеристик и возможностей человека. Анализируются условия, обстоятельства и причины ошибочных и несвоевременных действий человека. Показана связь проявлений человеческого фактора с возможностями, характеристиками, состоянием, действиями и поведением человека в экстремальной обстановке. Обосновывается необходимость разработки методов, средств и технологий управления мотивацией и функциональным состоянием специалистов, их профессиональным развитием и поведением с приоритетом нравственных ценностей и установок.

Человеческий фактор по своему содержанию, влиянию, проявлению и учету представляется многоаспектным понятием, имеющим свою историю появления, употребления и структуру [1]. Применительно к экстремальным ситуациям человеческий фактор связывался с возможностями, характеристиками, состоянием, действиями и поведением человека, как причиной неблагоприятных последствий, так и преодоления трудных ситуаций.

В учреждениях, научно-исследовательских организациях и учебных заведениях проводились исследования, реализующие идеи и положения инженерной психологии, психологии труда и психофизиологии. Результаты многих из них получали внедрение при создании, испытаниях и эксплуатации авиационной техники. Однако рекомендации инженерно-психологической, социально-психологической и медико-технической направленности были сродни рационализаторским предложениям. Они не являлись продуктом системы целенаправленного обоснования идей и рекомендаций для комплексного учета психофизиологических характеристик и возможностей человека в его профессиональной деятельности.

В середине 1970-х гг. в стране такая система начала формироваться, но ее компоненты функционировали без взаимосвязанного методологического обеспечения. Составляющие этой системы создавались в ответ на возникающие потребности развития авиации и повышения безопасности полетов, и проходили свои этапы обоснования, становления, ресурсного и кадрового обеспечения. Отсутствие методологического взаимодействия компонентов системы в аспектах оптимизации трудовой деятельности сказывалось на эффективности учета психофизиологических возможностей человека-оператора и его профессиональной надежности при эксплуатации техники. Но все изменилось, когда концепция человеческого фактора стала рассматриваться как система учета психофизиологических возможностей человека в процессе создания и эксплуатации техники для обоснования требований к автоматизации деятельности, распределению функций в системе «человек-техника» и оптимизации средств, алгоритмов работы и условий профессиональной деятельности. Выделение в структуре человеческого фактора индивидуальных особенностей личности (личного фактора) стало основой разработки методов профессионального отбора, подготовки и оценки функциональной готовности к работе лиц, прежде всего, опасных профессий. Выделение человеческого и личного

¹ *Меденков Александр Алексеевич*, кандидат психологических наук, доктор медицинских наук, профессор Московского авиационного института (национального исследовательского университета); *Нестерович Татьяна Борисовна*, старший преподаватель кафедры социологии, психологии и социального менеджмента Московского авиационного института (национального исследовательского университета).

фактора оказалось продуктивным для анализа причин аварий и катастроф в связи с ошибочными и несвоевременными действиями человека в экстремальных ситуациях.

Особую роль в формировании системы учета психофизиологических возможностей человека при создании и эксплуатации систем «человек-машина-среда» сыграли исследования, проведенные в интересах оборонной промышленности. Они позволили привлечь необходимые средства и ресурсы для формирования и развития методологической основы системного учета психофизиологических возможностей и характеристик человека на всех стадиях создания и этапах испытаний и эксплуатации сложных наукоемких комплексов и систем. Системные данные о характеристиках и возможностях человека-оператора стали основой разработки общих технических требований к авиакосмической технике, к программам и методам контроля их эргономических характеристик, показателям оценки процесса, средств и условий работы летного состава, оперативного состава командных пунктов, лиц группы руководства полетами и специалистов управления воздушным движением.

Основой такого учета стал анализ деятельности с позиций учета психофизиологических характеристик и возможностей человека с использованием моделей, расчетных данных и априорных методов оценки алгоритмов работы человека-оператора с различными системами отображения информации при изменении нагрузки и условий деятельности [2].

Учет психологии человека, его психофизиологических возможностей и характеристик в процессе создания и эксплуатации авиационных комплексов и систем существенно снижал число ошибочных и несвоевременных действий летного состава и авиационных специалистов и способствовал повышению безопасности полетов и эффективности управления авиацией [3]. Он позволял повышать профессиональную надежность летчика, безопасность полетов и продлевать профессиональное долголетие летчика, и тем самым повышать конкурентоспособность техники на мировом рынке авиационных услуг. Основными составляющими этого результата являлось сокращение числа ошибочных действий, сроков освоения самолета и времени обучения, повышение готовности летчика к действиям при отказах техники, снижение расходов на подготовку и восстановление функционального состояния после полетов.

Основоположителем отечественной системы комплексного учета психофизиологических характеристик и возможностей человека при создании и эксплуатации, в частности, авиакосмической техники, был Г.М. Зараковский [4]. Его единомышленниками в разработке методологии изучения, анализа и учета психологических, физиологических, психофизиологических, мотивационных, коммуникативных, когнитивных и регулятивных возможностей человека в интересах обучения, подготовки и обеспечения качества трудовой деятельности стала плеяда выдающихся ученых в области человековедения: В.А. Бодров, В.П. Зинченко, В.И. Медведев, В.М. Мунипов и П.Я. Шлаен [5]. Каждый из них был связан с Георгием Михайловичем отношениями, которые оказались максимально востребованными для решения задачи государственной важности, а именно, – создания системы учета человеческого фактора при разработке и эксплуатации вооружения, военной и гражданской техники, оборудования и снаряжения, изделий машиностроения, производств и защитных сооружений.

В основе такого учета лежали выявленные закономерности действий, поведения и изменения функционального состояния человека в процессе трудовой деятельности, методы, показатели и критерии оценки и прогноза его работоспособности и профессиональной надежности. Эти закономерности характеризовали особенности восприятия информации, ее переработки и преобразования для принятия решений и выполнения управляющих действий. На уровне моделей анализировались особенности формирования, оценки и поддержания навыков и алгоритмов действий. Предлагались и устанавливались стандарты требования к логической сложности, умственной и физической напряженности труда. Определялись условия и показа-

ния для восстановления функционального состояния человека в интересах обеспечения его готовности к продолжению профессиональной деятельности [6].

В результате к середине 1980-х гг. в стране сложилась целостная система учета психофизиологических характеристик и возможностей человека в интересах обеспечения профессиональной надежности его деятельности, поддержания работоспособности, сохранения здоровья и продления профессионального долголетия. Подготовленные руководства определяли порядок и содержание учета психофизиологических характеристик и возможностей человека-оператора при создании и эксплуатации авиационной техники. Этот порядок отвечал экономической системе того времени и взаимоотношениям между предприятиями авиационной отрасли, научно-исследовательскими учреждениями, ведомствами, эксплуатирующими авиационную технику, и службами, отвечающими за безопасность полетов.

В процессе экономических реформ исследования по многим направлениям учета психофизиологических возможностей человека были свернуты. Недостаточное внимание к научной дисциплине, обеспечивающей повышение качества и конкурентоспособности наукоемкой техники, ощущается и сегодня. Подготовка специалистов по учету человеческого фактора при создании и эксплуатации такой техники целенаправленно не ведется. Системная экспертиза эскизно-технических проектов образцов техники с позиций учета возможностей человека по существу не проводится. Комплексное научное сопровождение создания и эксплуатации техники в части обеспечения надежности ее эксплуатации не организовано. Заметно уменьшился объем исследований психофизиологической, эргономической и инженерно-психологической направленности. Сокращены специалисты в области учета человеческого фактора на предприятиях, разрабатывающих авиационную технику. Не организована подготовка студентов по учету человеческого фактора во многих университетах авиационного профиля.

Между тем, безопасность полетов по-прежнему остается проблемой, требующей комплексного и эффективного решения. Считается, что ошибки летчика лежат в основе 60–80% авиационных катастроф. И вина за летные происшествия, как правило, сразу возлагается на него. Между тем, для предупреждения причин ошибочных и несвоевременных действий летчика, необходимо анализировать их содержание и предпосылки, организацию летной деятельности и контроль производства полетов. Трагическим по последствиям действиям летчика могут предшествовать ошибки восприятия информации, оценки обстановки и принятия решения как из-за невнимательности, снижения концентрации и невыполнения положений инструкций, правил и рекомендаций, так и вследствие недостаточного учета психологии и психофизиологических возможностей и характеристик летчика при создании и эксплуатации авиационной техники. Имеются в виду недостатки обеспечения пространственной ориентировки, распределения функций, автоматизации решения задач, системы отображения информации и органов управления, а также подготовки летчика к полету и к нештатным ситуациям. При этом часто опускается из виду снижение работоспособности и психофизиологической надежности летчика и отсутствие эффективного контроля его готовности к полету и изменений функционального и психосоматического состояния в процессе летной работы.

Психофизиологический анализ ошибочных действий летного состава подтвердил, что они, как правило, являются следствием предпосылок к их совершению и недостатков предупредительного контроля и организации деятельности. Установлена достоверная связь опасных действий с их предпосылками, в частности, с недостаточной готовностью к работе при осложнении воздушной обстановки и действии факторов, изменяющих функциональное и эмоциональное состояние летчика и его взаимодействие с членами экипажа и наземными службами. В свою очередь предпосылки оказались связанными с отсутствием эффективного контроля и надежных средств защиты от действия неблагоприятных факторов полета, а недостатки контроля являлись следствием упущений в управлении полетами и организации

летней работы. Их этих данных следует, что профессиональная надежность летчика и безопасность полетов во многом обеспечиваются комплексным подходом к учету психофизиологических характеристик и возможностей летчика, летных законов и правил. А ошибочные и несвоевременные действия летчика, ставшие опасными, являются следствием игнорирования предпосылок, недостатков предупредительного контроля и упущений в организации полетов и летной деятельности в целом. Анализ причин авиационных катастроф не сводится к определению ошибочных действий летчика и возложению на него вины, а предполагает рассмотрение предпосылок, условий, факторов и обстоятельств их совершения. Это позволяет разрабатывать рекомендации и принимать меры по исключению причин ошибочных действий из-за недостатков в организации летного труда и в системе предупредительного контроля, а также предпосылок, способствующих развитию опасных ситуаций.

Анализ, экспертиза и системная психофизиологическая оптимизация средств и условий деятельности требуют определенных затрат и привлечения квалифицированных специалистов [7]. Организации и авиакомпании, эксплуатирующие авиационную технику, практически не располагают возможностями для проведения работ по учету человеческого фактора в интересах обеспечения психофизиологической надежности летной деятельности и безопасности полетов. Для тренировки и оценки готовности летного состава к полету требуются специальные тренажеры, в частности, пространственной ориентировки, центрифуги, барокамеры и другое дорогостоящее оборудование. Их применение, как правило, обусловлено усложнением деятельности в результате недостаточного учета психофизиологических возможностей и характеристик человека в процессе проектирования техники. Между тем, при существующем укладе экономики фактически отсутствует обратная связь между эксплуатантами и разработчиками техники в части конструктивного исключения возможностей совершения летным составом ошибочных или несвоевременных действий. Из-за недостаточного пополнения и обновления данных о возможностях человека при использовании новых технологий, средств и алгоритмов работы не применяются ранее разработанные модели психофизиологической экспертизы и прогнозной оценки надежности профессиональной деятельности. Сказывается также отсутствие концепций и методов анализа совместного влияния различных факторов на качество деятельности и функциональное состояние работающих.

Сегодня содержание и структура деятельности человека-оператора, в том числе в авиации, продолжает меняться. Развитие и расширение возможностей авиационной техники сопровождается значительным усложнением летной деятельности. Летчик должен постоянно находиться в ситуации информационной осведомленности, как о текущей, так и о предстоящей деятельности. Неопределенность в оценке сложных ситуаций приводит к его неспособности адекватно представлять и оценивать воздушную обстановку и своевременно реагировать на ее изменения. Компьютеризация не коснулась внедрения специальных программ адаптации алгоритмов и средств информационного обеспечения решения операторских задач к индивидуальному стилю профессиональной деятельности человека. В этой связи ощущается потребность в разработке или уточнении ранее применявшихся концепций учета человеческого фактора применительно к новым технологиям, используемым в авиации, и к более сложным задачам, возлагаемым на летный состав, а также к требованиям, предъявляемым к нему по обеспечению профессиональной надежности деятельности.

Нуждается в уточнении методология системного проектирования алгоритмов, средств и условий летного труда, оценки психофизиологической надежности деятельности летного состава и авиационных специалистов, моделирования деятельности летчика в проблемных ситуациях. Представляется актуальной разработка методического аппарата учета взаимосвязи факторов, влияющих на эффективность и функциональное состояние летчика и авиацион-

ного специалиста и внедрение нового подхода к оценке и обеспечению безопасности полетов на основе знаний психологии и психофизиологии человека.

Методологической основой функционирования системы учета человеческого фактора могут стать новые подходы к решению проблем психологии, физиологии и социологии, материалы исследований когнитивной, коммуникативной и регулятивной функций психики, теоретические и практические исследования психофизиологических основ активности и трудовой деятельности человека-оператора [8].

Представляется необходимым сосредоточить усилия и, прежде всего, материальные и интеллектуальные ресурсы, на решении проблем организационного, методического и исследовательского плана с тем, чтобы планомерно и целенаправленно вести работу по обеспечению профессиональной надежности деятельности, особенно, лиц опасных профессий. Развитие авиации и космонавтики является задачей государственной важности. Отечественное авиастроение обладает достаточным научно-технологическим и производственным потенциалом для создания образцов авиационной и космической техники мирового уровня. Однако в условиях обострения экономической конкуренции этот потенциал необходимо использовать в максимальной степени [9]. Поэтому инновационное развитие экономики предполагает использование технологий и научно-технического задела учета человеческого фактора при создании авиакосмической техники нового поколения.

Оценка качества деятельности летчика и его психофизиологического состояния лежит в основе контроля его функциональных возможностей по решению задач деятельности, особенно, в усложненных условиях полета. Важной задачей остается повышение уровня подготовки к действиям в условиях отказа техники. Решение этой задачи требует создания соответствующих тренажерных средств, позволяющих оценивать уровень готовности к таким действиям с учетом психофизиологических показателей и критериев. Сокращение случаев возникновения иллюзий у летного состава может быть достигнуто использованием новых технологий информационного обеспечения летчика в различных условиях полета. Повышение адекватности моделирования летной деятельности в интересах проектирования перспективных летательных аппаратов возможно на основе использования данных о психофизиологических возможностях и характеристиках летчика, его профессиональной надежности, переносимости перегрузок, помехоустойчивости и функциональной готовности к действиям в экстремальных ситуациях.

Ощущается острая потребность в технических средствах обучения и подготовки летного состава (стендах, комплексах, тренажерах), обеспечивающих существенное повышение качества и снижение стоимости подготовки летчика. Нужны специальные тренажеры пространственной ориентировки и подготовки летного состава к действию больших, длительных и знакопеременных перегрузок, с моделированием внекабинной обстановки, в том числе в условиях виртуальной реальности. Особое внимание должно уделяться повышению профессиональной надежности летного состава, экипажей, всех авиационных специалистов. Это требует создания современных методов и средств контроля работоспособности и профессиональной надежности экипажей. В связи с этим актуальными становятся повышение надежности и сокращение времени диагностики нарушений на стадии предболезни и качественная и количественная оценка систем организма при различных заболеваниях человека. Важное место в обеспечении работоспособности летного состава и авиационных специалистов принадлежит технологиям оценки функциональных систем организма, особенностей углеводно-жирового обмена и основных генетических детерминант. Своевременное выявление патологии или неблагоприятных изменений позволяет не допускать к обучению на летные специальности лиц с такой патологией и рекомендовать им прохождение соответствующего лечебного или санаторно-оздоровительного курса.

Для разработки перспективных образцов летательных аппаратов используются автоматизированные технологии проектирования, испытаний, подготовки производства и изготовления конструкции и систем летательных аппаратов. И в этом процессе важную роль играют экспертные системы, базы данных и модели, необходимые для обоснования рациональных конструкторских решений. Однако при этом не применяются технологии учета человеческого фактора. В связи с этим возникает целесообразность включения в процесс проектирования авиационной техники с использованием автоматизированных систем данных о возможностях и психофизиологических характеристиках летчика как человека-оператора.

Специальным направлением становится формирование инновационной инфраструктуры учета человеческого фактора для повышения конкурентоспособности авиакосмической техники [10]. Для этого требуется координация исследований по учету психофизиологических возможностей и характеристик человека, как при разработке, так и эксплуатации техники. А это означает необходимость придания этому направлению приоритетного характера путем принятия соответствующих организационных и финансовых решений, касающихся организаций, учреждений и заведений, способных системно обеспечить эффективный учет человеческого фактора в авиации и космонавтике. Нет сомнения, что эти решения будут способствовать созданию конкурентоспособной отечественной авиакосмической техники различного назначения.

Основными составляющими инфраструктуры учета человеческого фактора в интересах развития личности, общества и экономики страны представляются:

- методология анализа деятельности и психофизиологической оптимизации алгоритмов, средств и условий ее осуществления;
- методы, средства и технологии учета психофизиологических возможностей и характеристик человека при создании и в процессе производства и эксплуатации авиационной техники;
- технологии, методы и средства оценки и прогноза психофизиологической надежности летного труда;
- экспериментальная база, тренажеры, аппаратное оснащение и информационное обеспечение исследований в интересах учета человеческого фактора в конкретных условиях профессиональной деятельности;
- специалисты в области учета человеческого фактора, владеющие методами инженерно-психологического и эргономического проектирования алгоритмов, средств и условий деятельности, а также оценки ее напряженности и надежности;
- нормативно правовые документы, регламентирующие содержание, порядок и объем проведения исследований, экспертиз и разработок в области учета человеческого фактора;
- исследования и разработки в интересах изучения закономерностей деятельности и создания технологий учета человеческого фактора для обеспечения психофизиологической надежности деятельности.

Методология анализа структуры человеческого фактора получила дальнейшее развитие в связи с разработкой методов, средств и технологий управления мотивацией и поддержанием функционального состояния специалистов, их профессиональным развитием и поведением при конфликте интересов с приоритетом нравственных ценностей и установок. Обоснованная технология использовалась при переводе служащих на новую систему оплаты труда и стимулирования его производительности [11]. Структура человеческого фактора учитывалась при организации непрерывного профессионального развития государственных гражданских служащих [12]. На основании обобщения и анализа содержания и проявлений человеческого фактора разработана его структура, положенная в основу оценки качества жизни с учетом психологических, социальных, экономических и других ее составляющих, в том числе при

разработке «Дорожной карты» по развитию в стране инжиниринга и промышленного дизайна. Методологические проблемы учета психофизиологических характеристик и возможностей человека регулярно обсуждались на страницах журнала «Человеческий фактор: проблемы психологии и эргономики».

Основными направлениями исследований и разработок в области учета человеческого фактора при создании и эксплуатации техники, подготовке и принятии управленческих решений и формировании стратегии развития личности, общества и государства должны стать:

- организационное обеспечение учета психофизиологических характеристик и возможностей человека при создании и использовании аппаратно-программных средств, эксплуатации техники и производстве изделий и продукции;
- повышение эффективности и надежности профессиональной деятельности специалистов за счет учета психологических, психофизиологических и эргономических рекомендаций и предложений при организации и оценке уровня их подготовки, режима труда и отдыха и системы стимулирования производительного труда и профессионального развития;
- нормативное правовое обеспечение проведения исследований и разработок в интересах психофизиологической оптимизации труда специалистов, формирования их мотивации, поддержания работоспособности и повышения квалификации;
- проведение исследований и разработок в интересах психофизиологической оптимизации алгоритмов, средств и условий труда, поддержания работоспособности и продления профессионального долголетия;
- обоснование требований по учету человеческого фактора для включения в технические задания на разработку технических комплексов, их составных частей, тренажеров, оборудования и снаряжения.
- обеспечение подготовки специалистов по учету человеческого фактора при разработке, испытаниях и эксплуатации техники, а также переподготовка и повышение их квалификации на соответствующих курсах.

Реализация изложенных предложений будет способствовать повышению работоспособности и психофизиологической надежности деятельности специалистов, особенно опасных профессий, и продлению их профессионального долголетия.

На основании выше изложенного представляется возможным сформулировать следующие заключительные положения и выводы.

Учет психофизиологических возможностей и функционального состояния человека-оператора показал свою практическую эффективность при использовании в процессе производства, проектирования, создания, испытаний и эксплуатации техники и позволяет существенно повысить качество и безопасность профессиональной деятельности. Представляется актуальным формирование программы исследований по обоснованию системы обеспечения безопасности эксплуатации техники в аспекте учета человеческого фактора при ее изготовлении. Возникает необходимость сертификации продукции с оценкой ее соответствия психофизиологическим характеристикам и возможностям человека при ее изготовлении и использовании. Предстоит решить проблему подготовки специалистов в области учета человеческого фактора в интересах развития личности, общества и государства. Необходимо включить соответствующие дисциплины в программы подготовки специалистов высшего профессионального образования, организовать обучения в аспирантуре и докторантуре и повышение квалификации по вопросам проектирования и организации деятельности с учетом психологии и психофизиологических возможностей человека. Отечественные науки в области человековедения располагают достаточным арсеналом технологий учета человеческого фактора и психофизиологической оптимизации алгоритмов, средств и условий профессиональной деятельности. Основная проблема, сдерживающая их эффективное использование в интересах

развития личности, общества и государства, связана с отсутствием организационной системы обеспечения комплексного подхода к взаимосвязанному применению технологий учета человеческого фактора при организации и осуществлении профессиональной деятельности.

Список литературы

- [1] Меденков А.А. «Фактор» ли человеческий фактор? // Авиапанорама. 2006. № 5. С. 38–41.
- [2] Зараковский Г.М. Психофизиологический анализ трудовой деятельности (логико-вероятностный подход при изучении труда управляющего типа). – М.: Наука, 1966. – 114 с.
- [3] Человеческий фактор в авиации и космонавтике: эффективность учета / Под ред. А.А. Меденкова. М.: Полет, 2013. 320 с.
- [4] Меденков А.А. Научно-практический вклад Г.М. Зараковского в становление отечественной эргономики и развитие психологии. / Актуальные проблемы психологии труда, инженерной психологии и эргономики. Вып. 6. М.: Изд-во «Институт психологии РАН», 2014. С. 245–257.
- [5] Меденков А.А., Сильвестров М.М., Филиппченкова С.И., Чунтул А.В. Плеяда единомышленников Г.М. Зараковского / Психофизиологический анализ и оптимизация деятельности. М.: Полет, 2019. С. 77–96.
- [6] Зараковский Г.М., Медведев В.И. Психолого-физиологическое содержание деятельности оператора / Инженерная психология: теория, методология, практическое применение. М.: Наука, 1977. С. 101–118.
- [7] Зараковский Г.М., Меденков А.А., Поспелов А.А. Системная психофизиологическая оптимизация операторской деятельности. / Системный подход в инженерной психологии и психологии труда. М.: Наука, 1992. С. 117–131.
- [8] Нестерович Т.Б. Проблемы управления профессиональным развитием // Человеческий фактор: проблемы психологии и эргономики. 2015. № 3. С. 69–70.
- [9] Меденков А.А. Потенциал человеческого фактора в авиации и космонавтике / Человеческий фактор в авиации и космонавтике: потенциал и ресурсы. М.: Полет, 2010. С. 6–23.
- [10] Меденков А.А., Дворников М.В., Нестерович Т.Б. Инфраструктура эргономического обеспечения профессиональной деятельности // Человеческий фактор: проблемы психологии и эргономики. 2017. № 3. С. 40–44.
- [11] Меденков А.А., Нестерович Т.Б. Оценка деятельности федеральных государственных гражданских служащих: социальные и психологические аспекты // Человеческий фактор: проблемы психологии и эргономики. 2013. № 4. С. 78–86.
- [12] Меденков А.А., Милованова М.А., Нестерович Т.Б. Повышение квалификации государственных гражданских служащих в системе их профессионального развития // Государственное управление: Российская Федерация в современном мире: Материалы 11-й Международной конференции факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова; 30 мая–1 июня 2013 г. М.: Издательство Московского университета, 2013. С. 2–6.

Панова Е.А.¹ (Россия, г. Москва)

КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА НА РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению содержания основных изменений кадровой политики, внедренных за последние несколько лет на российской государственной гражданской службе. Дан ретроспективный анализ ключевых реализованных программ реформирования государственной службы РФ в ракурсе их влияния на кадровую политику. Показаны основные трансформации в наборе инструментов управления кадровым составом государственной гражданской службы России, осуществлённые в период с 2017 по 2019 гг. Приведены данные экспертной оценки кафедрой управления персоналом МГУ имени М.В. Ломоносова одного из современных новых документов, касающегося кадровой политики на отечественной государственной гражданской службе, – «Проекта Предложений по совершенствованию практики по отбору и подбору кадров на государственную гражданскую службу, в том числе с использованием баз данных результатов образовательной деятельности студентов и аспирантов научных и образовательных организаций».

Черты российской государственной гражданской службы в её современном виде сложились в результате воздействия ряда реализованных программ реформирования. Первая программа, получившая название «Реформирование государственной службы Российской Федерации» (утверждена Указом Президента РФ № 1336 от 19.11.2002 года [1]) охватывала период с 2003 по 2005 гг. В дальнейшем по итогам её реализации, программа была продлена на 2006 год. Государственным заказчиком и координатором программы выступала Администрация Президента Российской Федерации. В качестве целевых ориентиров программы было обозначено повышение эффективности государственной службы в целом, ее видов и уровней, оптимизация затрат на государственных служащих и развитие ресурсного обеспечения государственной службы.

Вторая (следующая) федеральная программа внесения трансформаций в отечественную государственную службу отразила сфокусированное управленческое внимание наряду с вопросами реформирования, на вопросах развития системы государственной службы. Это сказалось на названии программы – «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 гг.)» (утверждена Указом Президента РФ № 261 от 10.03.2009 г). Государственным заказчиком и координатором программы по-прежнему выступила Администрация Президента Российской Федерации. Существенные изменения претерпела цель второй программы реформирования государственной службы. На место повышения эффективности, оптимизации затрат и развития ресурсного обеспечения госслужбы пришли вопросы создания «целостной системы государственной службы Российской Федерации посредством завершения реформирования ее видов и создания системы управления государственной службой, формирования высококвалифицированного кадрового состава государственной службы, обеспечивающего эффективность государственного управления, развитие гражданского общества и инновационной экономики» [2]

Третья федеральная программа совершенствования отечественной государственной службы (разработанная, но так и не принятая соответствующим Указом Президента РФ) сконцентрировалась исключительно на вопросе развития, что было ярко подчеркнуто в формулировке её названия – «Развитие государственной службы Российской Федерации (2015–

¹ *Панова Екатерина Александровна*, кандидат социологических наук, доцент кафедры управления персоналом, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

2018 гг). Данная федеральная программа сопровождалась утвержденным Планом мероприятий по развитию системы государственной службы Российской Федерации до 2018 года. Программу характеризовано изменение Государственного заказчика и координатора программы – с Администрации Президента РФ на Министерство труда и социальной защиты РФ. Подобная трансформация свидетельствовала об определенных модификациях в политико-управленческом восприятии важности и роли программы. На наш взгляд, есть основания говорить о том, что третья по счёту программа реформирования государственной службы перешла с уровня программ первого стратегического приоритета высших институтов власти и управления на уровень текущего оперативного менеджмента определенным органом государственной власти. Именно в третьей программе реформирования государственной службы РФ появился вопрос уже не только формирования её кадрового состава (как это было в второй программе), но и вопрос выработки качественной новой формы функционирования государственной службы – эффективного и профессионального института. Это проистекает из обозначенной цели третьей программы реформирования, а именно – «создание системы эффективной и профессиональной государственной службы Российской Федерации, ориентированной на обеспечение потребностей гражданского общества и развитие экономики» [3].

Во многом именно содержание федеральной программы «Развитие государственной службы Российской Федерации (2015–2018 гг), а также связанные с ней «Основные направления развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016–2018 годы» (утверждены Указом Президента РФ от 11.08.2016 г № 403 [4]) стали ключевыми и мощнейшими драйверами в последние годы ряда масштабных трансформаций в кадровой политике на отечественной госслужбе в целом и появления целого комплекса кадровых разработок на государственной гражданской службе в частности. Так, только в 2017 году Министерством труда и социальной политики РФ (Минтруда РФ) как государственным органом, ключевым в вопросах кадровой политики на государственной гражданской службе РФ и «наполняющих» её кадровых инструментов, были [5]:

а) установлены новые подходы к профессиональному развитию государственных гражданских служащих Российской Федерации и внедрение системы непрерывного профессионального развития;

б) в части методического обеспечения реализации законодательства о государственной гражданской службе был разработан и внедрен в деятельность государственных органов [Справочник квалификационных требований к специальностям, направлениям подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для замещения должностей государственной гражданской службы с учетом области и вида профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих \(далее в тексте – Справочник\), направленный на применение усовершенствованной системы квалификационных требований для замещения должностей гражданской службы, позволяющей более точно соотнести должностные обязанности с необходимыми для их исполнения знаниями и умениями в соответствующей области деятельности, а также специальностью \(направлением подготовки\) образования;](#)

с) с целью обеспечения эффективного применения указанного выше Справочника и с учетом внесенных изменений в законодательство о гражданской службе обновлен [Методический инструментальный по установлению квалификационных требований для замещения должностей государственной гражданской службы \(версия 3.2\);](#)

д) в рамках реализации Основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016–2018 годы, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 11 августа 2016 года № 403, разработаны методические рекомендации по внедрению механизмов, обеспечивающих сохранение кадрового потенциала госу-

дарственной гражданской службы при проведении организационно-штатных мероприятий в федеральных органах исполнительной власти;

е) разработаны методические рекомендации по материальному стимулированию федеральных государственных гражданских служащих федеральных органов исполнительной власти, являющихся участниками реализации приоритетных проектов (программ).

Помимо указанного выше, в рамках содействия внедрению новых форм профессионального развития гражданских служащих, в 2017 году Минтрудом России организован проект по обмену опытом и внедрению на государственной гражданской и муниципальной службе современных технологий управления персоналом «HR-практикум». На ежегодной основе Минтруда РФ организуется и проводится [всероссийский конкурс лучших кадровых практик на гражданской и муниципальной службе](#). В рамках конкурса представляется для широкого доступа заинтересованных лиц успешный опыт реализации на отечественной государственной службе новых кадровых технологий и инструментов, сформированных с учётом положений законодательства и направлений развития кадровой стратегии и политики государственных и муниципальных структур.

Сфокусированность и интенсивность управленческого внимания к вопросам развития и совершенствования различных аспектов кадровой политики и системы работы с кадрами государственной службы РФ в 2018 году возросла существенным образом даже по сравнению с немалыми достижениями 2017 года. Основным направлением совершенствования законодательства о гражданской службе в 2018 году стало повышение объективности и прозрачности процедуры проведения конкурсов на замещение вакантных должностей гражданской службы и включение лиц в кадровый резерв государственной гражданской службы [6]. Продуктом этого стала утвержденная Правительством РФ Единая (для федеральных государственных органов и государственных органов субъектов Российской Федерации) методика проведения конкурсов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы Российской Федерации и включение в кадровый резерв государственных органов (Постановление Правительства РФ № 397 от 31.03.2018). Также в 2018 году были усовершенствованы отдельные нормативные и процессуальные вопросы механизма ротации государственных гражданских служащих.

В части методического обеспечения реализации законодательства о российской государственной гражданской службе по инициативе Минтруда РФ в рамках работ по развитию системы управления кадрами госслужбы РФ и применяемых кадровых инструментов был обновлен ряд документов ([Справочник квалификационных требований к специальностям, направлениям подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для замещения должностей государственной гражданской службы с учетом области и вида профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих](#); [Методический инструментарий по формированию кадрового состава государственной гражданской службы Российской Федерации \(Версия 3.0\)](#)). Также в 2018 году Минтруда РФ России подготовил и рекомендовал для пробного применения отечественными государственными органами целый блок документов: [Методику формирования и развития профессиональной культуры государственного органа](#), Методические рекомендации по вопросу обеспечения своевременной актуализации дополнительных профессиональных программ для государственных гражданских служащих, Методические рекомендации по формированию и внедрению системы оценки качества дополнительных профессиональных программ для федеральных государственных гражданских служащих, Методические рекомендации по вопросам организации практики студентов образовательных организаций и стажировки студентов старших курсов и выпускников образовательных организаций высшего образования на государственной гражданской и муниципальной службе, Методику оценки показателей повышения эффективности

и результативности работы кадровых служб федеральных органов исполнительной власти, включая показатели эффективности использования кадровых резервов.

Текущая кадровая политика на отечественной государственной гражданской в 2019 году характеризуется продолжающимся процессом её совершенствования путем разработки ряда новых методических документов (например, Методики нематериальной мотивации государственных гражданских служащих Российской Федерации [7]), а также формирования предложений по совершенствованию существующих кадровых практик. Одним из блоков системы управления кадровым составом государственной гражданской службы РФ, стабильно находящимся в последние годы в поле внимания профильных структур и должностных лиц государственных органов, является подбор и отбор кадров на госслужбу. Для современной российской государственной службе в целом и государственной гражданской службе в частности, одним из ключевых направлений развития выступает поиск резервом деятельности по омоложению кадрового состава, привлечению на госслужбу молодых специалистов и выпускников вузов.

Начиная с 2016 года кафедрой управления персоналом факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова был подготовлен ряд экспертных отзывов на различные проекты и документы, посвященные кадровой системе и политике на государственной гражданской службе Российской Федерации [8]. Одним из подобных представленных для экспертной оценки документов стал «Проект Предложений по совершенствованию практики по отбору и подбору кадров на государственную гражданскую службу, в том числе с использованием баз данных результатов образовательной деятельности студентов и аспирантов научных и образовательных организаций» (далее в тексте – Проект), детализированный анализ которого будет приведён далее в статье.

В Проекте были отражены предложения Минтруда только по одному из направлений совершенствования отбора кадров на государственную службу: методологическое и методическое обеспечение деятельности по совершенствованию квалификационных требований для замещения должностей государственной гражданской службы Российской Федерации. Следует отметить, что в последние годы Министерством труда РФ была сформирована нормативная платформа и методологический инструментарий, обеспечивающие государственным органам возможность формировать в индивидуальном порядке оптимальный набор квалификационных требований под каждую должность государственной гражданской службы. Система квалификационных требований государственных гражданских служащих находится в постоянном фокусе управленческого внимания и активно реализуется в федеральных, региональных и муниципальных органах власти.

Значимым и практически полезным методологическим инструментом по отбору кадров стал разработанный Минтруда РФ Справочник квалификационных требований к специальностям, направлениям подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для замещения должностей государственной гражданской службы с учетом области и вида профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих. Практическая эффективность и востребованность Справочника подтверждается данными мониторинга, приведёнными в Проекте: «в 15 федеральных государственных органах и 22 субъектах Российской Федерации доля актуализированных должностных регламентов гражданских служащих, учитывающих области и виды их профессиональной служебной деятельности, составляет 100 %, в большинстве оставшихся государственных органов более 80%».

В рецензируемой версии Проекта было справедливо отмечено, что одним из ключевых барьеров, препятствующих активному формированию должностных регламентов государственных гражданских служащих на базе квалификационных требований к специфике их профессиональной деятельности и функций, выступает существующее в РФ большое разно-

образии и объеме специальностей и направлений подготовки. Не вызывает сомнений «...необходимость регулярной актуализации квалификационных требований к знаниям и умениям в связи с обновлением законодательства и усовершенствованием процессов в отраслях экономики и государственного управления, что одновременно влечет необходимость актуализации соответствующих образовательных программ высшего образования и научных специальностей» [9].

В Проекте представлены определенные варианты сокращения расхождения практической потребности в формировании качественного набора квалификационных требований к каждой из позиций государственной гражданской и муниципальной службы и нынешней деятельности организаций высшего профессионального образования. В качестве основных путей нивелирования разрыва выделены:

- a) установление соответствия, в том числе в рамках информационного обмена, между Справочником и образовательными программами высшего образования в части знаний и умений, соответствующих областям и видам профессиональной служебной деятельности гражданских служащих, а также включение в Справочник новых специальностей и направлений подготовки;
- b) организация в 2019 году рабочего взаимодействия между Минтрудом России и специально определенными образовательными организациями высшего образования по выработке и апробации Модели взаимодействия, направленной на актуализацию квалификационных требований к знаниям и умениям с одновременным отражением их в образовательных программах высшего образования, соответствующих областям и видам профессиональной служебной деятельности гражданских служащих (далее – Модели взаимодействия);
- c) в рамках реализации пилотного проекта Модели взаимодействия – совершенствование федерального государственного образовательного стандарта по направлению подготовки (специальности) «Государственное и муниципальное управление», предусматривающее включение в предметно-тематическую часть образовательных программ высшего образования по направлению подготовки (специальности) «Государственное и муниципальное управление» отраслевых профессиональных знаний и умений в соответствии с профилем образовательных организаций высшего образования, соответствующим определенным областям и видам профессиональной служебной деятельности гражданских служащих;
- d) интеграция в федеральной государственной информационной системе «Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации» данных информационных систем в сфере науки и высшего образования о специальностях, направлениях подготовки высшего образования и полученных освоившими их лицами знаниях и умениях в разрезе областей и видов профессиональной служебной деятельности гражданских служащих;
- e) закрепление в нормативных правовых актах обозначенной Модели взаимодействия, обеспечивая тем самым её распространение на все государственные органы и образовательные организации высшего образования.

Разработанный Минтруда РФ подход к формированию квалификационных требований к знаниям и умениям, необходимым для замещения должностей государственной гражданской службы с выраженным учетом специфических характеристик области и вида профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих, представляется верным и отвечает реальным потребностям управления персоналом. Ключевые сложности в его реализации лежат, на наш взгляд, в плоскости расхождения существующих образовательных стандартов для вузов по специальности «Государственное и муниципальное управление» и компетенций, необходимых государственным и муниципальным служащим для качественной профессиональной служебной деятельности.

Не отрицая важность комплекса предложений и мероприятий, отраженных в Проекте и указанных выше в тексте, считаем важным отметить, что они носят в большей степени векторный характер, а также направлены на оперативное устранение негативных последствий, а не причин сложившейся ситуации. Принятие к сведению информации Справочника квалификационных требований в федеральных образовательных стандартах, на наш взгляд, вряд ли станет действующим работающим методом корректировки деятельности учебных заведений. Для этого необходима реализация большого проекта Минтруда РФ и вузов по приведению данных документов в соответствие и, далее, функционирование постоянно действующих рабочих групп для мониторинга и корректировки изменений в требованиях к государственным гражданским служащим и образовательных стандартов.

Ряд пунктов Проекта, представленного для экспертной оценки на ФГУ МГУ имени М.В. Ломоносова, отличает более выраженный прикладной характер. Но и здесь для качественного управления процессом необходимо определить государственный орган, выступающий координатором данного вопроса, так как деятельность вузов регулируется не Министерством труда, а Министерством высшего образования РФ. Кроме того, помимо формирования общей канвы и содержания Модели взаимодействия, необходимо решить ещё и ряд сопутствующих вопросов, способных выступить барьерами на пути активного внедрения Модели (даже при нормативно-правовой поддержке). В первую очередь, речь идет о том, что существующий подход к формированию образовательных стандартов в вузах носит выраженный директивный характер. На уровне профильного министерства определяется список дисциплин, который вузы должны реализовывать по определенному направлению подготовки (специальности). Число подобных дисциплин часто весьма значительно. Если использовать модель, при которой вузы формируют определенные компетенции выпускников, то, будет логично, чтобы они сами определяли и необходимый для этого набор и тематику учебных дисциплин. В этом плане целесообразным вместо подхода, направленного на сокращения разнообразия и объема специальностей и направлений подготовки, представляется переход к системе более чёткого государственного регулирования качества компетенций выпускников. Например, это можно сделать через формирование учебных планов совместно с внешними экспертами, увеличение доли в государственных экзаменационных комиссиях и государственных аттестационных комиссиях вузов постоянно присутствующих на экзаменах/защитах выпускных работ сотрудников отделов государственной службы и кадровой политики и другие мероприятия.

Помимо указанного выше, усилению притока на государственную службу вчерашних выпускников вузов и других молодых специалистов будет способствовать усиление в образовательном процессе доли практической деятельности обучаемых – например, уже после первого/второго курса можно стимулировать вузы к увеличению до 1–1,5 месяцев летней практики работы студентов в государственных и муниципальных структурах. Также представляется целесообразным поощрять прием на работу государственными и муниципальными органами студентов на неполную занятость.

Стратегический подход к управлению в целом и управлению персоналом в частности, предполагает, что каждый элемент системы увязан с другим и дополняет его. Представленные для экспертизы Предложения по совершенствованию практики по подбору и отбору кадров на государственную гражданскую службу, затрагивают только вопрос оптимизации квалификационных требований к специальностям, направлениям подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для замещения должностей государственной гражданской службы с учетом области и вида профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих и увязывание их с образовательными стандартами. Между тем, эффективная система управления персоналом предполагает наличие эффективных механизмов привлечения, отбора, адаптации госслужащего на рабочем месте, формирования реально ра-

ботающих планов его профессионально-карьерного развития, «поддержки» нового сотрудника адекватной системой мотивации и т.п.

Таким образом, подготовка студентов даже по усовершенствованным образовательным стандартам в направлении большей практической ориентации, вряд ли может рассматриваться и позиционироваться в качестве основного инструмента, призванного решить вопрос привлечения талантливой молодежи на государственную службу. Также, как и формирование более четко прописанных должностных регламентов, не является ключевым фактором мотивации государственных служащих к эффективной деятельности. Качественная кадровая политика выстраивается и работает в русле синергетики только при внутренней вертикальной сбалансированности и горизонтальной непротиворечивости её составных элементов. Пока же отечественная кадровая политика на государственной гражданской службе находится на стадии становления, для которого характерен во многом фрагментарный характер формирования, существенная разность в уровне качества развития кадровых политик и процедур, повышенное внимание к вопросам методологии как воспринимаемой в качестве базы для дальнейших прикладных действий. Ситуацию отчасти тормозит и по факту использованный в российской госслужбе подход «снизу вверх» – т.е. от сформированных отдельных элементов кадровой политики к последующему «подстраиванию» их под планируемую к разработке позднее кадровой стратегии. Очевидно, что более управленчески эффективным является противоположный подход – от принятой стратегии к вытекающим из неё составным политикам. Российская государственная служба в этом плане выбрала для себя более сложный и более затратный путь выстраивания эффективной системы управления кадровым составом.

Список литературы

- [1] Указ Президента Российской Федерации от 19 ноября 2002 г. N 1336 «О федеральной программе «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003–2005 годы)»».
- [2] Федеральная программа «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 гг.)» // Российская газета. № 4867 от 13.03.2009.
- [3] Проект Указа Президента РФ «О федеральной программе «Развитие государственной службы Российской Федерации (2015–2018 годы)» и Плана мероприятий по развитию государственной службы Российской Федерации (2015–2018 годы).
- [4] Данные сайта Президента РФ. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/41183> (Дата обращения: 30.04.2019).
- [5] Итоги года: государственная гражданская служба. URL: <https://rosmintrud.ru/labour/public-service/231> (Дата обращения: 30.04.2019).
- [6] Итоги года: государственная гражданская служба и противодействие коррупции. URL: <https://rosmintrud.ru/labour/16> (Дата обращения: 30.04.2019).
- [6] Данный сайта Минтруда РФ. URL: <https://rosmintrud.ru/labour/18> (Дата обращения: 30.04.2019).
- [8] Проект Предложений по совершенствованию практики по отбору и подбору кадров на государственную гражданскую службу, в том числе с использованием баз данных результатов образовательной деятельности студентов и аспирантов научных и образовательных организаций.
- [9] Панова Е.А., Опарина Н.Н. Российская государственная гражданская служба: достижения и тенденции развития кадровой политики // Государственное управление. Электронный вестник. 2019. № 73 (апрель). URL: http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/73_2019panova_oparina.htm (Дата обращения: 30.04.2019).

Розанова Н.Н.¹ (Россия, г. Смоленск)

ГУБЕРНАТОР И НАСЕЛЕНИЕ: НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ РАБОТЫ ВЛАСТИ В КОНТЕКСТЕ ОЦЕНКИ ЕЕ РЕПУТАЦИИ

Аннотация. В статье показана роль человеческого фактора в развитии региона на примере восприятия и оценки населением работы губернатора. Представлены результаты социологического исследования – изучения репутации власти на основе мнения населения Смоленской области. Обосновывается актуальность репутационного подхода к оценке эффективности деятельности региональной власти. Анализируется ряд аспектов связанности жизни граждан и работы губернатора, позволяющих проследить роль человеческого фактора: степень зависимости как развития региона, так и личной успешности, благосостояния каждого конкретного гражданина от деятельности губернатора; возможность влияния населения на власть; стороны работы губернатора, определяющие его репутацию, изменение отношения к нему населения.

Ключевые слова: региональная власть, губернатор, население, репутация губернатора, социальная эффективность, результативность, оценка, общественное мнение

Национальные задачи наращивания потенциала внутривластного доверия, консолидации общества и власти, особенно в условиях нарастания внешнеполитических угроз, актуализируют проблему репутации власти, сущность которой напрямую связана с категорией доверия. На региональном уровне формирование положительной репутации власти приобретает особую значимость в силу тесного взаимодействия власти и населения, необходимости равноправного диалога и широкого общественного консенсуса по основным вопросам развития региона, от которого напрямую зависит уровень жизни и благосостояния его населения.

Данная взаимосвязь, роль человеческого фактора в развитии региона прослежена нами на примере восприятия и оценки населением работы губернатора. Изучение репутации региональной власти на примере исполнительной власти Смоленской области проводится автором с 2012 г. (в том числе, в рамках научных проектов РГНФ/РФФИ). В данной статье остановимся на результатах социологического исследования по изучению репутации главы исполнительной власти – губернатора Смоленской области: анкетные опросы жителей г. Смоленска и районов Смоленской области (2012, 2014, 2016, 2018 гг.), по 305 респондентов; выборка многоступенчатая, гнездовая, квотированная по полу, возрасту, территории проживания. Далее будут представлены результаты этих опросов (см. подробнее [6]).

Обращение к оценке деятельности губернатора в контексте репутационного подхода связано с тем, что на настоящий момент, методика нормативной оценки не в полной мере отражает показатели социальной эффективности деятельности региональной власти, важная роль которой отмечается многими специалистами (см., например, [1], [2], [5]). Так, Г.В. Барциц отмечает, что приоритет достижения социального эффекта в деятельности государственных органов определен самим предназначением государства [2, с. 98].

В данном случае, когда речь идет о социальной эффективности, необходимо не только учитывать наличие в оценке собственно социального блока объективных показателей, ориентированных на качество жизни и благосостояние населения, но и выделить субъективный блок показателей, определяемых на основе мнения населения, напрямую соотносящихся с объективными, что позволит сделать систему оценки сбалансированной и действительно

¹ Розанова Нина Николаевна, кандидат педагогических наук, доцент, ФГБОУ ВПО Смоленский государственный университет.

социально ориентированной, поскольку значения объективных показателей будут корректироваться с учетом мнения населения, благодаря так называемому коэффициенту общественного мнения. Исследователями отмечается, что для улучшения и достижения высокого значения уровня удовлетворенности населения деятельностью региональной власти необходимо учитывать результаты проведенных соцопросов (см., например, [3], [4]).

Заметим, что Указ Президента Российской Федерации от 14.11.2017 № 548 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» [8], на основе которого оценивалась деятельность губернаторов, отразил ряд позитивных тенденций (по сравнению с предыдущими методиками оценки 2007 и 2012 гг.), свидетельствующих об усилении оценки социальной эффективности власти, особенно в части конкретизации объективных показателей социального блока и значительного увеличения доли субъективных показателей, определяемых на основе мнения населения (24% от всех показателей), положительной динамике их веса в общей оценке (до 25%). Однако, буквально накануне завершения подготовки данной статьи, 29 апреля 2019 г., обозначенный Указ утратил силу в связи с изданием нового Указа Президента РФ от 25.04.2019 № 193 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» [9]. Из названия данного Указа мы видим, что существовавшая ранее *de facto* оценка губернаторов, несмотря на то, что речь шла об органах исполнительной власти в целом, теперь закреплена *de jure*. В новом перечне показателей обозначен только один субъективный показатель (из совокупных 15), определяемый на основе мнения граждан – уровень доверия к власти (Президенту РФ, высшим должностным лицам – руководителям высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ). Вес его на настоящий момент неизвестен, поскольку методика расчета показателя должна быть разработана к 1 июня 2019 г. Таким образом, новый Указ фактически нейтрализовал наметившиеся было позитивные тенденции в методике оценке глав регионов.

На наш взгляд, именно репутация может стать той интегрирующей категорией оценки (результатирующим критерием социальной эффективности власти), которая позволит сформировать единую систему оценки как объективных, так и субъективных показателей, сбалансировать ее, и в полной мере отразить миссию власти, аккумулируемую в идее социального государства [7, с. 28].

Результаты авторского исследования позволили уточнить сущность категории «репутация власти». Репутация (региональной) власти определяется нами, с учетом приоритетных содержательных характеристик репутации, данных населением, как 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.

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. При этом еще раз подчеркнем прямую связь, с точки зрения самих граждан, между оценкой репутации и оценкой деятельности власти, поскольку 96,4 % респондентов согласи-

лись, что «репутация власти – это, прежде всего, результативность ее деятельности» (в 2018 г.; в 2016 г. – 91,7%). Таким образом, оценивая репутацию, мы можем узнать отношение людей к власти на основе их мнения о ее реальной работе.

Таким образом, мы обосновали репутационный контекст изучения эффективности деятельности региональной власти. Перейдем непосредственно к рассмотрению роли человеческого фактора в развитии региона на примере восприятия и оценки населением работы губернатора по ряду аспектов, по результатам социологического исследования.

1. Во-первых, мы решили выяснить, насколько значительна роль репутации губернатора в общей репутации исполнительной власти региона (степень персонификации региональной власти). Респондентам был задан следующий вопрос: «Можете ли Вы сказать, что от репутации Губернатора зависит репутация Администрации, органов исполнительной власти (ОИВ) Смоленской области?».

Ответы распределились следующим образом:

- да, абсолютно, для меня это одно и то же – 20,3%;
- да, в значительной степени – 40%;
- да, но в небольшой степени – 25,2%;
- нет, репутация губернатора и Администрации, ОИВ формируются самостоятельно – 9,5%;
- нет, репутация Администрации, ОИВ Смоленской области определяет репутацию губернатора – 4,9%.

Таким образом, репутация губернатора для большинства респондентов (60%) определяет репутацию всей региональной исполнительной власти, что позволяет сделать вывод о значительной степени проявления персонификации региональной власти в лице ее высшего должностного лица. Поэтому далее считаем допустимым отождествление работы губернатора и всей региональной исполнительной власти в их восприятии и оценке населением Смоленской области.

2. Далее мы выяснили принципиальную роль губернатора в развитии региона (линия зависимости «губернатор – регион»). Был задан вопрос: «Определите, пожалуйста, в процентном отношении (от 0 до 100%), в какой степени развитие Смоленской области зависит от деятельности губернатора, Администрации, органов исполнительной власти Смоленской области». 94,2% опрошенных посчитали, что такая зависимость существует более чем на половину (50 и более процентов), при этом велика доля респондентов, считающих данную зависимость очень высокой: для 54,5 % респондентов – 75% и более; для 38,4% – 90–100%.

В то же время, когда вопрос был персонифицирован (линия зависимости «губернатор – гражданин»), зависимость оказалась существенно ниже. На вопрос: «Определите, пожалуйста, в процентном отношении (от 0 до 100%), в какой степени Ваша личная успешность, благосостояние, развитие, зависит от деятельности губернатора, Администрации органов исполнительной власти Смоленской области» – только 62% опрошенных посчитали свою зависимость достаточно высокой – 50% и более (из них 17,5% – более 75%; 12,7% – более 90%). Успешность 16% респондентов зависит от региональной власти менее чем на 30%.

Таким образом, деятельность губернатора оказывается решающей в качестве фактора развития как региона в целом, так и очень значимой для благосостояния большинства его граждан.

При этом любопытен следующий факт. Почти половина опрошенных полагает, что существует прямая связь между успешностью человека и его оценкой репутации власти. Данную позицию иллюстрируют ответы на следующий вопрос: «Как Вы считаете, зависит ли оценка репутации власти от того, насколько в целом успешен, состоятелен человек?»: да, чем успешнее, состоятельнее человек, тем выше он оценивает репутацию власти – 43,3%; нет, репутация власти зависит только от ее деятельности – 56,7%.

3. Интересным нам представилось изучение наличия обратной зависимости по линии «гражданин – региональная власть», считает ли простой человек, что он может повлиять на работу власти. Ответы на вопрос «Как Вы считаете, может ли житель Смоленской области повлиять на деятельность региональной исполнительной власти и улучшить ее?»: может, в полной мере, всё зависит от желания и активности самого гражданина – 13,8%; может, но незначительно, от гражданина мало что зависит – 43,3%; не может, от гражданина абсолютно ничего не зависит – 43%. Таким образом, получается, что подавляющее большинство опрошенных не верит в своего рода обратную роль человеческого фактора – возможность влияния гражданина на работу региональной власти.

4. Перейдем к основному изучаемому нами вопросу – как меняется отношение к губернатору, оценка его репутации у населения со временем, и от чего это зависит? Таким образом мы можем выяснить ключевые аспекты в работе власти, влияющие на мнение граждан, и определяющие роль человеческого фактора в оценке населением региональной исполнительной власти в лице ее высшего должностного лица – губернатора. Ответы на вопрос: «Как изменилось Ваше отношение к Губернатору, оценка репутации Губернатора Смоленской области А.В. Островского за время его нахождения у власти (с 2012 г.)?», представлены на рисунке 1.

**Изменение отношения населения к губернатору Смоленской области
А.В. Островскому, его репутации**
Мнение населения, 2016-2018 гг.

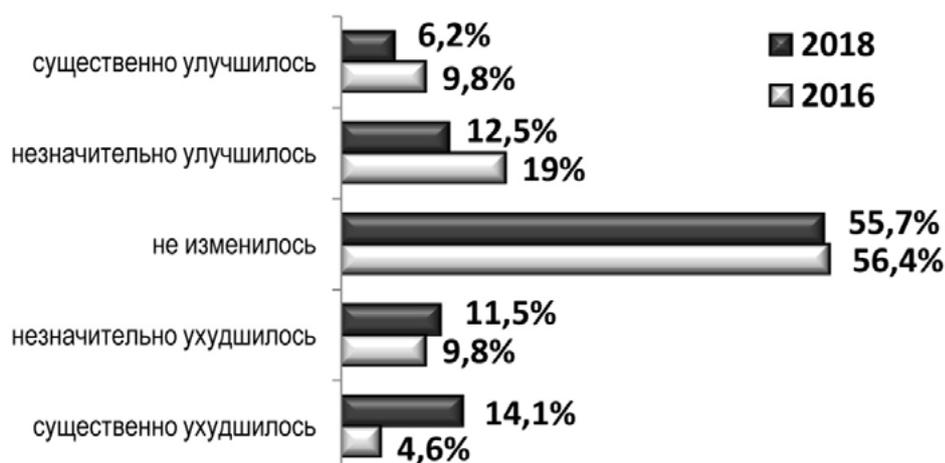


Рис. 1. Изменение отношения населения к губернатору Смоленской области А.В. Островскому, его репутации, за время нахождения у власти (с 2012 г.), мнение населения, 2016–2018 гг. (в % от числа опрошенных)

Мы видим, что отношение к губернатору, его репутация у четверти населения ухудшилась в 2018 г. по сравнению с 2016 г. Отметим, что в целом, на протяжении всего срока нахождения у власти оценка репутации губернатора населением изменялась следующим образом (по 6-балльной шкале, где 0 – очень плохая, «отвратительная» репутация, 5 – отличная): 2,05 балла – средний балл в 2012 г.; 2,72 балла в 2014 г.; 3,16 – в 2016 г. и 2,93 – в 2018 г. Таким образом, определенная положительная динамика 2012–2016 гг. сменилась в 2018 г. небольшой отрицательной. При этом данное снижение произошло преимущественно за счет сокращения доли хороших оценок – 4 балла, и соответствующего увеличения неудовлетворительных – 2 балла (рис. 2).

Оценка репутации губернатора Смоленской области населением

Мнение населения, 2016-2018 гг.

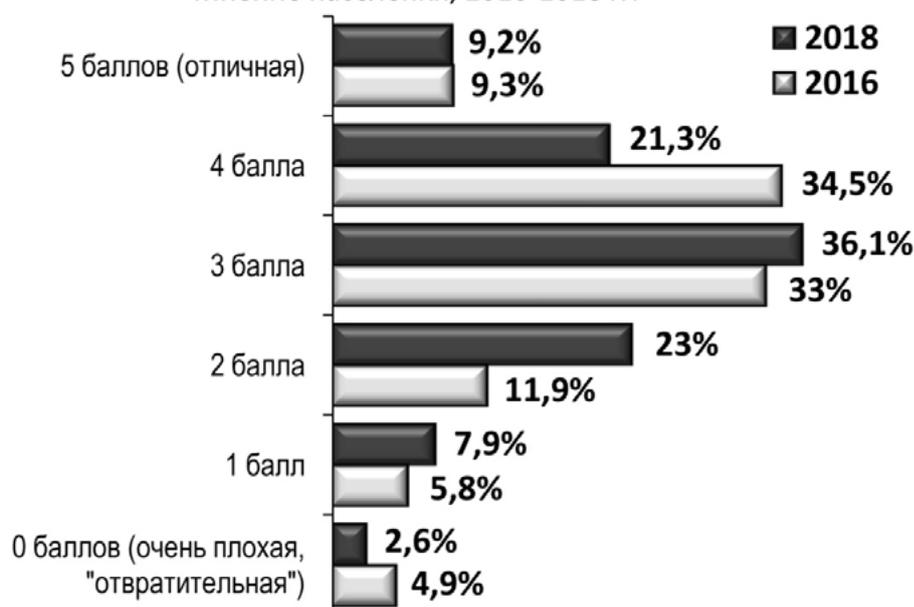


Рис. 2. Оценка репутации губернатора Смоленской области А.В. Островского, мнение населения, 2016–2018 гг. (в % от числа опрошенных)

Таким образом, если мы соотнесем ответы об изменении отношения к губернатору, его репутации и собственно результаты оценки репутации, то увидим, что в целом, в категории ответов опрошенных, чье отношение к губернатору не изменилось, в любом случае, преобладает доля невысоких оценок.

Далее респондентам был задан следующий вопрос: «Напишите, пожалуйста, с чем связано изменение отношения к губернатору, его репутации». Принципиальные группы ответов представлены на рисунке 3.

Группы причин, определивших изменение отношения населения к губернатору Смоленской области А.В. Островскому, его репутации

Мнение населения, 2018 г.

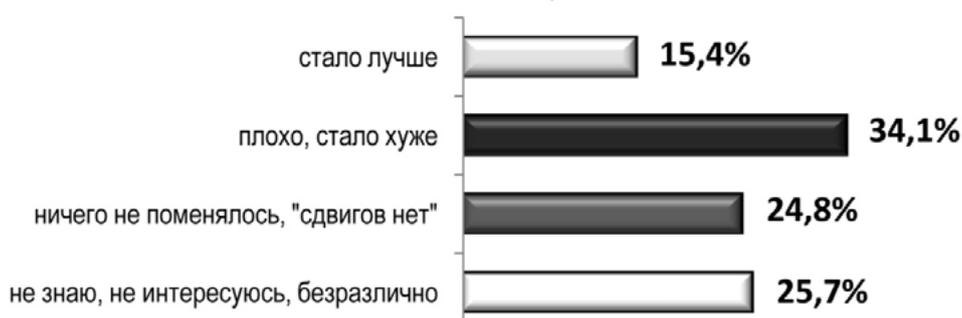


Рис. 3. Группы причин, определивших изменение отношения населения к губернатору Смоленской области А.В. Островскому, его репутации, за время нахождения у власти, с 2012 г., мнение населения, 2018 г. (в % от числа данных объяснений)

Раскроем содержание обозначенных групп причин.

– **Группа положительных причин.** Среди них преобладают причины с указанием на происходящие в области улучшения в целом (36,4% от данной группы причин): «губернатор пытается улучшить положение в области», «старается», «стал что-то делать», «хоть как-то вникает в жизнь области». Обратим внимание на сами формулировки, свидетельствующие о том,

что жители региона готовы поощрять даже не результат, а сами усилия по его достижению «... старается, пытается».

Конкретные улучшения отметили 18% респондентов: реализация больших инфраструктурных проектов, ремонт дорог, повышение доходов населения, развитие сельского хозяйства, аресты коррумпированных чиновников.

Позитивные черты личности, качественные характеристики работы губернатора оценили 18% опрошенных: «мудрый и исполнительный», «добросовестно выполняет свои обязанности».

Хорошую работу губернатора в целом отметило также 18% опрошенных («хороший руководитель», «хороший политик», «хорошая власть»); 9,1% указали, что у них всегда было хорошее отношение к губернатору.

– **Группа отрицательных причин.** Она является преобладающей. В данной группе, наоборот, лидирует указание на конкретные негативные явления (48%), связанные как с личностью, отношением к работе самого губернатора («коррупционер, вор, мошенник», «проворовался», «власть его испортила», «наглый»); отмечается безразличие к народу, невыполнение данных обещаний – «создает видимость своей работы, но на самом деле ничего не делает», отсутствие общения с людьми, нерезультативность, недобросовестность, безответственность, нерациональная трата бюджетных средств, медленное принятие решений, безответственность, так и с неэффективностью региональной политики по определенным направлениям (слабость молодежной политики, отсутствие развития экономики – «развал производства и сельского хозяйства», сокращение рабочих мест, низкие зарплаты, плохие дороги, отсутствие условий для людей с ограниченными возможностями и др.). Также несколько респондентов написали о разочаровании, потере доверия к губернатору.

24,7% опрошенных отметили ухудшение положения в регионе в целом, падение уровня жизни населения – «жить стало хуже, тяжелее», есть достаточно яркие эмоционально окрашенные формулировки – «кругом разруха, нищета».

– **Группа причин «нет изменений».** Респонденты отметили отсутствие каких-либо существенных изменений – «не стало ни лучше, ни хуже», «ничего не сделал», и даже категоричное – «не делает ничего полезного и значимого». В данном случае, по сути своей, данную группу можно отнести к предыдущей группе отрицательных причин, поскольку отсутствие улучшений в регионе как результат работы губернатора – негативный факт. Четверть опрошенных заявили о своем незнании, безразличии к деятельности власти, что само по себе также нельзя оценивать положительно.

При всем этом заметим, что в целом политическая культура населения Смоленской области недостаточно высока, так, например, уровень интереса к работе власти, в частности губернатора Смоленской области довольно низкий:

- деятельность безразлична – 14,4%;
- практически не интересуюсь, имею общее представление – 33,1%;
- интересуюсь по мере необходимости, от случая к случаю – 47,9%;
- постоянно интересуюсь – 4,6%.

Самооценка уровня знаний респондентов, информированности о деятельности губернатора Смоленской области, по шкале от 0 до 5 составила: 0–6,9%; 1 балл – 11,5%; 2–27,5%; 3–40%; 4–12,1%; 5 баллов – 2%.

5. И, наконец, своего рода резюме, которое звучит (на наш взгляд, конечно) в значительной степени как приговор губернатору (рис. 4).

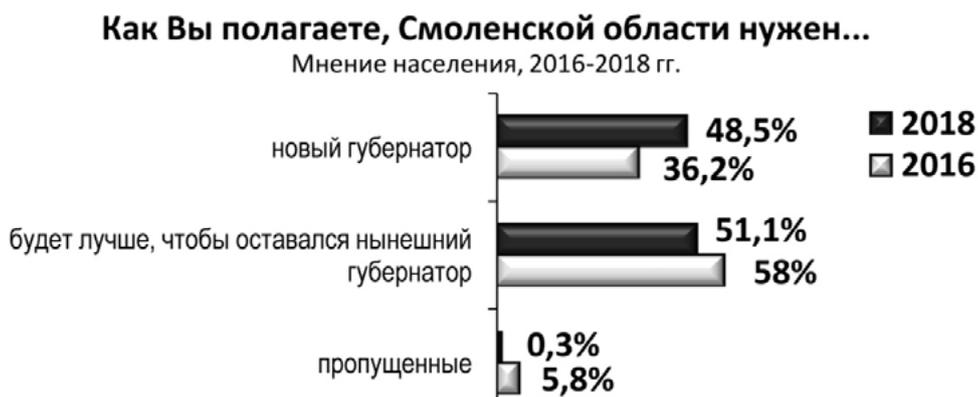


Рис. 4. Ответы на вопрос о возможной смене губернатора Смоленской, мнение населения, 2016–2018 г. (в % от числа опрошенных)

Таким образом, мы проследили ряд аспектов, иллюстрирующих роль человеческого фактора в развитии региона на примере восприятия и оценки населением работы губернатора Смоленской области. Деятельность губернатора оказывается решающей в качестве как фактора развития региона в целом, так и значимой для личной успешности, благосостояния большинства его граждан; при этом своего рода обратная роль человеческого фактора – возможность влияния гражданина на работу региональной власти практически отсутствует; населением отмечены преимущественно отрицательные стороны деятельности губернатора, влияющие на оценку его репутации, связанные как с личностью, отношением к работе самого губернатора, так и неэффективностью региональной политики по определенным направлениям, отсутствием каких-либо существенных изменений в развитии региона.

Список литературы

- [1] Атаманчук Г.В. Управление: сущность, ценность, эффективность. М.: Академический проект, 2006. 544 с.
- [2] Барциц И.Н. Социальная эффективность государственного управления: модели, критерии, российский опыт внедрения // Проблемы управления. 2011. № 1 (38). С. 92–100.
- [3] Ильин В.А. Оценка населением эффективности государственного управления: практика региональных социологических исследований // Социологическая наука и социальная практика. 2014. № 1 (05). С. 16–31.
- [4] Кайль Я., Епинина В. Результативность как основной критерий оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ // Власть. 2013. № 9. С. 59–63.
- [5] Лукьянова В.В., Рудакова О.В. Социальная эффективность государственного и муниципального управления // Основы экономики, управления и права. 2013. № 6 (12). С. 23–28.
- [6] Официальный сайт проекта «Репутация региональной власти». – <http://www.smolenskvlast.ru> (15.04.2019).
- [7] Старостин А.М. Модели эффективности государственного управления в контексте современных социально-политических процессов // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2008. № 2. С. 24–50.
- [8] Указ Президента Российской Федерации от 14.11.2017 № 548 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». – <http://www.consultant.ru> (30.04.2018).
- [9] Указ Президента Российской Федерации от 25.04.2019 № 193 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». – <http://www.consultant.ru>. (30.04.2019).

Свириденко И.Н. (Россия, г. Нижний Тагил),
Нестерович Т.Б., (Россия, г. Москва), Меденков А.А.¹ (Россия, г. Москва)

ПОТЕНЦИАЛ ОБРАЗОВАНИЯ: ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ

Аннотация. Статья посвящена проблемам формирования и повышения образовательного потенциала личности с учетом ее психофизиологических и интеллектуальных способностей. Показана актуальность оценки потенциала развития и профессиональных качеств личности и прогнозной оценки их соответствия требованиям профессии. Анализируются опыт профессионального и психологического отбора лиц опасных профессий и возможности повышения его эффективности при использовании данных психофизиологического анализа деятельности, ее структуры, содержания и условий осуществления. Отмечаются особенности формирования образовательного потенциала и управления мотивацией профессионального развития на основе учета психофизиологических особенностей личности.

Формирование знаний, навыков и умений организуется и осуществляется с учетом многовекового опыта, традиций и технологий. По отношению к большинству профессий этот процесс корректируется практикой в соответствии с приоритетными показателями оценки системы подготовки. Между тем существуют профессии, приобретение которых регулируется дополнительными требованиями. Необходимость установления таких требований вызывается сложностью получения специальных знаний и последующей профессиональной деятельности, предполагающей наличие определенных способностей, знаний и навыков.

В период становления отечественной авиации целесообразность определения и формирования профессионально важных качеств вытекала из авиационных аварий и катастроф в связи с ошибочными и неумелыми действиями учлетов. Наряду с медицинскими требованиями к состоянию их здоровья предстояло разработать методы и способы определения качеств, необходимых будущему летчику и обеспечивающих его успешную подготовку [1].

На начальном этапе определения профессионально важных качеств летчика преобладал психотехнический подход к выбору методик и тестов, позволяющих различать кандидатов по качеству выполнения тех или иных заданий. Однако использование разнообразных тестов, мало связанных между собой и с содержанием летной деятельности, не позволяло прогнозировать успешность овладения летной профессией. В связи с этим стали разрабатывать методы оценки способностей по критериям формальной близости к летной деятельности. Практика применения этих методов также не привела к существенному повышению точности прогноза способности к летной работе и сокращению аварийности и количества отчисляемых учлетов при обучении. Тем не менее, при наплыве желающих обучаться летному делу и стать летчиком использование методов недифференцированной оценки индивидуальных способностей позволяло отбирать при поступлении в летные училища лучших по результатам тестирования, характеристикам и рекомендациям. Положительные результаты такого отбора стали ос-

¹ Свириденко Инна Николаевна, кандидат психологических наук, заместитель начальника Центра профессионального отбора кадров Свердловской железной дороги ОАО «РЖД»; Нестерович Татьяна Борисовна, старший преподаватель кафедры социологии, психологии и социального менеджмента Московского авиационного института (национального исследовательского университета); Меденков Александр Алексеевич, кандидат психологических наук, доктор медицинских наук, профессор Московского авиационного института (национального исследовательского университета).

новой для разработки и внедрения организационной системы профессионального психологического отбора в авиации и при подготовке специалистов ряда других профессий [2, с. 225].

Между тем, дальнейшее развитие техники, усложнение ее эксплуатации и повышение требований к надежности профессиональной деятельности, прежде всего, лиц опасных профессий, потребовало разработки не только методов отбора для обучения летной профессии, но и для специализации по видам авиации. Используемый ранее подход к оценке эффективности отбора по результатам первоначальной летной подготовки и успешности окончания летной школы не обеспечивал возможность прогноза потенциала повышения летного мастерства в процессе летной работы. Методы, способы и технологии, показатели и критерии отбора и оценки при обучении не всегда обеспечивали успешность дальнейшей профессиональной деятельности, надежность летчика и повышение его летного мастерства.

В связи с этим сохранялась актуальность оценки потенциала образования и профессиональных качеств личности и прогнозной оценки их соответствия требованиям профессии. Методология и практика профессионального отбора лиц для работы по специальности показали возможности повышения его эффективности при учете данных психофизиологического анализа деятельности, ее структуры, содержания и условий осуществления [3, с. 139]. Проведение такого анализа предполагало использование системного подхода к определению структуры профессиональной деятельности и оценке поведения человека, к формированию мотивации и нравственных императивов регуляции отношений в процессе групповой деятельности, в том числе при возникновении конфликтов интересов.

Основоположителем разработки отечественной методологии психофизиологического анализа содержания, структуры и оценки эффективности трудовой деятельности был Г. М. Зарковский. Он разработал теоретические и практические основы изучения и оценки процесса решения задач деятельности человеком-оператором и оптимизации алгоритмов, средств и условий ее осуществления с учетом его психофизиологических характеристик и возможностей [4].

Принципиальным отличием предложенного им подхода к анализу трудовой деятельности явилось системное представление решения ее задач и преобразования информации человеком-оператором с использованием тех или иных средств отображения информации и органов управления с учетом потребных психофизиологических ресурсов и резервов организма. Таким образом, в систему анализа и оптимизации профессиональной деятельности, ее структуры, алгоритмов и условий осуществления, включались методы, средства и технологии формирования и поддержания функционального состояния человека-оператора, развития его способностей, повышения образовательного потенциала и раскрытия интеллектуальных возможностей. Последующие экспериментальные исследования взаимосвязи содержания и условий профессиональной деятельности и функционального состояния человека в процессе работы позволили выйти на новый уровень обоснования требований к отбору, подготовке и оценке готовности человека к решению задач профессиональной деятельности. Для повышения точности прогноза была обоснована необходимость ориентации не только на отдельные когнитивные, коммуникативные и регулятивные функции и способности личности, но и на системные мировоззренческие, нравственные и мотивационные характеристики и оценки ее структуры и поведения.

Апробация разработанной методологии анализа структуры, алгоритмов и условий профессиональной деятельности проводилась в интересах обоснования требований как к профессиональным знаниям, навыкам и умениям специалистов, так и к формированию системы их развития на основе учета психофизиологических возможностей и особенностей личности и управления мотивацией и нравственными императивами [5, с. 233].

Порядок разработки рекомендаций и предложений по учету особенностей личности специалистов в интересах повышения эффективности и надежности их профессиональной деятельности регламентировался соответствующими руководствами и другими нормативными правовыми документами. Особенностью формирования системы профессионального развития специалистов на основе учета их психофизиологических возможностей и, в частности, когнитивных, коммуникативных и регулятивных функций, и управления мотивацией и нравственными императивами являлось определение целевой функции и показателей оценки качества их профессиональной деятельности. Таким образом были показаны возможности повышения эффективности профессиональной деятельности при наличии определенных конечных показателей ее оценки и их зависимости от профессиональной подготовки, мотивации и повышения квалификации.

Разработанная методология анализа структуры, алгоритмов и условий профессиональной деятельности и формирования системы профессионального развития специалистов на основе учета психофизиологических особенностей личности и управления мотивацией и нравственными императивами оказалась эффективной и по отношению к специалистам других профессий при условии отбора, их подготовки и работе по соответствующей специальности. При отсутствии такого условия лица, нередко не лучшие при поступлении в учреждения высшего профессионального образования, в последующем показывали высокие результаты в профессиональной карьере, в политике и в бизнесе. Во многом это было связано с тем, что отбор для обучения проводится по показателям и критериям, не оценивающим потенциал развития требуемых качеств в последующей деятельности и в результате самообразования. Технологии оценки способности абитуриентов получить профессию и специальность, в основном, ориентируются на результаты освоения программы среднего общего или специального образования. В определенной степени при сдаче устных экзаменов члены приемной комиссии могут оценить не только знания, но и общий уровень интеллектуальных способностей и поведения в условиях сдачи экзамена. В этой связи оценка способности получить высшее профессиональное образование по результатам единого государственного экзамена фактически сводит обучение в общеобразовательной организации к приоритетному предметному обучению. При этом оценка результатов основана преимущественно на психологии выбора и «узнавания» нужного ответа. Тестирование «на узнавание» широко используется за рубежом для оценки усвоения материалов по той или иной теме. Однако в процессе ее изучения предусматриваются самостоятельная подготовка рефератов, участие в семинарах, дискуссиях и обсуждениях. Таким образом, технология выбора при тестировании не является итоговой или результирующей. Более того, обучение за рубежом ориентируется на практическое овладение не только знаниями, но и навыками выполнения должностных или функциональных обязанностей сразу после поступления на работу по специальности.

Понимание того, что результаты единого государственного экзамена не позволяют объективно оценить готовность и способность освоить программу высшего образования, лежит в основе отбора в отечественные университеты золотых медалистов и победителей различных олимпиад и конкурсов, а также окончивших специальные подготовительные курсы самого университета. Кроме того, приемные комиссии нередко вводят дополнительные экзамены, собеседования и другие технологии оценки способностей абитуриентов к обучению и получению специальности. Обоснованность такого подхода подтвердили результаты исследования, проведенного авторами статьи в университете аэрокосмического профиля. В течение нескольких лет собирались данные о результатах сдачи школьниками единого государственного экзамена и оценках на экзаменах по предметам одной направленности в университете и в школе. Полученные данные сопоставлялись между собой, со средним баллом аттестата и успеваемостью в университете по всем предметам. В результате оказалось, что наиболь-

шая и достоверная положительная корреляция наблюдалась между средним баллом аттестата и средней оценкой на экзаменах в университете. Коррелировали также оценки по схожим предметам в школе и университете. Баллы единого государственного экзамена с успеваемостью в университете со средним баллом в школе, в университете и с отдельными предметами значимо не коррелировали.

Получить данные о корреляции выделенных показателей с показателями успешности последующей работы по специальности не представилось возможным. Значительная часть студентов после окончания учебы устраивалась работать не по специальности. Выпускники же, принятые на работу в организации и на предприятия, продолжительное время осваивались на рабочих местах и в последующем не всегда трудились по специальности. Наиболее активные выпускники, нередко совмещавшие учебу с подработкой в компаниях, оставались там же работать или переходили в такие же структуры. Получить объективные данные об эффективности системы оценки образовательного потенциала абитуриентов при поступлении в университет и его развитии в процессе учебы для последующей успешной работы по специальности не представилось возможным. Однако проведенное исследование показало, что организационные решения по оценке и развитию образовательного потенциала необходимо обосновывать результатами специальных исследований с учетом, безусловно, специфики и особенностей образовательной подготовки абитуриентов, а также потребностей в специалистах для укомплектования кадрами предприятия и организации и обеспечения функционирования и развития экономики [6].

Между тем, для эффективного управления экономикой страны в системе органов исполнительной власти также должны находиться специалисты с соответствующей профильной подготовкой, способные решать управленческие задачи, максимально используя свой образовательный потенциал и интеллектуальные возможности. В связи с этим предусмотрена система конкурсного отбора для назначения на должности государственной службы. Лица, не прошедшие по конкурсу, включаются в кадровый резерв для последующего назначения при появлении вакансии. Кроме того, существует система дополнительного профессионального образования государственных служащих. В свое время предусматривалось повышение квалификации по государственному заказу каждые три года с отрывом от работы. Таким образом, организационно функционировала система непрерывного образования государственных служащих, позволяющая при ответственном отношении к оценке и созданию условий для повышения и эффективного использования образовательного потенциала государственных служащих способствовать эффективному решению задач государственного управления [7, с. 523].

В качестве проблем функционирования системы выступали обязательность оказания образовательных услуг на конкурсной основе, недостаточное финансирование для обеспечения повышения квалификации раз в три года, получение дополнительного образования государственными гражданскими служащими преимущественно старшей должностной категории [8]. Принятые решения о государственных заданиях образовательным учреждениям несколько упростили процедуру организации оказания образовательных услуг, но их получение без отрыва от работы и снятие ограничений по срокам повышения квалификации превращает непрерывную систему профессионального развития в «прерывную». Кроме того, примерное равенство требований к стажу работы на государственной службе и в бизнес-структурах сказывается на преемственности подходов к стилю управления, к соблюдению этики во взаимоотношениях на государственной службе и к мотивации государственных гражданских служащих заниматься самообразованием, повышением квалификации и профессиональным развитием [9, с. 59].

Наиболее сложным в развитии образовательного потенциала является создание условий для заинтересованной реализации государственными служащими своих интеллектуальных возможностей. Во многом это обеспечивается личным интересом и непосредственным участием руководителей в расширении функциональных обязанностей служащих, возложением исполнения временных должностных обязанностей, привлечением к экспертным, прогнозным или аналитическим исследованиям и к подготовке соответствующих справок, заключений и поручений.

Необходимым направлением исследований в интересах формирования и раскрытия образовательного потенциала личности является разработка методологии оценки потенциала и определения программы и условий ее развития и их необходимого изменения в процессе реализации. Составной частью такой оценки становится учет индивидуальных способностей, склонностей и интересов личности в овладении профессией и специальностью, позволяющей наиболее полно использовать и развивать ее интеллектуальный потенциал и возможности [10, с. 44]. При этом следует разрабатывать не только программы развития, но и создавать необходимые социальные, материальные и организационные условия для этого. Учитывая сложность объективной самостоятельной оценки потенциала развития, материального обеспечения выбора и использования методов, средств и условий для формирования интеллектуального потенциала и развития когнитивных, коммуникативных и регулятивных способностей личности, возникает потребность в передаче этих функций государству и органам исполнительной власти. Этим обосновывается необходимость повышения роли и ответственности государственных структур в финансировании создания и обеспечения условий для формирования и наиболее полного раскрытия интеллектуального потенциала каждой личности. Методологические рекомендации по вопросам практической реализации государственной политики в области создания условий для поддержки, управления и обеспечения формирования и развития образовательного потенциала государственных служащих требуют научного обоснования.

Наиболее сложным в системе формирования и использования образовательного потенциала личности остается оценка ее психологической устойчивости к стрессу и его преодолению, а также определение этического и нравственного потенциала личности и ее способности к нормативному правовому и социально ответственному поведению в условиях когнитивного диссонанса. Решение этой задачи является одной из сложнейших и требующих специальных исследований и разработок. В современных условиях методология оценки устойчивости к стрессу, в том числе коммуникативного генеза, применительно к будущим межпланетным полетам оценивается в условиях продолжительной изоляции. Но, несмотря на уже полученные данные, их еще недостаточно для прогноза психологической совместимости и поведения членов экипажа при возникновении нештатных ситуаций в полете. Применительно к прогнозу нравственной и правовой устойчивости личности исследования находятся на начальном этапе. Физиологические, психофизиологические и психологические методы «детекции» нравственных императивов поведения личности, в том числе при решении вопроса о выдвижении ее на руководящую должность, еще не имеют аргументированного научного обоснования. Прогнозными здесь являются методы изучения биографических данных, анализа поведения и поступков, а также характеристики и оценки со стороны коллег, подчиненных и руководителей. Тем не менее, организация динамического наблюдения и оценок поведения, действий и поступков в период испытательного срока может стать действенной технологией оценки образовательного потенциала, интеллектуальных возможностей выдвигаемых на руководящие должности кадров и их соответствия занимаемой должности [11].

В теоретическом плане сохраняет актуальность проблема оценки реальных психофизиологических, когнитивных и ресурсных возможностей личности, как в развитии, так и их со-

ответствия должностным обязанностям определенного уровня ответственности. Во многом здесь акцент делается на выявлении и определении отношения самой личности к оценке своих возможностей, мотивации, степени удовлетворенностью работой, оценке своего статуса коллегами и сотрудниками. Однако такие оценки не всегда отражают реальный потенциал. Поэтому важно выявлять причины этого и при отсутствии объективных оснований повышать мотивацию личности и создавать условия для ее дальнейшего развития и раскрытия потенциальных возможностей.

Новым направлением исследований становится разработка методологии оценки психофизиологических ресурсов и резервов организма, своевременного определения их изменения и появления риска снижения профессиональной надежности деятельности и совершения ошибочных и несвоевременных действий при управлении наукоемкими и высокоинтеллектуальными производствами. Актуальность этих исследований связана с повышением пенсионного возраста, поскольку не предусматривается оценка функционального состояния организма в связи с различием календарного и биологического возраста человека. Повышение пенсионного возраста может привести к сохранению качества работы за счет напряжения функционирования систем организма, снижению психофизиологических резервов и надежности деятельности и к последующим заболеваниям. В связи с этим необходима организационная система оценки психофизиологических ресурсов и резервов организма в рамках традиционной проводимой диспансеризации населения. Решение этой задачи предполагает разработку методов и технологий, показателей и критериев выявления и оценки ранних признаков функциональных нарушений у лиц предпенсионного возраста, особенно, у лиц опасных профессий, аппаратное и правовое обеспечение проведения таких обследований, а также подготовку и наличие соответствующих специалистов в системе медицинских учреждений. Кроме того, представляются необходимыми своевременные реабилитационные мероприятия, позволяющие восстановить у работников необходимый уровень профессиональной надежности, работоспособность и здоровье.

На основании выше изложенного представляется возможным сделать следующие заключительные положения и выводы.

Образование как процесс развития способностей личности и раскрытия потенциала ее когнитивных, коммуникативных и регулятивных функций для эффективного выполнения профессиональной деятельности нуждается в научно-методологическом обеспечении и сопровождении. Для этого по-прежнему актуальными являются разработка и внедрение методов оценки индивидуальных способностей и потенциала развития личности для эффективного, активного и заинтересованного выполнения профессиональной деятельности. При этом важно обеспечить максимально возможный учет индивидуальных способностей, склонностей и интересов как в получении и развитии профессионально важных знаний и качеств, так и в выборе, определении или создании условий для гармоничного формирования личности, ее профессиональной ориентации, специализации и непрерывного развития в процессе трудовой деятельности. В этой связи актуальным направлением исследований в интересах учета особенностей формирования и раскрытия образовательного потенциала личности становится разработка методологии оценки потенциала личности и определения программы и условий ее развития и их необходимого изменения в процессе реализации. Важным направлением повышения эффективности профессионального и психологического отбора и определения потенциала профессионального развития личности становятся полноценный учет психофизиологических ресурсов и резервов организма и определение потенциала развития когнитивных, коммуникативных и регулятивных способностей личности, а также формирование и поддержание активного и заинтересованного отношения к профессиональной деятельности и ее выполнения с необходимым качеством. Системного научного обеспечения требуют

разработка и реализация методологии оценки соответствия психофизиологических ресурсов, резервов и интеллектуального потенциала и профессионально важных качества личности требованиям профессии по обеспечению ее качества и надежности. Новым направлением исследований становится динамическое наблюдение за состоянием психофизиологических ресурсов и резервов организма как условия преждевременного выявления ранних признаков снижения ее профессиональной надежности и повышения риска для здоровья в связи с увеличением пенсионного возраста. Необходимость решения этой проблемы обусловлена важностью не только формирования образовательного потенциала и развития интеллектуальных возможностей специалистов, но и сохранения их работоспособности, здоровья и профессионального долголетия.

Список литературы

- [1] Бодров В.А., Зараковский Г.М., Медведев В.И. и др. Психофизиологический отбор военных специалистов; Методическое пособие. М.: Воениздат, 1973. 205 с.
- [2] Зараковский Г.М., Кушелев Ю.Ф., Лазуткин В.И., Зацарный Н.Н. и др. Основные положения концепции профессионального отбора на военную службу / Труды Института психологии РАН. Т. 2. М.: Изд-во «Институт психологии РАН», 1997. С. 218–225.
- [3] Зараковский Г.М., Жильцов В.А., Чунаева И.Н. Технология определения степени близости разных специальностей / Психофизиологические исследования: теория и практика; Под ред. А.А. Меденкова. – М.: Полет, 2005. – С. 119–140.
- [4] Зараковский Г.М. Психофизиологический анализ трудовой деятельности (логико-вероятностный подход при изучении труда управляющего типа). М.: Наука, 1966. 114 с.
- [5] Афонская Т.А., Барыбина Е.В., Меденков А.А. Формирование навыков исследовательской деятельности в образовательных учреждениях. / Философские проблемы биологии и медицины: естественнонаучный и гуманитарный полилог. М.: Изд-во «Принтберри», 2013. С. 232–234.
- [6] Нестерович Т.Б., Меденков А.А., Дворников М.В., Московская Е.В. Подготовка специалистов в области авиационной инженерной психологии и эргономики // Авиакосмическая медицина, психология и эргономика. 2017. № 3. С. 39–44.
- [7] Свириденко И.Н. Актуальность и проблемы диагностики профессионально важных личностных качеств государственных и муниципальных служащих // Государственное управление в XXI веке: Российская Федерация в современном мире: Материалы 11-й Международной конференции факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова; 30 мая–1 июня 2013 г. М.: Инфра-М, 2014. С. 523–528.
- [8] Нестерович Т.Б. Проблемы управления профессиональным развитием // Человеческий фактор: проблемы психологии и эргономики. 2015. № 3. С. 69–70.
- [9] Меденков А.А., Нестерович Т.Б. Обоснование системы подготовки, профессиональной переподготовки и повышения квалификации кадров // Человеческий фактор: проблемы психологии и эргономики. 2012. № 2. С. 58–62.
- [10] Меденков А.А., Нестерович Т.Б. Управление профессиональным развитием государственных служащих / Государственное управление в XXI веке: Материалы 13-й Международной конференции факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова. Секция 12. Современный этап управления персоналом: достижения, проблемы, перспективы; 28–30 мая 2015 г. М.: «КДУ», «Университетская книга», 2016. С. 44–49.
- [11] Меденков А.А., Нестерович Т.Б. Контроль и надзор в сфере дополнительного профессионального образования государственных служащих // Государственное управление Российской Федерации: вызовы и перспективы: Материалы 14-й международной конференции «Государственное управление в XXI веке», г. Москва, 26–28 мая 2016 г. М.: «КДУ», «Университетская книга», 2017. С. 351–358.

Смольникова И.А. (Россия, г. Москва)¹

ГЕНДЕРНО-ВОЗРАСТНОЙ АНАЛИЗ ИНТЕРЕСОВ БОЛЬШИХ ГРУПП ПОДПИСЧИКОВ СОЦИАЛЬНОЙ СЕТИ «В КОНТАКТЕ»

Аннотация. В Интернете появилось много больших таблиц мировых и российских открытых данных (ВД). Стали доступны и аналитические программы. В [1] дан обзор (бесплатно) доступных информационно-аналитических инструментов (ПО), проведена классификация, для аналогов – сравнение. Они охватывают не только подготовку (очистку, восстановление и дополнение), разведку (визуализацию и описательную статистику) данных, но сравнительные и интеллектуальные методы. Ниже социальные данные 2-х закрытых и 27 открытых групп подписчиков социальной сети «В контакте» обработаны по 5 этапам. Результаты нужно учитывать работодателям, а методике – использовать при обучении информационно-аналитическим технологиям (ИАТ).

В России наибольшее разнообразие сообществ представлено в социальной сети «В контакте» (ВК). Общее количество подписчиков на начало марта 2019 года 12 млн. человек, оно быстро растёт. Интерес к ВД в 2 раза повысился с 2014 г.

On-line можно искать и фильтровать нужные данные, даже графически визуализировать их малое количество (например, частотные диаграммы). Сравним активных пользователей «ВК» (посещающих свою страницу хотя бы раз в месяц) по полу и возрасту (см. рис. 1):

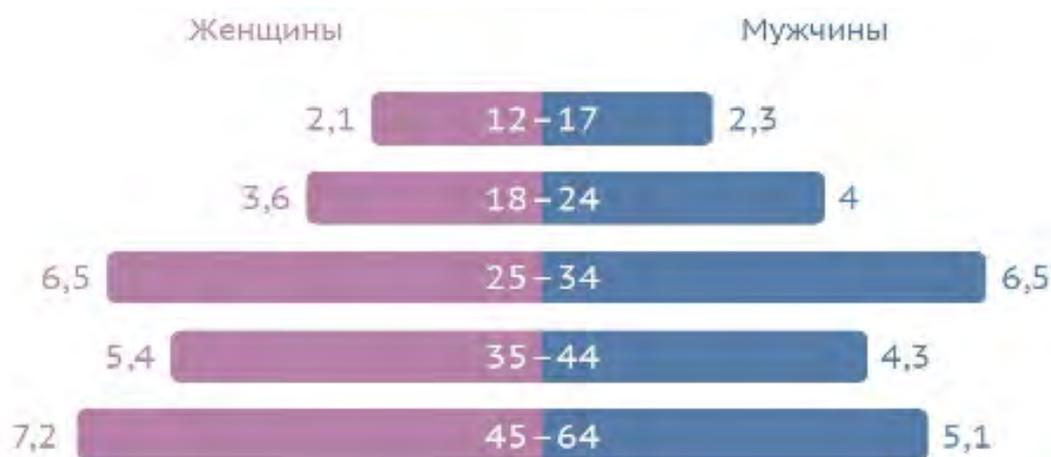


Рис. 1. Половозрастная структура «ВК» (численность в млн.)

Для закрытых групп данные собираются по своим анкетам, где показателей больше. Так для наших 8 786 активных выпускников **факультета государственного управления (ФГУ)** <https://vk.com/fgumgu> после обработки столбца «Хобби» получили облако предпочтений (см. рис. 2):

¹ Смольникова Ирина Алексеевна, кандидат физико-математических наук, доцент, кафедра математических методов и информационных технологий в управлении. факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

I. Подготовка данных (проблемы и решения)

1. Имеющиеся в «ВК» (числовые) поля подписчиков открытых групп: *sex, bdate, city, country, photo_50, photo_100, photo_200_orig, photo_200, photo_400_orig, photo_max, photo_max_orig, online, online_mobile, lists, domain, has_mobile, contacts, connections, site, education, universities, schools, can_post, can_see_all_posts, can_see_audio, can_write_private_message, status, last_seen, common_count, relation, relatives*.

При запросе не оцифрованного поля *education (образование)* более 10 подписчиков быстро скачать не получается, поэтому скопированы только поля *sex, bdate, city, country*. Идентификационный № (id) подписчика, страны и города копируются в паре со словесными (title) наименованиями.

2. Для обработки первичных данных «ВК» из формата JSON они конвертированы в Excel – таблицы.

3. Удалены 5 столбцов: для обезличивания имя и фамилия, а также малоинформативные состояния (закрытые) вместе с неактивными аккаунтами (строками).

4. Неполные данные перед обработаны для 4-х показателей:

- 1) незаполненный год рождения ~ 60%: строки убраны, т.к. это искажает распределение по возрастам (однако исказило распределение по полу: женщин было 59%, осталось 48,62%),
 - 2) незаполненные города ~ 10%: строки не убраны, т.к. это не искажает данные по другим показателям (столбцам),
 - 3) город Севастополь раньше был указан как украинский, страна исправлена на Россию,
 - 4) по российскому городу дополнили отсутствующую страну (Россию),
 - 5) скрытые опечатки: вместо запятой – точка (тогда это не число, а текст); пробел либо пустота (может игнорироваться в Excel).
5. По дате рождения рассчитан возраст.
6. Оставшиеся 8 столбцов переименованы по-русски:

А – id=№ пользователя (чем больше, тем позднее он зарегистрировался).

В – пол (1= «ж», 2= «м»).

Е – дата рождения.

С – индекс и D – страна пребывания.

F – индекс и G – город пребывания.

H – возраст (по возрастанию).

II. Разведка: свод (частотная таблица) и визуализация по каждому столбцу

Т.к. значений (кроме пола) много, они натуральные, но не сплошные (кроме возраста), то из простейших статистических характеристик столбца вместо максимума и среднего значения оставлена срединная = медиана.

Таблица 1

Описательная статистика выборки подписчиков «ФНС»

название столбца	медиана	характерное значение для прогноза	% равных медиане
1 пол В	2	м	51,38
2 страна С	1	Россия	97,1
3 город F	2	Санкт-Петербург	47,36

4	2-й город	1	Москва	27,89
5	возраст Н	33	года	8,85

Так выглядит среднестатистический подписчик группы *ФНС России* по 5-и числовым критериям. Ниже – наиболее содержательное = гендерное распределение количеств подписчиков (вертикальная ось) одинакового возраста (от 15 до 99 лет):



Рис. 4. График «м» выше графика «ж» по возрастам

На рис. 4. видим: пики – в унисон, преобладание мужчин во всех возрастных интервалах, парная корреляция распределений (см. табл. 4 ниже) $\sim 0,5$, что подтверждает **схожую возрастную активность**, наибольшую с 29 до 34 лет.

Для дальнейшей **статистической** обработки и корректного сравнения данных по разным показателям сделано преобразование числовых значений: переход от номинала к доле (деление на максимум и умножение на 100%).

III.

Для автоматизации однотипного анализа разных групп с помощью формул создана Excel – **модель** (см. [1]). Пример результатов для группы «*ФНС России*»: с вероятностью 0,95 **доверительный интервал** \pm с вероятностью 0,95 доверительный интервал $\pm 4,4\%$ для пола и $\pm 2,8\%$ для страны, а для города и возраста разброс больше 10 %, т.е. вывод из табл. 1 статистически не значим (нельзя обобщить с выборки на всех подписчиков = генеральная совокупность)

IV.

Для однотипных меняющихся данных **моделирование** – единственный способ перейти от кустарных решений к технологичной работе. Однако сначала проведена подготовка по этапу I и нормализации в конце п. II. Каждый магистрант направления **государственного и муниципального управления** ФГУ на занятии провёл исследование тех же 5-и показателей своей группы подписчиков по Excel – модели:

V.

Итоговый сравнительный анализ 27-и групп подписчиков «ВК» – в табл. 2 и 3 ниже:

Таблица 2

Описательная статистика выборок 27-ми групп подписчиков «ВК»

№	Название группы подписчиков	кол-во	выборка	%РФ	Москва	СПб	медиана г.	доля м.	2σ
1	ФНС России	39 897	689	98,40	27,89	47,36	33	51	4,4
2	Государственная Дума	196 821	677	98,04	20,54	32,44	32	68,93	4,1
3	Совет Федерации	2 457	658	98,60	28,79	44,15	42	51,56	4,2
4	Парламентская газета Фед. Собр-я	42 375	672	94,35	30	42	32	69,49	4,1
5	Первый канал телевидения	1 958 694	280	95,26	25,95	55,57	30	40,71	5,2
6	IZ.RU	403 201	639	95,69	33,07	54,60	30	64,01	4,3
7	РИА Новости	29 511	703	93,32	26,80	66,34	31	52,49	3,7
8	ВЕДОМОСТИ	685 407	354	81,9	43,83 >	42,98	35	58,76	5,1
9	Комсомольская правда – KP.RU	802 352	358	95	18,16	56,20	33	62	4,9
10	Газета Коммерсантъ	266 493	754	93,72	63,65 >	26,26	32	73,57	4
11	Агентство стратегических инициатив	18 236	649	94,65	40,82 >	16,12	32	58,7	3,8
12	Русский Репортаж	4 816	403	82,84	21,32 >	6,91	29	60,95	4,8
13	Город Москва	167 091	741	97,78	83,95 >	2,70	32	54,6	3,6
14	KudaGo: Москва	35 511	357	98,01	84,75 >	7,62	31	53	3,7
15	Телеканал ТНТ	4 940 247	436	94,98	15,16	74,96	31	55,28	4,67
16	RU.TV	759 870	624	95,6	30,81	47,67	31	28,2	3,5
17	Новое Радио	326 571	359	98,01	12,50	75,00	31	65,36	5,0
18	AD Russia	34 904	304	96,13	24,14	62,44	30	22,21	5,1
19	Европа Плюс	4 396 096	347	97,97	27,89	47,36	33	58,6	5,0
20	Министерство культуры РФ	26 574	786	98,29	15,77	61,68	32	68,93	4,1
21	Фед. агентство Росархив	1 277	321	93,71	35,14	18,92	35	45,17	4,4
22	Государственный Эрмитаж	243 747	305	95,25	4,27	90,75	33	26,64	5,0
23	Популярная механика	990 109	367	95,10	18,80	66,76	32	76	4,0
24	Чёрно-белая фотография	435600	336	86,57	62,95 >	22,66	33	60	5,3
25	Команда ВКонтакте	9 832 467	379	93,33	18,06	69,17	31	71	4,1
26	Радио НАШЕ	800 375	47998	71,98	40,19 >	26,52	20	71,98	4

№	Название группы подписчиков	кол-во	выборка	%РФ	Москва	СПб	медиана г.	доля м.	2σ
27	Перелёты Flightradar24	69 867	8025	78,69	34,10 >	24,78	29	79,92	4
	Среднее=	565 016,83	526,5	94,75	28,16	42,562	31,94	55,05	4,191

Справа $\pm 2\sigma\%$ – разброс 95% значений в столбце.

Жирно = максимум, цвет и курсив = минимум показателя в столбце, сведём по столбцам:

№	показатель	больше всего	меньше всего
1	количество подписчиков	<u>разработчики Команда ВКонтакте</u>	Росархив
2	из России	<u>региональные политики Совета Федерации</u>	слушатели Радио НАШЕ
3	из Москвы	путешественники KudaGo: Москва	слушатели Новое Радио
4	из Санкт-Петербурга	слушатели Новое Радио	Город Москва и слушатели Русский Репортаж
5	преобладающий возраст	подписчики <u>Совета Федерации</u>	слушатели Радио НАШЕ
6	доля мужчин	интересующиеся Перелётами Flightradar24 и Популярной механикой	интересующиеся архитектурой, дизайном, путешествиями, событиями, культурой AD Russia

VI. Верификация и интерпретация полученных в табл. 2 и 3 результатов

Подписчики – это активные читатели и комментаторы материалов группы. Группа “Разработчиков «Команда ВКонтакте»” – самая многочисленная. Но с помощью разработанной модели удалось приобщить и непрограммирующих пользователей (см. конец п. V) к быстрой обработке ВД.

Поскольку россиян среди подписчиков «ВК» подавляющее большинство (среднее 95% при минимуме=72%), то далее будем говорить только них.

1. Количество **петербуржцев** преобладает во всех группах, кроме 9-ти: «Агентство стратегических инициатив», газеты «ВЕДОМОСТИ» и «Коммерсантъ», радио «НАШЕ» и «Русский Репортаж», перелёты «Flightradar24», «Чёрно-белая фотография№ и, естественно, 2-х московских: «KudaGo» и «Город Москва».
2. **Масштаб**: средний пик числа подписчиков в выборке ~300, что в 34 раза меньше, чем пики мужчин либо женщин, живущих в России (см. рис. 5). Однако общее число выбранных из «ВК» для анализа больше, чем участников самого масштабного социологического опроса (кроме переписи и выборов президента) с интересами, местом пребывания, полом и возрастом.
3. Проведём **верификацию** результатов гендерно-возрастного исследования **подписчиков** с демографической статистикой зарегистрированных в **РФ**.

Сначала совместим графики:

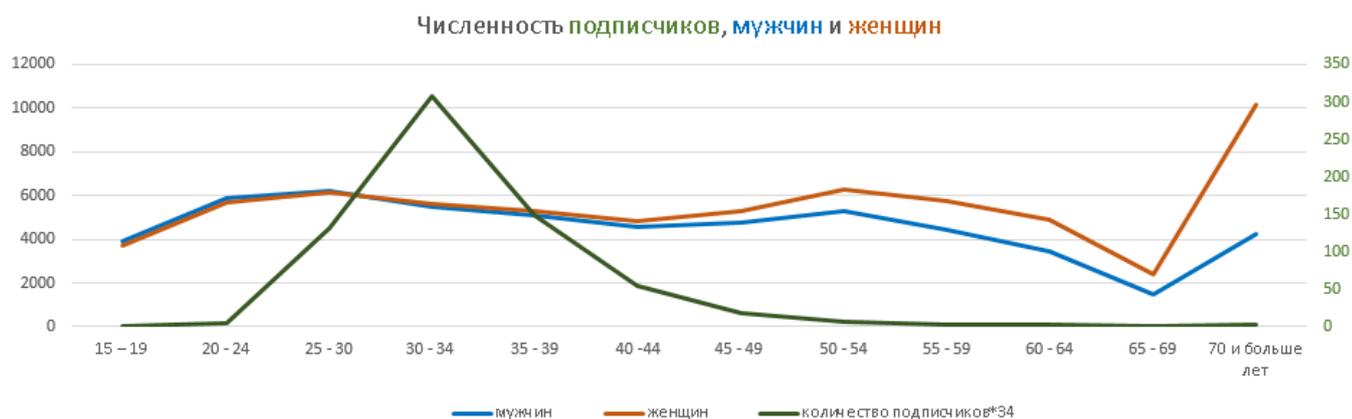


Рис. 5. Сравнение распределений по возрасту

Рост справа – за счёт объединения в больший, чем 5 лет, интервал – не берём во внимание. **Визуально графики женщин и мужчин РФ близки, но далеки от подписчиков.**

Видим в России демографический провал с 25 до 50-ти лет и что после 20 лет количество «женщин больше, чем мужчин». Даже более близкие возрастные графики мужчин: подписчиков и в РФ по возрасту – не схожи. Это противоречит распределению подписчиков «мужчин больше, чем женщин» и пик в 31–33 года. Значит, более молодые мужчины активнее участвуют в большинстве (кроме 9-ти) групп подписчиков.

Гендерная структура «ВК» (рис. 1) коррелирует с населением РФ (сравните рис. 5 и табл. 4). Парные корреляциями Пирсона показателей вычислены в Excel для групп на примере:

Таблица 4

Корреляции пола подписчиков *ФНС России* и жителей России

пары: лет:	подписчиков с мужчинами РФ	мужчины: подписчики с РФ	женщин с мужчинами РФ	подписчиков с женщинами	доли женщин: подписчики с РФ
15–90	0,4467	0,4386	0,46753	0,0266	–0,4428
15–70	0,4413	0,4330	0,89293	0,2950	–0,7771

Выводы по знаку и значению корреляции со смысловой интерпретацией:

Значения в строках двух левых столбцов почти одинаковы и близки к 0.5, но не более, поэтому предположение о схожести распределений статистически не значимо.

Сравним строки: средняя – все (от 15 до 90 лет) и нижняя – без портящего согласованность правого интервала на рис. 5 (только до 70 лет):

- 1) обе левые стали чуть меньше: старички мало влияют на согласованность, но отрицательные правые стали по модулю больше: старушки влияют на рассогласованность,
- 2) правые корреляции отрицательны (<0) – изменения доли женщин: подписчиков с РФ по возрастам противоположны,
- 3) средняя **0,89** (близка к 1) даёт **корреляцию (схожесть) распределений женщин с мужчинами РФ по возрастам до 70 лет,**
- 4) а с **женщинами** корреляции малы (<0.3) – нет согласия изменений подписчиков с женщинами РФ по возрастам.

Всё это подтверждает активность подписчиков – мужчин во всех группах, кроме 3-х (см. п. 8–10 ниже).

4. В Совете Федерации мужчин 84%. Всплеск между 45 и 48 годами свидетельствует о том, что люди, в силу возраста и накопленного на работе опыта, чаще занимающие высокие

- посты, склонны следить за актуальным процессом законотворчества, который может быть связан с их профессиональной деятельностью.
5. Хотя **большую часть государственных служащих и занимающих политические должности** составляют **женщины**, мужчины более политически активная группа населения, чем женщины **в РФ**. Возможно мужчин больше интересует сторонний взгляд на политические вопросы, а женщины руководствуются собственными суждениями и интуицией?
 6. Политика нашей страны милитаризирована, из чего следует большая востребованность в мужчинах и **интерес мужчин к политике**. Мужчины также **больше** интересуются перелётами, например, *Flightradar24*, потому что **чаще ездят в командировки** и только затем у мужчин идёт Популярная механика для технарей и устройства быта.
 7. Россиянки **опережают** мужчин по числу позиций **в топ-менеджменте** (<https://rg.ru/2015/04/07/zhenschiny.html>). Возможно они более законопослушны и меньше участвуют в группе **ФНС России**, где **руководители-мужчины** ищут схемы уменьшения налогов? Или у руководителей-женщин больше времени занимает семья, поэтому остаётся меньше свободного времени на посещение Интернет-сообществ?
 8. Естественные причины, связанные с браком и материнством, вынуждают женщин прерывать карьеру либо работать не в полную силу. Однако у женщин больше времени для параллельного заботам прослушивания новостных сводок и большее стремление к обладанию информацией, чем у мужчин, поэтому интересующихся **телевещанием**: Первый канал, RU TV и AD Russia (архитектура, дизайн, путешествия, события, культура) **женщин больше**.
 9. В мире женщин, вовлечённых в точные науки, около 29%. Среди университетских профессоров – около 10%, среди научного персонала академий наук – менее 5%, а среди академиков РАН – всего около 2%. Женщины занимают более низкие по научному статусу должности. Так, если среди зачисленных в вузы число девушек составляет около 57%, то среди аспирантов – уже меньше: в среднем по всем наукам – около 46%, а в сфере технических и физико-математических дисциплин – порядка 25%. Причём аспирантки чаще, чем юноши, не доходят до защиты диссертации, переключаясь на семью (СОЮЗЖЕНСКИХСИЛ.рф).
 10. Хотя подписчиков **Министерства Культуры** мужчины больше, чем женщин **в РФ**, но уже интересующихся Росархивом (в Москве) и тем более, музеем (в Санкт-Петербурге), женщин больше, чем мужчин, т.е. женщины (возможно, с детьми) чаще всего посещают культурные мероприятия.
 11. Интересующихся **черно-белой фотографией** женщин **больше, чем** мужчин. Это объяснилось бы тем, что «женщины более подвержены творчеству». Однако не во всех интервалах, с возраста 30–34 года мужчин-подписчиков паблика становится больше, что может говорить о высокой степени **фото-реализации** мужчин, тяги к творчеству, желании дополнительного заработка и т.д.
 12. Если в большинстве групп активный возраст от 28 до 39 лет, то группа радио НАШЕ соответствуют интересам молодых парней (пик 20 лет).

Авторские материалы по ИАТ [1] и методику их использования в электронном виде можно скопировать с <https://sites.google.com/view/2019-iatu-msu/>. Методика апробирована на магистрах различных групп **ФГУ МГУ**, показала возрастание интереса к исследованию при повышении качества анализа данных. Для сильных студентов – не только работа по инструкции, но и создание своих **моделей** поддержки и принятия управленческих решений.

Это научит управленцев дифференцировать и обосновывать принимаемые решения. Накапливаемая **коллекция моделей** полезна как студентам, так и аналитикам. По разработанным моделям можно проводить мониторинг изменений данных. Это поможет:

- 1) куратору группы – осваивать новые или углублять охваченные ниши для привлечения и удержания подписчиков,
- 2) социологу – отслеживать изменение активностей населения.

Список литературы

- [1] Смольникова И.А. Методы и технологии анализа данных // Государственное управление в XXI веке: Материалы 14-й Международной конференции факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, 2016, секц. 2. Инновации, с. 108–118 <http://www.spa.msu.ru/uploads/files/books/publikacija.pdf>.

Соколов Л.А.¹ (Россия, г. Москва)

КОМПЛЕКСНЫЙ ПОДХОД К ОЦЕНКЕ ЛИДЕРСКОГО И ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОГО ПОТЕНЦИАЛА СОТРУДНИКОВ ОРГАНИЗАЦИЙ

Аннотация. В статье рассмотрены вопросы влияния лидерского потенциала на успешность работы. Также обсуждаются вопросы оценки и развития способностей и лидерского потенциала. Предрасположенность к проявлению профессиональных и лидерских компетенций может быть оценена психометрическими методами. Результаты оценки показывают, что выраженность той или иной компетенции определяется не столько отдельными качествами личности, сколько определенным их сочетанием, что необходимо учитывать при оценке и подборе персонала.

В настоящее время вопрос развития человеческого потенциала в России стоит как никогда остро. Традиционно российское образование и наука считались одним из лучших в мире. Россия дала миру множество известных ученых, выполнивших прорывные исследования. С другой стороны, значительное количество этих людей в определенный момент покинуло Россию, «утечка мозгов» продолжается и в настоящее время. С одной стороны, это создает значительные проблемы. С другой стороны, можно рассматривать это как возможность, ведь если одни уходят, то на их место приходят другие. Но тут возникает вопрос о том, каким образом быстро находить и развивать тех людей, которые в будущем смогут двигать вперед как российскую науку, так и российский бизнес, промышленность, государственное управление и другие сферы. Существует целый ряд программ, направленных на поиск и развитие талантов, причем, такие программы действуют как в рамках отдельных организаций, так и в масштабе всей страны, достаточно вспомнить проект «Лидеры России», позиционирующийся как «открытый конкурс для руководителей нового поколения» [1]. Интересно, что девизом проекта является фраза: «Лидерами не рождаются. Пора стать одним из них». И здесь, собственно, уже есть определенное поле для дискуссии. С одной стороны, действительно, лидерами становятся. Становятся в том смысле, что для того, чтобы тебя признали лидером, ты должен что-то сделать, продемонстрировать определенное поведение. С другой стороны, по сути, начиная с древних времен ведется спор о том, действительно ли каждый может стать лидером. Ибо очевидно, что даже те люди, которые имели преимущество уже при самом рождении (например, дети из аристократических семей или даже дети монархов) вовсе не обязательно становились великими лидерами или даже «просто» лидерами, в том смысле, что целый ряд их не смогли даже удержать ту власть, которая досталась им по наследству.

Еще в XIX веке Томас Карлайл сформулировал предположение о том, что лидерами все-таки рождаются в том смысле, что необходимо иметь определенные предпосылки к тому, чтобы стать «великим человеком». С тех пор поиски предпосылок лидерства в виде интеллектуальных способностей и определенных личностных черт продолжаются в рамках самых различных концепций, таких как «теория черт». В данной работе мы не ставим целью подробный разбор всех существующих теорий и концепций, но позволим себе высказать следующий тезис: Для того, чтобы стать лидером, т.е. фактически начать действовать, вставая во главе различного рода групп людей и сподвигая, в свою очередь, их на определенные действия, человеку необходимо произвести определенное волевое усилие. И в этом смысле лидера-

¹ Соколов Лев Александрович, профессор кафедры государственного управления и кадровой политики, профессор, Московский городской университет управления Правительства Москвы.

ми действительно не рождаются. В настоящее время довольно многие «школы» лидерства и люди, именующие себя «гуру» от лидерства и проводящие соответствующие обучающие программы, делают основной акцент как раз на волевом компоненте. В качестве главного тезиса провозглашается нечто вроде «просто начни действовать как лидер!» Подобная технология реализована в целом ряде так называемых «тренингов личностного роста», среди которых наиболее известными являются Lifespring, Landmark и подобные им, но в настоящее время, в т.ч. и в России существует достаточно много их модификаций. Что характерно, такого рода тренинги далеко не для всех приносят положительные результаты, более того, известно, что на многих они действуют разрушительно, а результатом бывает полный жизненный крах. Происходит это потому, что в результате применения определенного рода методик воздействия, в т.ч. с подключением групповых эффектов, у человека сильно повышается уровень мотивации, а параллельно формируется ощущение всемогущества: «нужно только действовать, и результат обязательно придет». Но положительный результат, как мы уже говорили, приходит далеко не ко всем.

Таким образом, для того, чтобы деятельность лидера была успешной и эффективной, необходима не только воля и желание достичь определенных целей, но и же определенные предпосылки, прежде всего в виде интеллектуальных способностей и личностных черт, определяющих предрасположенность человека к лидерскому типу поведения.

Возникает вопрос – насколько следует разделять интеллектуальные способности и лидерские качества. Традиционно многие считали, что высокий уровень интеллекта определяет и высокую успешность в работе. Так, например, Ф. Шмидт и Дж. Хантер пишут, что «Интеллект есть наиболее важная черта во всей психологии, и самая «успешная» черта в прикладной психологии» [2]. При этом, правда, надо заметить, что часто подобные заявления представляют собой скорее декларацию и вывод, сделанный из житейских наблюдений, некую «самоочевидную» идею, чем экспериментально доказанный факт. Не случайно даже в процитированной выше работе слово «успешная» (в оригинале ‘successful’) взято в кавычки и употреблено с известной долей иронии. И в этом смысле характерно высказывание Фидлера, который в 2002 г. заявил, что «Интеллектуальные способности... не являются сколько-нибудь точными предикторами лидерского поведения». [3]

Если обратиться к последним исследованиям, то большой интерес представляют российские разработки. Необходимо отметить, что по известным причинам, исследования лидерства в СССР носило сильно идеологизированный характер. Так, например, показателен спор о динамике развития группы, в рамках которого поднимался вопрос, можем ли мы считать, что бригада коммунистического труда, с точки зрения уровня развития группы, – то же самое, что разбойничья шайка. Действительно, если смотреть по формальным признакам, различий практически нет. И там, и там присутствует яркий лидер, направляющий действия других людей. И там, и там высокий уровень групповой сплоченности, единые, разделяемые всеми цели, самоорганизация и все прочие признаки высшей фазы развития группы. Но... одна группа – это бригада коммунистического труда, а вторая – разбойничья шайка. Соответственно, с точки зрения советской психологии, первая группа могла носить высокое звание «коллектив», а вторая – нет. Соответственно и для описания лидеров использовались, например, такие термины как «морально-волевой тип» и «аморально-волевой тип». С отходом от идеологизированных парадигм российские исследователи сосредоточились, скорее, на «технических» аспектах лидерства и развития возглавляемых лидерами коллективов, что, в сущности, позволило повысить объективность оценок, т.к. в качестве критериев стали выступать исключительно бизнес-показатели, если речь о коммерческих организациях (прибыль, выручка, выполнение планов продаж и т.п.) или достижение других конкретных целей, если речь идет,

например, об органах власти, государственных структурах и других организаций, не ведущих коммерческую деятельность.

Широкое распространение в настоящее время получили так называемые центры оценки, в рамках которых участники, выполняя специально разработанные задания, имитирующие реальные бизнес-задачи, должны продемонстрировать соответствующий уровень развития управленческих и лидерских компетенций, оцениваемых по конкретным поведенческим индикаторам. Это позволило проводить исследования, в рамках которых можно сопоставлять следующие факторы:

- Фактическое проявление лидерских компетенций во время выполнения рабочих задач.
- Субъективную оценку другими людьми проявления лидерских компетенций во время работы (методики типа «360 градусов»).
- Объективную оценку компетенций, проявляемых в рамках центров оценки на основе сравнения с конкретными поведенческими индикаторами.
- Результаты оценки психометрическими методами, в частности:
 - Оценки способностей.
 - Уровня развития личностных черт, предрасполагающих к проявлению тех или иных лидерских компетенций.

С. Симоненко приводит следующие данные, полученные при сопоставлении результатов оценки тестами способностей (вербальным и числовым) с результатами фактического проявления компетенций в рамках центров оценки: низкий уровень интеллектуальных способностей существенно снижает вероятность успешности профессиональной деятельности менеджера, в то время как высокий уровень интеллекта не является обязательным конкурентным преимуществом по сравнению с субъектом, имеющим средне-высокий уровень развития интеллектуальных способностей. [4]

Таким образом, данное исследование говорит нам, что если человек преодолел определенный порог по тестам способностей (в случае ряда исследований, включая упомянутое выше исследование С. Симоненко, это 30-й перцентиль), то, скорее всего, он покажет приемлемые результаты и при выполнении рабочих задач, но качество их выполнения, при соблюдении определенного минимума, в дальнейшем определяется уже не только уровнем интеллектуальных способностей, но и рядом других факторов. Другими словами, если говорить о подборе сотрудников, то нет необходимости искать «самых умных», т.е. в нашем случае, обладающих наиболее высокими показателями по тестам способностей, но есть необходимость при подборе отсекавать кандидатов с низкими способностями. Естественно, когда мы говорим о «приемлемом» уровне развития способностей, мы используем сравнение с соответствующими нормативными группами, например «руководители среднего звена», «топ-менеджеры» и т.п. В этом смысле с точки зрения практической мы понимаем, что если человек, например, демонстрирует недостаточный уровень способностей по сравнению с нормативной группой «топ-менеджеры», он, в ряде случаев, может показывать достаточный уровень их развития по сравнению с группой «менеджеры среднего звена». Другими словами, оценка не является абсолютно универсальной, а соответствует уровню сложности тех задач, с которыми придется сталкиваться человеку, занимающему конкретную должность.

Если же говорить о личностных качествах, определяющих лидерские компетенции, то здесь существует достаточно большое разнообразие мнений. В рамках уже упомянутой «теории черт» предлагались различные сочетания. В конечном итоге, наиболее распространенным из которых стала так называемая «большая пятерка» факторов. Но большая пятерка является, на наш взгляд, слишком общим набором личностных качеств и не позволяет определять лидерские компетенции применительно к конкретным организациям или функциям. Наша практика показывает, что невозможно «привязать» компетенции к какому-то одному

личностному качеству, предпосылки для проявления той или иной компетенции создаются благодаря сочетанию определенных качеств личности. Таким образом, предрасположенность к проявлению определенных компетенций можно измерить психометрическими методами. В наших исследованиях для этого использовался профессиональный личностный опросник DEEP ©, разработанный в группе компаний Detech. [5] Нормативный личностный опросник DEEP специально был разработан для оценки личностных качеств, связанных с выполнением работы, он содержит 33 шкалы, каждая из которых определяет степень развития у индивида того или иного личностного качества, например, общительности, законопослушности, контроля эмоций и т.п. При оценке компетенций каждой компетенции сопоставляются личностные качества, способствующие ее проявлению. Например, компетенция «выстраивание доверительных отношений» оценивается по степени выраженности таких личностных качеств, как самодостаточность, доверчивость, общительность, сопереживание, обязательность. Процесс настройки личностного опросника на оценку конкретных компетенций выглядит следующим образом:

1. Анализ ценностей и стратегических ориентиров компании.
2. Анализ работы, определение или уточнение компетенций.
3. Формирование исходной модели: определение личностных качеств, соответствующих каждой компетенции и степени их выраженности.
4. Проверка исходной модели на нормальное распределение, при необходимости корректировка.
5. Валидизация модели по критериальной выборке – сравнение результатов оценки с фактическим проявлением компетенций.
6. Регулярная оценка персонала с последующими периодическими валидизационными исследованиями.

Таким образом, мы можем оценивать психометрическими методами как специальные способности – вербальный и числовой интеллект, так и предрасположенность к проявлению тех или иных компетенций. Такого рода оценка открывает достаточно широкие перспективы. С одной стороны, это перспективы в практическом плане, т.к. данная методика позволяет при относительно небольших затратах оценивать большие количества людей, как было, например, в рамках проекта оценки волонтеров Олимпийских Игр в Сочи 2014 г., где было оценено порядка 100 тысяч человек. [6]

В данной статье мы кратко расскажем о другом проекте оценки, который был выполнен по заказу Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации и был посвящен оценке кадрового резерва контрольно-надзорных органов. Всего в рамках данного проекта было оценено более 1.5 тысяч человек. При этом, данный проект носил не только практический характер, но и исследовательский. В рамках проекта были использованы следующие инструменты онлайн оценки:

- Тесты способностей – вербальный и числовой.
- Профессиональный личностный опросник DEEP, настроенный на оценку двух лидерских компетенций: «Лидерство» и «Управление изменениями».
- Тест профессиональных знаний по специфике контрольно-надзорной деятельности.
- Опросник «отношение к реформе», с помощью которого оценивалось отношение кандидатов к принципам реформирования контрольно-надзорной деятельности.

В результате проведения данного проекта было отобрано несколько групп кадрового резерва для последующего обучения и участия в программах развития. Одновременно данный проект позволил проверить некоторые гипотезы:

- О взаимосвязи лидерских компетенций и уровня профессиональных знаний.

- О взаимосвязи специальных способностей и уровня профессиональных знаний.

Первая гипотеза заключалась в том, что сотрудники с более выраженными лидерскими компетенциями демонстрируют и более высокий уровень профессиональных знаний. Казалось бы, определенная логика в этом есть. Ведь сотрудники с более выраженными лидерскими компетенциями более активны, стремятся занять более высокие позиции и получить более высокие результаты в своей работе, следовательно, они лучше должны бы осваивать те знания, которые необходимы им для успешной работы. Однако данная гипотеза не подтвердилась. Корреляционный анализ не выявил сколько-нибудь значительных взаимосвязей между оценками по компетенциям и результатами теста профессиональных знаний. Аналогично не было выявлено и никаких взаимосвязей между характером отношения к реформе и уровнем профессиональных знаний. И также не было выявлено никаких взаимосвязей между уровнем способностей и лидерскими компетенциями.

Вторая гипотеза заключалась в том, что сотрудники с более высоким уровнем способностей, прежде всего, вербальных, лучше усваивают и обрабатывают информацию, быстрее обучаются, и поэтому лучше разбираются в профессиональных вопросах. Данная гипотеза подтвердилась. Корреляционный анализ, в котором вычислялся коэффициент корреляции Спирмена, показал наличие следующих взаимосвязей:

Корреляция между суммарными результатами по двум тестам способностей и результатами теста профессиональных знаний составила 0,31.

Корреляция между результатами теста вербальных способностей и результатами теста профессиональных знаний составила 0,32.

Корреляция между результатами теста числовых способностей и результатами теста профессиональных знаний составила 0,22.

Показательно, что взаимосвязь между результатами теста вербальных способностей и результатами теста профессиональных знаний выше, чем для теста числовых способностей. Это объясняется характером работы государственных гражданских служащих, которая связана, в первую очередь, с необходимостью работы с большими объемами текстовой информации: законы, указы, постановления, другие нормативные правовые акты, деловая переписка и т.п. Таким образом, именно уровень вербальных способностей при отборе на должности государственной гражданской службы рекомендуется оценивать в первую очередь.

Конечно, понятия «профессионализм» и «профессиональная компетентность» нельзя свести исключительно к уровню профессиональных знаний. Однако нельзя не признать, что, особенно если речь идет о государственной гражданской службе и тем более о контрольно-надзорной деятельности, уровень профессиональных знаний в значительной степени влияет на результаты работы.

С точки же зрения отбора и продвижения кандидатов и сотрудников возникает весьма интересная тема. Получается, что люди, обладающие более развитыми чертами и компетенциями лидеров, вовсе не обязательно обладают высоким уровнем интеллектуальных способностей и высоким уровнем профессиональных знаний. Это создает определенные риски. Ведь люди с более высоким лидерским потенциалом занимают, как правило, более активную позицию, обладают более высокими карьерными устремлениями, и в силу этих особенностей более заметны и могут чаще других продвигаться на более высокие должности. Но, не обладая достаточными способностями и не разбираясь в достаточной степени в рабочих вопросах, они могут допускать ошибки и принимать неверные решения. При этом, чем выше должность, тем выше цена ошибки. В этой связи представляется очень важным при отборе на руководящие позиции оценивать интеллектуальные способности, чтобы исключить возникновение ситуаций, которую на одной из конференций назвали «лидер без мозгов».

Вместе с тем, необходимо все же отметить, что низкий уровень способностей, создавая определенные риски, все же не всегда автоматически означает низкий уровень профессиональной компетентности. Люди с низким уровнем способностей в целом хуже усваивают информацию, труднее разбираются в новых для себя областях знаний, но это может быть компенсировано наличием таких качеств, как целеустремленность, упорство, работоспособность и т.п.

Таким образом, в завершение мы скажем, что уровень профессионализма обуславливается целым набором различных факторов, включая уровень интеллектуальных способностей и уровень развития определенных личностных черт. При этом важно, что каждый из факторов по отдельности далеко не всегда является определяющим, поэтому при оценке и подборе персонала необходимо уделять внимание именно анализу сочетаний различных свойств личности, предопределяющих успешность в заданном виде деятельности.

Список литературы

- [1] Лидеры России. <https://лидерыроссии.рф/> Электронный ресурс. Дата посещения 20.05.2019.
- [2] Schmidt, F.L., & Hunter, J.E. Select on intelligence. In E.A. Locke (Ed.), Handbook of principles of organizational behavior. 2000. Oxford, England: Blackwell. С. 3–14.
- [3] Fiedler, F.E. The curious role of cognitive resources in leadership. In R.E. Riggio, S.E. Murphy, & F.J. Pirozzolo (Eds.), Multiple intelligences and leadership. 2002. Mahwah, NJ: Erlbaum. С/91–104.
- [4] Simonenko S. The Use of Assessment and Development Centres in Russia // Assessment centres and global talent management / Povah N., Thornton G.C. (eds.). Aldershot, 2011.
- [5] DEEP, нормативный личностный опросник. <http://ontarget.ru/instruments/questionnaires/deep/> Электронный ресурс. Дата посещения 20.05.2019.
- [6] Симоненко С., Лучшие практики применения методов оценки в отборе персонала на примере Олимпийский и Паралимпийских Игр в г.Сочи.// <https://docplayer.ru/52602594-Luchshie-praktiki-primeneniya-metodov-ocenki-v-otbore-personala-na-primere-olimpiyskih-i-paralimpiyskih-igr-v-g-sochi.html> Электронный ресурс. Дата посещения 20.05.2019.
- [7] Обзор инноваций в России и в мире. <http://365-tv.ru/index.php/analitika/rossiya/172-obzor-razvitiya-innovatsij-v-rossii-i-mire> , электронный ресурс, дата посещения 21.05.19.
- [8] Soraya, R. and Chew, K. (2010). A framework for human resource management in the knowledge economy: Building intellectual capital and innovative capability, International Journal of Business and Management Science. 3(2), p. 251–273.
- [9] <http://www.detech-group.ru/products/assessment-of-management-teams/> Электронный ресурс, дата посещения 20.05.2019.

Черняева Г.В.¹ (Россия, г. Москва)

ДИАГНОСТИКА КОНТЕНТА ОФИЦИАЛЬНОГО САЙТА КАК НЕОБХОДИМЫЙ ИНСТРУМЕНТ УПРАВЛЕНИЯ ЦИФРОВЫМ ИМИДЖЕМ ПЕРСОНАЛА СОВРЕМЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

Аннотация. В статье показана важность работы на постоянной основе с цифровым имиджем персонала, представляющим собой комплексные, суммированные представления участников цифровых сообществ и пользователей интернета о конкретном сотруднике, его личностных, социальных, корпоративных и профессиональных компетенциях, а также о его ценностях и этических принципах. Самоуспокоенность организаций в отношении контента официального сайта приводит к значительным имиджевым потерям, которые в денежном выражении могут достигать полной стоимости организации. Качественная работа с официальным сайтом возможна лишь при подборе специалистов, владеющих информационно-технологическими, организационно-управленческими, рекламно-маркетинговыми и социокультурными компетенциями.

Ключевые слова: контент официального сайта; виды контента; семантическое ядро контента; ключевые слова контента; управление контентом сайта; управление цифровым имиджем персонала; расширение поля профессиональных компетенций

В эпохи глобальных перемен человеческие ресурсы и человеческие факторы в управлении приобретают первостепенное значение, что обусловлено многими причинами, включая:

- возникновение множества непредвиденных факторов и обстоятельств, в целом – резким возрастанием неопределенности в условиях жизнедеятельности людей;
- формирование новых, неизученных, мало понятных тенденций;
- срабатывание прежних, устойчивых стереотипов деятельности, которые мешают адаптации к новым процессам и тенденциям;
- увеличение сбоев и числа ошибок деятельности вследствие воздействия усиливающих в «эпохи перемен» влияние стрессогенных факторов.

Цифровизация современного производства, управления, культуры в целом – это системный фактор, глобально изменяющий не только конкретные формы социальной жизнедеятельности, но и требующий изменения мировосприятия и многих управленческих функций. Цели данной статьи – показать, что в эпоху цифровизации специалистам в сфере управления персоналом абсолютно недостаточно выполнять прежние функции, им необходимо расширять поле профессиональных компетенций, первоочередной задачей в данном ряду стоит управление цифровым имиджем персонала. Под *цифровым имиджем сотрудника* в рамках данной статьи будут пониматься комплексные, суммированные представления участников цифровых сообществ и пользователей интернета о конкретном сотруднике, его личностных, социальных, корпоративных и профессиональных компетенциях, а также о его ценностях и этических принципах. То есть речь идет о представлениях, отражающих наиболее важные, существенные аспекты жизнедеятельности конкретного субъекта.

Управление цифровым имиджем персонала – одно из актуальных направлений управления имиджем современной организации. По сути оно представляет собой работу по выявлению цифровой информации о сотрудниках организации, её типологию и – в зависимости от результатов – разработку и реализацию программ формирования желательного цифрового

¹ Черняева Галина Владимировна, кандидат философских наук, доцент кафедры управления персоналом, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

имиджа сотрудников. Очевидно, что речь не идет о многотысячных сотрудниках крупных компаний, в первую очередь речь идет о цифровом имидже руководителей и ведущих специалистов организаций, так как именно эти субъекты организаций, как правило, постоянно находятся в поле внимания внешних участников организации и персонала, и их имидж может существенным образом влиять как на внешний, так и на внутренний имидж организации.

Управление цифровым имиджем персонала в первую очередь необходимо осуществлять в форме управления контентом официального сайта организации. Под контентом официального сайта организации мы будем понимать его разноформатное информационное наполнение (текстовое содержание, аудиальное и визуальное сопровождение, видеoinформация и видеоэффекты, инфографика и проч.) [3; 5].

Специалисты по работе с контентом сайтов на основании разведения функций информационных массивов чаще всего различают: полезный и обучающий виды контента; новостной и развлекательный контент; коммерческий и репутационный, а также пользовательский и интерактивный виды контента [6]. Интересующие нас цифровые следы сотрудников могут оказаться среди каждого из упомянутых видов контента, поэтому все они подлежат обследованию на предмет наличия сниженной имиджевой и вообще нежелательной информации о персонале организации.

Цифровизация общества, резко возросший уровень информационно-технологической грамотности участников внешней и внутренней среды организации и доступность компьютеров и информационных технологий приводят к массовому хаотическому, а подчас и систематическому целевому изучению контента официальных сайтов организаций. И подчас эти исследования существенно влияют на снижение имиджа организаций, если результаты подобных изысканий вывешиваются в интернет-пространстве.

В данной связи обнаруживаются *две главные проблемы* – самоуспокоенность руководителей организаций и нечеткость функций контроля за содержанием контента официального сайта. Многие организации долгие годы формировали содержание своих сайтов, переделывали их, дополняли, украшали и совершенствовали. Тем не менее, в «темных информационных аллеях», как правило, накапливается немало как косвенной, так и прямой информации, нежелательной для поддержания высокого имиджа персонала организаций. Даже те организации, которые привлекают специалистов по управлению контентом сайтов, редко могут похвастаться тем, что у них после оптимизационных мероприятий в данном отношении все в порядке. Дело в том, что для оценки сайта на предмет его имиджевых характеристик необходима комплексная целевая диагностика сайта с участием менеджеров по персоналу, психологов, IT-специалистов и руководителей компании.

Как ни странно, но на страницах официальных сайтов организаций находится огромное количество *добровольно размещенных документов*, наглядно показывающих некомпетентность специалистов – разработчиков документов и дискредитирующих персонал и руководство организации в глазах посетителей сайта, владеющих современными приемами анализа информации и знанием информационных технологий. В этих документах заинтересованные клиенты, конкуренты, поставщики и иные участники организации легко обнаружат статусы, должности, конкретные фамилии, подписи, разработчиков документов. Таким образом, доказательства некомпетентности могут быть неоспоримыми.

Не следует дожидаться, когда участники организации и сторонние посетители сайта, по тем или иным причинам обратившиеся к *открытым материалам официального сайта*, найдут и поделятся в интернет-сообществах обнаруженными противоречиями и нежелательной информацией об организации и персонале. Эффективно управляемая организация может и должна предупреждать подобные нежелательные инциденты. Таким образом, должна

быть организована регулярная диагностика контента официального сайта, ориентированная на контроль и поддержание высокой репутации организации и персонала.

Руководителям современных организаций целесообразно всерьез продумать, каким специалистам следует поручать подобную работу. Сегодня абсолютно недостаточно, если управлением контентом сайта занимается сотрудник, имеющий данную обязанность как основную или дополнительную, которую необходимо выполнять наряду со своей основной работой или после выполнения основной работы по остаточному принципу: «осталось рабочее время – выполняю, не осталось – извините». Необходимы контент-менеджеры, SMM-менеджеры (SMM – social media marketing) [6] и другие специалисты, которые не только профессионально и качественно, но и с позиций одновременно информационно-технологической, организационно-управленческой, рекламно-маркетинговой и социально-пользовательской целесообразности обеспечат управление контентом сайта организации. При этом это должны быть штатные сотрудники организации. К сожалению, обращение к услугам консалтинговой компании зачастую не очень эффективно, так как сторонние специалисты по SEO-анализу не владеют важной организационной информацией и потребуют постоянного активного помощника со стороны организации – заказчика SEO-оптимизации, в функции которого будут входить оперативная подготовка всех материалов об организации и согласование многих важных вопросов с руководителями организации.

Контент официального сайта организации создается для целевой аудитории – потребителей контента и должен отвечать определенным требованиям. Д. Савельев считает, что качественный контент должен отвечать следующим требованиям: «контент должен быть релевантен бизнесу»; быть информативным, полностью удовлетворять потребности пользователя (принцип «последнего клика»); не расплываться и фокусироваться на определенной тематике; вызывать доверие у потребителей и рождать социальный отклик [4]. Специалист рекомендует: «Будьте открыты в контенте, который вы транслируете. Не старайтесь приукрашивать себя и свои достоинства. Не стремитесь брать на себя больше того, чем вы являетесь на самом деле» [4].

Масштабные исследования эффективности методов генерации контента, проведенные консалтинговой компанией «Ascend2» (<http://ascend2.com/>) в феврале 2013 года среди специалистов по маркетингу ряда компаний по всему миру, свидетельствуют о том, что *наиболее эффективными инструментами формирования контента* являются контент-маркетинг и e-mail-маркетинг (каждый из них отметили 45 % опрошенных), SMM-маркетинг и SEO-оптимизация сайта (отметили соответственно 39% и 38 % специалистов), контекстная реклама и вебинары (отметили соответственно 30 и 29 % опрошенных специалистов) [7]. В этом же исследовании были выявлены наиболее эффективные SMM-тактики (см. табл. 1).

Таблица 1

Самые эффективные SMM-тактики,
% опрошенных специалистов по маркетингу [Источник: 8]

SMM-тактики	Компании	Компании
	B2B	B2C
Создание контента: статья/пост на блоге	40 %	36 %
Создание контента: исследование/техническая документация	42 %	8 %
Создание контента: видео/аудио	29 %	29 %
Кнопка «Поделиться в соц. сетях»	20 %	32 %
Ведение страниц бренда в соц. сетях	17 %	27 %

SMM-тактики	Компании	Компании
	B2B	B2C
Ведение блогов бренда	12 %	10 %
Реклама в соц. сетях	9 %	21 %
Присутствие на контент-обменных сайтах	9 %	8 %
Ведение брендированных микроблогов	5 %	3 %

SMM-тактики для нас представляют интерес с точки зрения определения возможностей эффективного управления контентом официальных сайтов организаций. Из табл. 1 видно, что и респонденты – представители компаний «бизнес для бизнеса» (B2B) и респонденты – представители компаний «бизнес для потребителя» (B2C) достаточно высоко оценивают такие инструменты, как: статья/пост на блоге, видео/аудио контент и работа с социальными сетями, однако многие российские организации абсолютно не задействуют данные ресурсы управления внешней и внутренней средой организации.

Если переложить некоторые идеи, содержащиеся в специальных статьях по новому перспективному направлению менеджмента организаций – контент-маркетингу на проблемы организации вузовских сайтов, то можно сформулировать следующие выводы и рекомендации, например, организаторам вузовских сайтов. Необходимо:

- провести аудит контента официальных сайтов на предмет соответствия размещенной на страницах сайта информации актуальным документам организации;
- провести диагностику ключевых корпоративных документов, размещенных на официальном сайте;
- пересмотреть концепции организации сайтов с целью приближения стратегий и тактик формирования контента к наиболее эффективным;
- пересмотреть поисковые режимы и сделать поисковые запросы на сайте более быстрыми, удобными и полезными для пользователей;
- на постоянной основе заниматься контент-маркетингом – созданием и распространением «полезной для потребителя информации с целью привлечения потенциальных клиентов и завоевания их доверия» [7], а также с целью привлечения в вузы наиболее энергичных, активных и компетентных сотрудников.

Целесообразно изучить возможность разработки и публикации на вузовских сайтах:

- детализированных описаний процесса и результатов обучения в вузе;
- сравнительных обзоров направлений образования;
- обзоров рейтинговых исследований в сфере образования;
- описаний новых специальностей и перспективных специальностей будущего;
- отзывов выпускников, закончивших обучение в текущем году и выпускников вуза прежних поколений;
- обзоров мнений родителей, преподавателей, работодателей;
- анонсов и адресов онлайн-курсов и обучающих видеороликов;
- видеороликов – фрагментов лекций и иных форм учебных занятий, а также сюжетов о внеучебной деятельности обучающихся со свободным доступом к их трансляции в социальных сетях.

Особое внимание необходимо уделить повышению уровня визуализации и интерактивности официальных сайтов вузов. Привлекают внимание, формируют высокий интерес к информации и повышают имидж сайта и лояльность к организации: коллажирование, фотомонтаж, графические формы, дизайн-новации, видеопрезентации, слайд-шоу, диагностические

тесты, практические диалоги, форсайт-сессии, кейсы, «мануалы» (пошаговые руководства к действию), электронные книги, инфографика [1; 2; 7].

В данной связи профессиональная студия «VOLEM CINEMA» на своем сайте в статье «Как наш мозг реагирует на разные виды рекламного контента?» разместила ряд аргументов в пользу визуализации информации, в частности:

- около 50 % работы головного мозга человек тратит на визуальное восприятие окружающего;
- увиденное человек запоминает примерно за 1/10 секунды;
- 250 миллисекунд достаточно для распознавания значения символа;
- визуальные образы (картинки) хранятся в долговременной памяти человека [1].

Современные информационные технологии, опирающиеся на законы нейрологии, психофизиологии, социальной психологии, могут исключительно сильно влиять на процессы принятия решений и выбора форм поведения. Поэтому в условиях высокой конкуренции управление контентом официального сайта является одним из важнейших ресурсов организации, тем более, что дальновидные организации, включая некоторые российские вузы, уже приступили к освоению SEM-технологий (Search Engine Marketing) – разработкам программ поискового маркетинга, главной задачей которого является продажа контента и мотивация посетителей сайта к совершению покупки.

Задача диагностики и оптимизации сайтов сейчас упрощается, так как создано немало практических руководств и рекомендаций для организации диагностики, оптимизации и повышения эффективности контента сайтов, содержащих конкретные советы по подбору тем и ключевых слов, созданию семантического ядра сайта и распределению ключевых слов по сайту [2], а широко доступные поисковые системы [Google](#), [Rambler](#) и [Yandex](#) разработали для этого специальные сервисы.

Что касается управления цифровым имиджем конкретных сотрудников, представляется, что помимо элиминирования нежелательной информации о сотрудниках, организациям пора приступить к разработке:

- правил поведения персонала организации в интернете и информационных сообществах;
- правил фотографирования персонала и участников организации;
- правил деловой переписки;
- правил и шаблонов составления цифровых имен, визуальных идентификаторов, текстов приветствия и формирования подписей к деловым письмам;
- перечней «закрытых для обсуждения тем» для корпоративной почты и т.д.

В ряде случаев, возможно, необходима коррекция личной переписки персонала с использованием некорпоративной почты. Речь идет не о тотальном контроле за сотрудниками. Речь идет о том, что у ряда участников интернет-сообщества нет правильного понимания соотношения границ корпоративного и персонального информационного пространства. Об этом свидетельствуют наиболее громкие скандалы с закрытием российского завода по производству молочных продуктов и расформированию отдела таможенной службы и т.п.

Необходимо проводить инструктирование по данной тематике персонала до приема на работу и обучение в процессе адаптационных мероприятий, не помешает разработка памятки сотрудникам по формированию позитивного цифрового персонального имиджа. Одним словом, возможных форм и направлений работы достаточно много, и выбор форм и инструментов влияния на персонал определяется конкретными обстоятельствами жизнедеятельности организации и уровнем компетентности каждого конкретного сотрудника.

Выводы. В современных организациях необходимо систематически осуществлять диагностику контента официального сайта организации с учетом её актуальных задач управле-

ния, включая: поиск клиентов, партнеров и персонала, управление организационной культурой, управление имиджем и репутацией организации и персонала, управление поведением персонала. При работе с контентом особое внимание необходимо уделять повышению визуальных и интерактивных характеристик сайта. Для организации качественной работы с официальным сайтом следует ориентироваться на подбор и найм специалистов с уникальным набором информационно-технологических, организационно-управленческих, рекламно-маркетинговых и социокультурных компетенций. Столь широкий спектр компетенций необходим для обеспечения не механического, а глубоко осмысленного и целеориентированного подхода к ведению сайта, обеспечивающего продвижение организации в профессиональном и бизнес сообществах.

Список литературы

- [1] Как наш мозг реагирует на разные виды рекламного контента? [Электронный ресурс] URL: <http://docplayer.ru/65276625-Kak-nash-mozg-reagiruet-na-raznye-vidy-reklamnogo-kontenta.html> (дата обращения: 07.04.2019).
- [2] Как создать контент план для блога – пошаговое руководство. [Электронный ресурс] URL: <https://seoprofy.ua/blog/blogging/kak-sozdat-kontent-plan-dlya-bloga-rukovodstvo> (дата обращения: 07.04.2019).
- [3] Контент. [Электронный ресурс] URL: <https://wiki.rookee.ru/kontent/> (дата обращения: 06.04.2019).
- [4] Савельев Д. Что такое качественный контент с точки зрения поисковых систем. 4 февраля 2015. [Электронный ресурс] URL: <https://texterra.ru/blog/chto-takoe-kachestvennyy-kontent-s-tochki-zreniya-poiskovykh-sistem.html> (дата обращения: 07.04.2019).
- [5] Что такое контент // KtoNaNovenkogo.ru. [Электронный ресурс] URL: <https://ktonanovenkogo.ru/voprosy-i-otvety/chto-takoe-kontent.html> (дата обращения: 06.04.2019).
- [6] Что такое контент и какие виды контента бывают? [Электронный ресурс] URL: <http://kak-bog.ru/chto-takoe-kontent-i-kakie-vidy-kontenta-byvayut> (дата обращения: 07.04.2019).
- [7] Что такое контент-маркетинг? [Электронный ресурс] URL: <https://beseller.by/blog/kontent-marketing-dlya-internet-magazina/> (дата обращения: 07.04.2019).
- [8] Шалашникова Е. Какие приемы социального маркетинга работают лучше всего? 11 апреля 2013. [Электронный ресурс] URL: <https://www.cossa.ru/155/37758/> (дата обращения: 07.04.2019).

Шмаков В.И.¹ (Россия, г. Москва)

ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ КАПИТАЛ И ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ ПОТЕНЦИАЛ КАК ФАКТОРЫ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОЙ РЕВОЛЮЦИИ

Аннотация. Актуальность проблемы реализации имеющихся в обществе человеческих, трудовых ресурсов в ходе их преобразования в личностный и совокупный человеческий потенциал, составляющий основу формирования и реализации человеческого капитала, определяется тем, что на современном этапе решения задач осуществления в России научно-технической революции рост экономики страны, ее системное развитие как социетальной системы во многом зависит от данных процессов, от механизмов накопления человеческого потенциала и человеческого капитала и эффективной их реализации в различных сферах общественной жизнедеятельности. Для применения данных механизмов требуются значительные консолидированные усилия государства и общества в сферах общего и профессионального образования, формирования наукоемкого, высокотехнологичного производства, регулирования рынка труда, развития благоприятной системы жизнеобеспечения, роста уровня и качества жизни всех социальных групп и слоев общества, целевой инвестиционной деятельности.

Современная теория конкурентных преимуществ утверждает, что в глобальном мире основной фактор экономического роста – качество человеческого капитала (трудовых ресурсов) и умение государства и общества его использовать. Основной задачей государства и общества в этом направлении является активизация инвестиционной деятельности, особенно в сфере общего и профессионального образования, внедрения наукоемких технологий, востребованности кадров высококвалифицированных специалистов, развития эффективной, благоприятной системы жизнеобеспечения, роста уровня и качества жизни всех социальных групп и слоев общества, что требует выработки приоритетных проектов по данным направлениям и механизмов их реализации.

Данные направления могут быть выделены только на основе комплексного изучения как самих видов инвестирования, так и отдачи от инвестирования в человеческий капитал. Такой подход к характеристике работников возник в начале современной эпохи постмодерна с момента начала и разворачивания научно-технической революции в ряде ведущих развитых стран. В предшествующий период индустриально-промышленной эпохи модерна, наступивший после периода промышленной, индустриальной революции, как основы формирования капиталистической формации, фигурировали категории рабочая сила, трудовые ресурсы. Сегодня в экономической либеральной концепции делается попытка подмены понятий, когда современный период начала научно-технической революции пытаются подвести под понятие 4-й промышленной революции, модернизации и цифровизации, что нацеливает мировое сообщество на дальнейшую консервацию в видоизмененной, глобалистской форме современного капитализма. Эта попытка уйти от обсуждения содержания и исторической роли научно-технической революции, ее глобального осуществления во всех странах и регионах при соответствующей политике инвестирования служит интересам глобальных транснациональных корпораций. Ибо 1-й этап научно-технической революции объективно ставит вопрос о переходе от капитализма, индустриально-промышленного, буржуазно-либерального строя к новому строю научно-технического, комплексно автоматизированного и компьютеризированного производства, социализма, строю социального равенства и социальной однородно-

¹ Шмаков Владимир Иванович, кандидат философских наук, доцент, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

сти, свободного от эксплуатации труда, социального гуманизма, а второй этап, связанный с тотальной роботизацией всех сфер производства и услуг – о переходе к коммунизму. Этот процесс предвидел и спрогнозировал фактически еще К. Маркс, который указал на процесс революционного обновления человеческих способностей к новой по содержанию трудовой деятельности главным фактором осуществления научно-технического прогресса, научно-технической революции. Нынешние правящие класс и обслуживающие их властно-управленческие структуры пытаются затормозить этот процесс и спекулируют на монопольном распоряжении достижениями НТР, научно-технического прогресса.

Широкое распространение теории человеческого капитала на Западе и появление большого числа ее сторонников в России определяется тем, что в центре внимания концепции оказался главный фактор социально-экономического развития – человеческий в его качественно преобразованном виде.

В последнее время всё большее число специалистов, рассматривая условия перехода к новому качеству роста, соглашались с тем, что традиционные макроэкономические показатели не способны выступить адекватными характеристиками роста и прежде всего потому, что не позволяют получить ответ на вопрос о степени воздействия увеличения доли «интеллектуального капитала» в общественном богатстве на социально-экономические процессы.

Исходя из современных точек зрения, прогресс общества во многом зависит от степени реализации трех ключевых целей:

- 1) прожить долгую и здоровую жизнь;
- 2) приобрести, расширить и обновить знания;
- 3) получить доступ к средствам существования, обеспечивающим достойный уровень жизни, к факторам повышения качества жизни.

Если эти важнейшие варианты выбора отсутствуют, то недоступными оказываются и многие другие возможности.

Реализация потенциала человека в очень большой мере зависит от общественных отношений, целей политики государства и средств их достижения. Для стран, достигших высокого уровня благосостояния народа, характерна политика, направленная на повышение качества человеческих ресурсов. Методы, которыми осуществляется такая политика, хотя и имеет национальные особенности, в целом едины, отбор и поощрение талантливых людей, улучшение образования, дифференциация оплаты труда в зависимости от его результатов.

Качественное состояние человеческого потенциала России необходимо рассматривать с точки зрения нынешней ситуации и строящихся на основании ее прогнозов, но и с точки зрения тенденций эволюции. Круг социальных рисков касается состояния потенциала здоровья населения, интеллектуального потенциала населения, его образования и квалификационно-профессиональной подготовки.

В особую категорию выделяется качество трудового потенциала. Ключевая с точки зрения экономического развития составляющая человеческого потенциала – потенциал трудовой. Качество последнего (трудоспособного населения, совокупной рабочей силы) в постсоветской России во многом формируется под воздействием негативных процессов.

Кроме того, структурное соотношение полезных потенциалов отдельных индивидуумов и их групп в воспроизводстве человеческого капитала определяется рядом системообразующих факторов, среди которых можно выделить помимо социально-экономических условий и институтов, окружающую человека природную среду, культуру, материально-техническую базу производства.

С полным основанием можно констатировать тот факт, что в современных условиях в XXI-ом веке человеческий капитал будет являться главным фактором экономического роста. Именно будет, так как сейчас в России пока не проводится разумной политики, направ-

ленной на активизацию и накопление совокупного человеческого капитала страны, тогда как западные теоретики отмечают, что данный вид капитала представляет собой «наиболее ценный ресурс, гораздо более важный чем природные ресурсы или накопленное богатство».

В нынешних условиях в России стоит задача постепенно переориентировать цели и программы экономического развития с ресурсодобывающих отраслей промышленности на наукоемкие отрасли. Такая переориентация может произойти при условии, что будет обращено внимание на разработку и анализ новых факторов экономического роста, среди которых достойное место отведено фактору человеческого капитала. Тем более, что в каждом регионе качество жизни существенно отличается даже при статистически одинаковом уровне жизни. Регионы и их части имеют различный уровень развития социального жизнеобеспечения, в том числе обеспечение коммунальными услугами, что снижает и уровень жизни, и в большей мере ее качество. Оценка качества жизни в различных регионах и городах показывает, что во многих из них уровень жизни отличается от среднероссийских показателей примерно на 50% (об этом свидетельствуют и данные мониторинга), а индекс качества жизни (Индекс развития человеческого потенциала) ниже среднероссийского примерно в 2 раза.

В этой связи наиболее целесообразным является изучение процесса формирования рабочей силы под углом зрения формирования человеческого капитала и человеческого потенциала у самой личности. Затраты, которые вкладываются государством, фирмой, семьей или самим человеком должны накапливаться, использоваться и приносить доход как самому человеку, так и обществу.

Сегодня стало очевидно всем, что для России ее человеческий потенциал, развиваясь с минимизацией рискологических проблем, выступает наиболее ценным производительным ресурсом по сравнению с устаревшим и сильно изношенным основным капиталом.

Основой же формирования и обеспечения высокого качества человеческого капитала является развитие соответствующего качественного и эффективного производительного потенциала человека, участвующего в общественном производстве, и, прежде всего, организационного и интеллектуального потенциала представителей профессий умственного труда. «В XXI веке в лидеры выйдут страны, достигшие наиболее высокой производительности работников умственного труда» – эта фраза Питера Друкера, высказанная им в своем труде «Задачи менеджмента в XXI веке» [1.11] нашла свое отражение во многих научных, научно-популярных публикациях и докладах конференций и конгрессов.

В современной науке, как зарубежной, так и отечественной, по проблематике развития и использования человеческого капитала сложился достаточно обширный, требующий своей систематизации и методологического анализа понятийный аппарат, существует ряд принципиально отличающихся друг от друга научных подходов, интерпретаций. Классификация взглядов представителей различных направлений по исследуемой проблеме в рамках экономических, социологических наук, современного менеджмента позволяет сделать некоторые обобщения:

Во-первых, в научном обороте в российской экономике и социологии, в том числе экономике и социологии труда, экономической социологии, социологии управления, управлении персоналом, менеджменте используется целый ряд понятий, интерпретация содержания которых часто пересекается и накладывается друг на друга. Так, наряду с использовавшимися ранее и сохранившимися сегодня понятиями «рабочая сила» (в том числе – «наемная рабочая сила» как «товар на рынке труда», имеющий и получающий свою «цену в виде зарплаты»), «производительная квалифицированная и неквалифицированная рабочая сила», «трудовые ресурсы», «трудовые кадры», «работники физического, исполнительского и умственного, управленческого, организационного труда», а также классическим разделением капитала на основной (средства производства, финансы, технологические разработки) и переменный

(живая рабочая сила, приобретенная на рынке труда), введены и уже широко используются в теории, в учебных дисциплинах иные, заимствованные из зарубежных научных дисциплин. Это такие понятия, как: «человеческие ресурсы производства», «человеческий, социальный фактор производства», «интеллектуальная собственность», «человеческий, производительный, интеллектуальный потенциал», а также «человеческий, социальный капитал», «персонал» и «средний класс». Зачастую эти понятия и характеристики не соотносятся с реальной практикой производства, современным уровнем научно-технического развития производительных сил, разделением общественного труда, социальной, резко дифференцированной социальной структурой современного российского общества.

Во-вторых, усиленно обсуждается широко используемое в практике зарубежного менеджмента положение о том, что именно человек с его высококвалифицированными производительными, интеллектуальными качествами, представляет собой значимый фактор эффективности национальной экономики, а приобретенные в ходе профессиональной подготовки знания, способности, навыки и умения людей составляют их богатство и капитал, способный приносить им доход для обеспечений достойного уровня и качества жизни и выступающие частью совокупного богатства и капитала всего общества.

В-третьих, выдвинут (под процесс реформы общего и высшего профессионального образования в нашей стране) тезис о том, что важнейшие качества личности формируются, прежде всего, именно системой предоставления образовательных, обучающих услуг. Этот тезис, также заимствованный за рубежом, нашел свое развитие в теории воспроизводства рабочей силы в отечественной экономической мысли как инвестиции в человеческий капитал.

В связи с этим необходимо уточнить смысл применяемого понятия «человеческий капитал» и возможности его применения к тем или иным категориям трудового населения. В любом случае важно подчеркнуть, что данное социально-экономическое качество человека труда, как носителя рабочей силы, возможно формировать только в странах и регионах, где есть развитой капиталистический строй и развитые структуры рыночной экономики, основы социального государства. Там, где этого нет или все это слабо развито, применять характеристики человеческого капитала как свойства и качества, принадлежащего конкретному работнику, человеку вряд ли логично.

Ибо капитал, по своей сути и определению, это накопленный потенциально или реализуемый объем собственности на те факторы производства, которые в ходе их применения в рыночной экономике призваны обеспечивать получение прибавочной стоимости (доход за минусом зарплаты наемной рабочей силы) и давать собственнику капитала прибыль, доход. В этой прибыли и доходе возможно доленое участие определенных групп высшего менеджмента. Тогда как большинство тех, кто трудится по найму, предлагают свою способность к труду, в том числе высококвалифицированному, умственному, и получают при этом доход в форме зарплаты. И именно высокая, относительно других слоев, зарплата отдельных категорий работающего населения может быть охарактеризована как достаточно высокий доход, способный обеспечить достойный уровень и качество жизни представителям этих групп. И в этом случае их способности к такому высокооплачиваемому труду могут быть охарактеризованы как человеческий капитал.

В развитых странах, где достаточно сильно развиты сферы высокотехнологичного производства (пятый технологический уклад), это характерно для относительно большей части среднего класса, для высококвалифицированных и интеллектуальных работников. В нашей стране, при отсутствии нормально развитой капиталистической экономики, социального государства, при слабой развитости высокотехнологичных, наукоемких производств, среднего класса, при большой социальной дифференциации, наличие подобных категорий работников относительно мало.

Во всем мире разработка концепции и категории человеческого капитала и человеческого потенциала производства, развития всех сфер общества является одним из самых перспективных направлений развития экономической науки в XXI в. Уже во второй половине XX столетия она стала зримым достижением западной экономической теории и, прежде всего, экономики и социологии образования и труда. Проблема человеческого фактора в экономике, которую трактовали в разных аспектах и формах мыслители прошлого: А. Смит, Дж.С. Милль, К. Маркс и Ф. Энгельс, М. Туган-Барановский, стала одной из самых актуальных в современных условиях. В 60–80 гг. за рубежом появились новые теории экономического роста (Р. Лукас, Г. Беккер, Т. Шульц), доказывающие, что основным фактором экономического роста является человеческий капитал, основанный на знаниях, воплощенных в людях, либо реализованных в технологиях, а этот фактор является принципиальным условием экономического роста. Г. Беккер отмечал, что разрушение человеческого капитала имеет более серьезные последствия для потенциала экономического развития страны, чем уничтожение материальных ценностей [2.10, с. 21].

Одним из видных теоретиков человеческого капитала является Л. Туроу, который указал на то, что «Концепция человеческого капитала играет центральную роль в современном экономическом анализе» [1.9, с. 26]. Другой исследователь этой проблемы А.М. Боуман назвала «открытие человеческого капитала революцией в экономической мысли».

В современных условиях человеческий капитал, воплощенный в людях, стал основным фактором экономического роста и залогом конкурентоспособности как на микро-, так и на макроуровне. Несмотря на распространенность и значимость исследуемого понятия, однозначной и четкой его трактовки пока не сложилось. Представители разных направлений экономической мысли и менеджмента вкладывают в понятие «человеческий капитал» часто различное содержание. Так, сторонники теории трёх факторов производства определяли капитал как произведенное средство производства, исключая из этой категории самого человека. При этом они опираются на позицию Дж. Милля, который заявлял: «Само человеческое существо... не является капиталом. Человек служит целью, ради которой богатство существует. Но его приобретённые способности, выступающие только как средство и реализующиеся только посредством труда, с полным основанием можно отнести к категории капитала» [1.10, с. 47]. Кроме него, сторонниками того, что приобретенные человеком способности к труду, образование, квалификацию можно рассматривать в качестве капитала были В. Рошер, Ф. Лист, Х. Сиджуик.

М. Блауг определил человеческий капитал как приведенную стоимость «прошлых инвестиций в навыки людей, а не ценность людей самих по себе». Большинство экономистов придерживаются именно этого подхода, рассматривая человеческий капитал как совокупность «приобретенных знаний, навыков, мотиваций и энергии, которыми наделены человеческие существа и которые могут использоваться в течение определенного времени в целях производства товаров и услуг».

Учитывая функциональный признак, Й. Бен-Порэт определяет человеческий капитал как «фонд, функция которого – производство трудовых услуг в общепринятых единицах измерения и который в этом своем качестве аналогичен любой машине как представительнице вещественного капитала».

М. Фридмен предложил монетарную трактовку человеческого капитала. По его мнению, человеческий капитал есть некий фонд, обеспечивающий своему владельцу перманентный доход, равный величине ожидаемых будущих поступлений дохода. Человеческий капитал Фридмен определил лишь как часть совокупного имущества, находящегося во владении человека, наряду с деньгами, облигациями, акциями, физическим капиталом, приобретенным индивидуумом.

В рамках теории всеобъемлющего капитала, само человеческое существо рассматривалось в качестве капитала. Такие высказывания можно найти у сторонников данной концепции И. Фишера и Л. Вальраса. Их оценка человека как элемента капитала, явилась основой для появления альтернативных трактовок определения. Стоит отметить, что большинство представителей альтернативного подхода не отвергают формулировки, используемые в традиционном подходе, но применяя новые характеристики расширяют и дополняют понятие человеческого капитала.

Представители данных концепций включают в это понятие не только знания и умения людей, не только их способности к труду, но и прочие качества человеческой личности: психофизические, мировоззренческие, социальные, культурные свойства и способности человека. При этом данные свойства и способности людей в структуре человеческого капитала для сторонников альтернативного подхода играют если не большую, то во всяком случае и не меньшую роль, чем уровень образования или здоровья человека. Одним из видных теоретиков человеческого капитала и сторонником этой позиции являются Л. Туроу и Г. Беккер, которые отмечают значение таких инвестиций в человека, которые формируют и развивают человеческий капитал, как целевое обучение работников, их подготовка и переподготовка на производстве, расходы на здравоохранение, миграцию и обеспечение информацией о каналах и возможностях наращивания своего капитала и роста доходов.

В современной российской социально-экономической науке попытки осмысления теории человеческого капитала с учетом особенностей реформирования отечественной экономики предпринимались А.И. Добрыниным, С.А. Дятловым, И.В. Ильинским, Д.В. Нестеровой, Р. Капелюшниковым, М.М. Критским, С.А. Курганским, Ю.В. Матвеевым и другими. Так А.И. Добрынин и С.А. Дятлов дают характеристику человеческому капиталу как определённому историческому типу хозяйствующего субъекта: «Человеческий капитал – это совокупность всех атрибутивных качеств и свойств, производительных способностей и сил, функциональных ролей и форм, рассматриваемых с позиций системной целостности и адекватных современному состоянию общества эпохи научно-технической и социально-информационной революции, включенных в систему рыночной экономики в качестве ведущего творческого фактора общественного воспроизводства» [1.3. с. 4]. По мнению С. Дятлова возникновение человеческого капитала возможно лишь в обществе, в котором преодолевается противостояние человека и природы, т.е. в постиндустриальном. В то же время, под человеческим капиталом он понимает, с одной стороны, форму производительных сил человека, а с другой – денежную оценку сформированной в результате инвестиций в человека его потенциальной возможности приносить доход [1.5, с. 56].

В совокупность созидательных способностей человека необходимо включать также мотивации. Дальнейшее их развитие позволит, в свою очередь, активизировать человеческий потенциал, что может послужить импульсом для интенсивного экономического роста.

Для исследования возможностей и отдачи от инвестирования в человеческий потенциал необходимо использовать наиболее полное определение категории «человеческий капитал»: как категории, представляющей собой совокупность созидательных способностей, знаний, умений и навыков, личных качеств и мотиваций индивидов, находящихся в их собственности, накапливаемых за счет инвестиций и используемых в национальном хозяйстве в течение определённого периода времени с целью получения ими будущего, относительно высокого дохода и содействующих росту национального богатства.

Таким образом, в основе концепции человеческого капитала лежат следующие принципы:

- 1) человеческий капитал нужно рассматривать в качестве созидательных способностей, знаний, умений и навыков, которые используются в экономике и приносят повышенный до-

ход их владельцу и содействуют росту национального богатства. Для поддержания или увеличения этих способностей необходимо наличие инвестиций;

- 2) главным фактором динамики экономического развития является процесс накопления человеческого капитала, порождённый соответствующими инвестициями;
- 3) человеческий капитал представляет собой неотделимую часть самого человека, но в то же время человеческая личность не должна быть сведена лишь к своей профессии или образовательному уровню или состоянию здоровья;
- 4) наличие производительных способностей должно приводить не только к материальным выгодам, но и к моральному удовлетворению, экономии времени, повышению социального престижа;
- 5) как и физический капитал – капитал, воплощённый в людях, представляет собой блага длительного пользования;
- 6) человеческий капитал в отличие от других форм наименее ликвиден.

В последнее время всё большее число специалистов, рассматривая условия перехода к новому качеству роста, соглашаются с тем, что традиционные макроэкономические показатели не способны выступить адекватными характеристиками роста прежде всего потому, что не позволяют получить ответ на вопрос о степени воздействия увеличения доли «интеллектуального капитала» в общественном богатстве на социально-экономические процессы [1.2, с. 42].

Базовым методологическим положением современной теории человеческого капитала является положение об аналогии между человеческим капиталом и капиталом «обычным». И. Фишер предпринял одну из первых попыток в создании концепции «всеобъемлющего» капитала, выдвинув идею о том, что капитал есть все, обладающее способностью накапливаться и приносить доход. Способности, знания, навыки человека имеют свойство накапливаться (развиваться), аналогично обычному капиталу. При этом их формирование и развитие требует от индивида и от общества довольно значительных затрат времени, труда, материальных и финансовых ресурсов, то есть инвестиций. Инвестиции в человеческий капитал обеспечивают возможность получения более высокого дохода в будущем за счет отказа от части текущего потребления. Инвестиции в человеческий капитал начинаются на уровне семьи (домашнего хозяйства), государства и продолжаются вложениями предприятий (фирм) и самого человека. К основным видам инвестиций в человека относятся затраты на образование, производственную подготовку, здравоохранение, миграцию, а также на воспитание детей. Инвестиции в человеческий капитал приносят доход не только в денежной форме, но и в виде морального, психологического удовлетворения, повышения социального статуса самого носителя человеческого капитала.

Инвестиции в человеческий капитал имеют свои особенности, не совсем типичные для других форм накопления капитала. Об этом говорят следующие положения: доходность инвестиций в человеческий капитал зависит от предстоящего срока жизни его носителя; он подвержен обратному: по мере его использования ценность и объём его не убывают, а увеличиваются, поскольку к нему добавляется производственный и жизненный опыт. По мере накопления человеческого капитала его доходность может возрасти вплоть до момента окончания активной трудовой деятельности, а не снижаться как у физического капитала.

Принципиальный элемент в процессе накопления человеческого капитала – время. Запас человеческого времени является столь же значимым, как и запас ресурсов. «Это главный актив человеческого капитала, который позволяет индивиду приобретать другие активы человеческого капитала» [1.6, с 86]. При этом, способность индивида инвестировать в свой собственный человеческий капитал ограничена. Вместе с тем, важно отметить, что инвестиции в человеческий капитал предшествующих поколений отражаются на уровне инвестиций и качестве накопле-

ния человеческого капитала в последующих поколениях. Например, по имеющимся оценкам, уровень образования матери в значительной степени определяет уровень образования ее детей. Поэтому ценовой механизм не в состоянии отразить всю полноту инвестиций в формирование и развитие человеческого капитала.

Представители классической и кейнсианской экономических школ отмечают прямое влияние инвестиций на совокупный объем производства, отличаясь в объяснении последствий инвестиционной деятельности. В классической теории инвестиции способствуют поддержанию полной занятости и максимально возможного объема производства, а в кейнсианской – стимулируют экономический рост.

Инвестиции в индивидуальный человеческий капитал и сам процесс его воспроизводства неотделимы от затрат труда, усилий других людей, которые в процессе совместной деятельности «передают» накопленный человеческий капитал.

Экономическая эффективность инвестирования характеризуется целым рядом показателей. Поэтому основатели концепции человеческого капитала рассматривают его, с одной стороны, как совокупность производственных способностей современного работника, а с другой – как издержки государства, предприятия и самого человека на формирование и постоянное совершенствование этих способностей. Первая составляющая этой категории есть ни что иное, как человеческий потенциал.

Набор характеристик, которые используются в литературе для определения возможностей эффективного труда, не в полной мере соответствует реалиям современной экономики. Этот набор целесообразно расширить на основе понятия человеческого потенциала. Его компоненты должны характеризовать:

- 1) психофизиологические возможности участия в общественно полезной деятельности;
- 2) возможности нормальных социальных контактов;
- 3) способности к генерации новых идей, методов, образов, представлений;
- 4) рациональность поведения;
- 5) наличие знаний и навыков, необходимых для выполнения определенных обязанностей и видов работ;
- 6) предложение на рынке труда.

Если рассматривать человека с точки зрения его потенциала, то последний характеризуется следующими компонентами:

- 1) здоровье, как субъективное восприятие, как удовлетворенность жизнью;
- 2) нравственность и умение работать в коллективе;
- 3) творческий потенциал – определяет способность человека к генерации новых идей и образов;
- 4) активность, необходимая для того, чтобы реализовать творческий потенциал, предприимчивость, изобретательская активность ученых;
- 5) организованность и асертивность (гармоничное объединение свойств личности);
- 6) образование, эффективность которого в конечном счете определяется масштабами распространения знаний и других результатов творческой деятельности;
- 7) профессионализм и достижение определенного уровня квалификации работников;
- 8) ресурсы рабочего времени, которые определяются двумя факторами: численностью работников и временем работы.

Из многообразных определений человеческого капитала наиболее удачным для выделения его человеческого потенциала следует признать определение, предложенное С. Дятловым. Он рассматривает человеческий капитал с позиции функционального анализа экономических явлений как «сформированный в результате инвестиций и накопленный человеком

определенный запас здоровья, знаний, навыков, способностей, мотиваций, которые целесообразно используются в той или иной сфере общественного воспроизводства, содействуют росту производительности труда и эффективности производства и тем самым влияют на рост заработков (доходов) данного человека» [1.5, с. 4].

Теоретическое и прикладное значение разработки вопроса об инвестициях в человеческий потенциал определяется, по меньшей мере, тремя основными причинами.

Во-первых, исключительная экономическая эффективность таких инвестиций в долгосрочной перспективе. Этот тезис убедительно обосновали ведущие отечественные и зарубежные экономисты – от Струмилина до Дэнисона.[2.4]

Во-вторых, перспективы перехода к «экономике знаний», «обществу знаний», «информационному обществу» и т.п. В свою очередь, зарубежные футурологи давно показали: если страна намеревается войти в информационное общество («общество знаний», «общество профессионалов» и т.п.), она должна обеспечить в составе занятого населения не менее 60–90 % работников с высшим образованием или учеными степенями. [2.4]

И здесь велика роль постоянного повышения расходов государства и общества на образование и обучение. Если доля таких расходов в валовом внутреннем продукте составляла в СССР в 1970 г. 7 %, а в США, Франции и Великобритании в середине 1990-х гг. – от 5,3 до 5,5 %, то к 1992 г. в России она упала в 2 раза, до 3,4 %. Сегодня это отставание сохраняется. Отсюда вытекает комплекс необходимых программных мероприятий, направленных на выравнивание стартовых возможностей всех категорий граждан, введение компетентного подхода, переход к финансированию конкретных социальных программ, моделей, технологий и проектов, формирование единого информационного пространства, расширение и диверсификацию всех форм господдержки развития человеческого потенциала. [2.9.]

Так как использование человеческого капитала (независимо от источников его формирования) зависит от самого индивида, то мотивация экономических субъектов становится одним из главных рычагов в управлении человеческим потенциалом как экономики в целом, так и отдельных предприятий. Рассмотрение человеческого капитала с точки зрения человеческого потенциала позволяет обозначить первостепенную роль человека в национальной хозяйственной системе, вообще, и в общественном производстве, в частности.

В финансовом аспекте инвестиции связываются с получением дохода или иного эффекта, в экономическом – с увеличением потенциала. Не только производственного, но также и человеческого потенциала. С полным основанием можно констатировать тот факт, что в дальнейшем человеческий потенциал будет являться главным фактором формирования человеческого капитала и экономического роста. Сейчас в России пока не проводится целенаправленной политики, направленной на активизацию и накопление совокупного человеческого капитала страны, тогда как западные теоретики отмечают, что данный вид капитала представляет собой наиболее ценный ресурс, гораздо более важный, чем природные ресурсы или накопленное богатство.

Список литературы

1. Книги

- [1] Автономов В.С. Человек в зеркале экономической теории (очерк истории западной экономической мысли) – М.: Наука, 1993.
- [2] Показатели уровня человеческого развития: роль в формировании экономической и социальной политики в России. Материалы круглого стола Совета Федерации. М..1999.
- [3] Добрынин А.И., Дятлов С.А., Коннов В.А., Курганский С.А. Производительные силы человека: структура и формы проявления. – СПб: Изд-во СПбУЭФ, 1993.

- [4] Айвазян С.А. Интегральные индикаторы качества жизни населения. ЦЭМИ, Москва 2000, Хрестоматия.
- [5] Дятлов С.А. Основы теории человеческого капитала. – СПб: Изд-во СПбУЭФ, 1995.
- [7] Критский М.М.. Человеческий капитал. Л.: Изд-во Ленингр. Гос. Ун-та, 1991.
- [8] Ильинский И.В. Инвестиции в будущее: образование в инновационном воспроизводстве. – СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 1996.
- [9] Thurow L. Investment in Human Capital. – Belmont, 1970.
- [10] Mil J Principles of Political Economy. L, 1920.
- [11] Друкер, Питер, Ф. Задачи менеджмента в XXI веке.: Пер. с англ.: – М.: Издательский дом «Вильямс», 2004.

2. Периодическая литература

- [1] Валентей С.. Нестеров Л. Человеческий потенциал: новые измерители и новые ориентиры//Вопросы экономики. № 2. 1999.
- [2] Беккер Г. Человеческий капитал (главы из книги). Воздействие на заработки инвестиций в человеческий капитал // США: экономика, политика, идеология. № 12. 1993.
- [3] Роль человеческого капитала в стратегии планирования благосостояния малых городов. // Государственная служба № 3. 2002.
- [4] Развитие человеческого потенциала в России: проблемы регионального измерения.// Вопросы статистики № 2.
- [5] Они о нас. Россия в свете человеческого потенциала.// Деловая Москва сегодня №23 2003.
- [6] Тарасов С.. Молодым везде у нас подмога.//Невское время (Санкт-Петербург) № 136 2006.
- [7] Кудашкина Е. У России растет потенциал Человеческого развития.// Ведомости №125 2004.
- [8] Магомедов М.М., Мирзабалаева Ф.И., Влияние доходной компоненты на индекс развития человеческого потенциала. // Дайджест-финансы № 5. 2002.
- [9] Киринок А., Беклемишева Ю.. Риски в экономике образования.// Риск – Ресурсы. Информация. Снабжение. Конкуренция № 1. 2005.
- [10] Васильев В.С. У времени в плену (российские реалии и теория Г. Беккера)// «США: экономика, политика, идеология», № 4. 1996.

XI. ЭФФЕКТИВНОСТЬ И РАЦИОНАЛЬНОСТЬ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РЕСУРСОВ В ЭКОНОМИКЕ

Данилов-Данильян В.И.¹ (Россия, г. Москва)

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПРИОРИТЕТНЫЙ ПРОЕКТ «ОЗДОРОВЛЕНИЕ ВОЛГИ»: ПЕРВЫЙ ШАГ К СНИЖЕНИЮ НЕГАТИВНОГО АНТРОПОГЕННОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НА БАССЕЙН ВЕЛИКОЙ РЕКИ

Аннотация. Рассматривается вопрос о том, в какой мере осуществление национального приоритетного проекта «Оздоровление Волги» будет способствовать достижению конечной цели – нормализации экологического состояния реки. Показана утопичность предложений о ликвидации Волжско-Камского каскада как способа экологического оздоровления реки. Дана экспертная оценка той доли, которую реальное сокращение сброса загрязняющих веществ в результате реализации проекта «Оздоровление Волги» может составить от современного поступления загрязнителей, – 35%. Обоснована неадекватность существующей системы оценки объёма загрязнений, поступающих в водные объекты от точечных источников. Проведено сопоставление вклада диффузного загрязнения водных объектов в России и развитых странах.

В 2017 году – а это был «Год экологии» в России – стартовал национальный приоритетный проект «Оздоровление Волги». Паспорт проекта утверждён Протоколом заседания Президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 30.08.2017, сводный план – Протоколом проектного комитета по основному направлению стратегического развития Российской Федерации от 25.01.2018.

Период выполнения работ по проекту – 2018–2025 годы, запланированный объём финансирования – почти четверть триллиона рублей. Такие масштабы совершенно беспрецедентны для природоохранной деятельности в нашей стране. Но даже эти масштабы далеко не достаточны для осуществления всего, что необходимо для наведения полного экологического порядка в бассейне великой русской реки. А сколько требуется для такого наведения порядка? Этого никто не считал, да и сама задача подобного счёта настолько трудоёмка и сложна, что для её решения понадобился бы не один год, огромные затраты и армия специалистов, которых сегодня у нас попросту нет.

На чём же основано мнение, что этот приоритетный проект – только первый шаг к оздоровлению крупнейшей реки Европы? Дело в том, что любой специалист-водник, знакомый с хозяйственной ситуацией – не в бассейне Волги в целом, не на территории какого-либо волжского субъекта федерации, а хотя бы отдельного административного района в этом бассейне, – посмотрев на упомянутый выше сводный план, сразу спросит: а где же тут...? И назовёт немало объектов в своём районе, которые оказывают значимое негативное экологическое воздействие на водные объекты, требуют сокращения этого воздействия, но даже не упомянуты в документе. Подчеркну: любого административного района, а таковых в 39 волжских субъектах федерации в среднем по два десятка на субъект, да ещё городские округа.

Неспециалисты по гидрологии и гидротехнике нередко высказывают мнение, что единственный (во всяком случае – наилучший) способ оздоровить Волгу – вернуть её в исходное, естественное состояние, и требуется, прежде всего, ликвидировать все плотины Волжско-Камского каскада. При этом говорят, что из всей электроэнергии, вырабатываемой в России, на долю электростанций этого каскада приходится менее 3% – без них можно обойтись, освободятся весьма значительные территории и т.д. К сожалению, не всё так просто.

¹ Данилов-Данильян Виктор Иванович, доктор экономических наук, заведующий кафедрой, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

В 1987 году Госэкспертиза Госплана СССР рассматривала проект спуска Рыбинского водохранилища и признала эту идею неприемлемой. Затраты на перестройку энергетики, транспортного хозяйства, водоснабжения в пересчёте на современные цены составили бы заведомо гораздо более 1 триллиона рублей (из-за ликвидации только одного из 11 водохранилищ каскада). В границах ложа водоёма на площади не менее 450 тыс. га сформировались донные отложения, вся эта территория после спуска водохранилища была бы совершенно непригодна ни для какого хозяйственного использования не менее 100 лет, а выветривание высохших донных отложений привело бы к загрязнению многократно более обширных земель. Со времени проведения госплановской экспертизы прошло больше 30 лет, и даже без измерений ясно, что осаждение осадков активно продолжалось, а их химический состав становился всё более опасным.

Но не одно только Рыбинское – все водохранилища каскада работают как отстойники, и при том объёме поступления в Волгу загрязняющих веществ, который имеет место в настоящее время, вода в ней от Конакова до Астрахани без этой работы была бы экстремально (запредельно!) грязной, а экосистема полностью бы деградировала. Для того чтобы предотвратить такое чудовищное загрязнение, необходимо радикально перестроить больше половины российской экономики. Так что не будем задаваться праздным вопросом: надо ли было строить Волжско-Камский каскад или следовало выбрать принципиально другой путь развития экономики. История, как известно, не признаёт сослагательного наклонения.

Каскад сооружён, и нам надо понять, как строить свою жизнь в условиях его существования, неизбежного, по крайней мере, ещё на несколько десятилетий. Экологическая ситуация на Волге уже довольно давно стабилизировалась на неудовлетворительном уровне. С небольшими колебаниями в зависимости от экономических и климатических причин она бывает немного лучше, немного хуже, но нет никакого существенного тренда, кроме тренда износа оборудования – как основного, так и, тем более, природоохранного.

Как формировался список объектов инвестирования, включённых в приоритетный национальный проект? Увы, сказать, что это делалось на прочной научной основе, никак нельзя. Сначала вообще предполагали включать в этот список объекты только «стволовых» субъектов федерации (то есть тех, через которые проходит русло самой Волги, а не её притоков), но в Институте водных проблем РАН провели простые расчёты (сложных не понадобилось) и показали, что самое большое негативное воздействие оказывают вовсе не стволые субъекты, а Московская область, Башкирия, Москва, и только потом идут Нижегородская область и Татария. В итоге для формирования списка по регионам Волжского бассейна выбрали самые «горячие» точки (почти не заморачиваясь расчётами), и данное множество «просеяли» для приведения общей суммы инвестиций к заданному лимиту, при этом на «переговорно-интуитивном» уровне принимались во внимание соображения о «справедливости» распределения выделяемых финансовых средств между регионами. Те, кто помнит, как процесс народнохозяйственного планирования был организован в СССР, конечно, отметят, что большой разницы не видно, хотя расчётов раньше выполняли заметно больше. При том, что теперь стало больше чиновников, считают меньше – это с нынешней-то цифровизацией! Такой вот парадокс.

Цель проекта – сокращение не менее чем на 80% объёмов сброса загрязнённых сточных вод «источников, подлежащих очистке». На первый взгляд, 80% – это очень много, почти решает проблему, ведь сбрасываемой грязи останется в пять раз меньше, чем теперь, – всего 20%! Но так кажется лишь на первый, поверхностный взгляд. Под «источниками, подлежащими очистке» имеются в виду только точечные (они же контролируемые, регулируемые и т.п.) источники загрязнений, сбросные воды которых поступают в водные объекты через сточные трубы – как предполагается, именно они подлежат очистке. Но от какой базы, как сказали бы специалисты по налогообложению, надо взять внушительные 80%? От общей суммы

сброса загрязнённых сточных вод такими источниками. На самом деле интересующая нас величина неизвестна: учёт сброса контролируемым источникам ведётся исключительно на основе данных, поступающих в статистические органы в формах 2ТП (водхоз). Их заполняют сами предприятия-загрязнители, и вопрос в том, как именно это делается. Никакого вопроса не было бы, если бы на каждой сточной трубе имелся автоматический (сертифицированный, опломбированный и т.п.) датчик, измеряющий объём сброса и концентрации загрязняющих веществ в нём, и именно эти данные заносились бы в форму 2ТП (водхоз), а ещё лучше – непосредственно (по проводам или через спутник) передавались в контролирующий орган.

Однако реальность в Волжском бассейне от этой идеальной картинке сегодня так же далека, как 50 лет назад (хотя в развитых странах прошло уже лет 25–30, как картинка материализовалась). Фактически для заполнения формы 2ТП (водхоз) предприятия берут паспортные данные своего оборудования (там записано, сколько грязи будет в сточных водах в штатном режиме в расчёте на единицу выпуска продукции при использовании кондиционных сырья, материалов и т.п.) и отчётные данные о выпуске, после чего без всяких датчиков, замеров, проб, анализов и пр., пользуясь только двумя действиями арифметики – умножением и сложением, – находят, сколько сточной воды и с каким количеством разной грязи вытекло бы из трубы при условиях... – ну да, тех, что уже описаны выше:

- 1) оборудование новое,
- 2) режим штатный,
- 3) сырьё, материалы и т.п. – кондиционные.

Результат этих вычислений и записывается в форму 2 ТП (водхоз). И никто (в том числе и Росприроднадзор) не проверяет, соответствуют ли реальному сбросу записанные данные. Росприроднадзор в своём нынешнем состоянии не смог бы этого сделать, даже если бы очень захотел: нет инспекторов, нет своего оборудования, нет денег на оплату анализов проб другими организациями и пр. Вот уж, действительно, по М.А. Булгакову: «чего нихватишься, ничего нет!» А износ основного оборудования – есть и в среднем по народному хозяйству превышает 70%, очистного оборудования – ещё больше. Где те наивные люди, которые при таком износе надеются работать в штатном режиме, без аварий, получать от поставщиков кондиционное сырьё и материалы и т.д. и т.п.?

Так что 80% – это от той арифметики, которая записана в формах 2 ТП (водхоз), а реальный сброс грязи, несомненно, существенно больше, и никто не знает, на сколько. И та грязь, которая составляет от записанной целых 80%, от реальной грязи, поступающей из контролируемых источников, составляет куда меньше. Если допустить, что реальный сброс загрязнений из таких источников превышает скалькулированный для 2ТП (водхоз) на 25–30% (ряд контрольных замеров ориентируют примерно на такую величину), то получается примерно 60% – так можно оценить то сокращение реального сброса загрязнений из контролируемых источников, которое предполагается достичь в результате осуществления проекта.

Но остались ещё неточечные источники, или диффузный сток – та грязь, которая поступает в водные объекты не через сточные трубы, а непосредственно с поверхности, с верховодкой, из подземных источников и др. Подземные воды, между прочим, являются единственными источниками питания замерзающих рек в период ледостава. А в половодье разлившаяся река смывает грязь, накопившуюся за год, со всей своей поймы, если же вода высокая, то с более обширной территории (о наводнениях и говорить не требуется). Так сколько же грязи диффузный сток добавляет к той, что поступает от «источников, подлежащих очистке»?

Источники диффузного загрязнения очень многочисленны и разнообразны. Прежде всего, это сток с сельскохозяйственных полей, с городских территорий, с промплощадок, далее поступление загрязнений от полигонов с отходами, свалок, всевозможных хвосто-, шламо-, шлако-, золо- и прочих хранилищ, объектов накопленного (прошлого) экологического ущерба.

ба, от речного транспорта и объектов его инфраструктуры, рекреации, протечки из дюкеров и пр., наконец, выпадение загрязняющих веществ из атмосферы и вторичное загрязнение (т.е. из донных отложений самого водного объекта, десятилетиями аккумулировавших различные поллютанты).

В Европе, Северной Америке и Японии считается, что соотношение между загрязнением из точечных и неточечных источников составляет примерно 50:50. Это подтверждено разными исследованиями. Чем мы отличаемся от Запада в этом отношении? Во-первых, в нашем сельском хозяйстве применяется меньше (по оценкам, примерно в 4 раза), чем там, удобрений и наиболее опасных веществ – пестицидов и гербицидов, хотя при этом правила обращения с удобрениями и, особенно, пестицидами, у нас выполняются куда менее строго.

Во-вторых, у нас в малых городах и в большинстве средних отсутствует городская ливневая канализация. В таких случаях весь сток с городской территории идёт как диффузный. За рубежом такое вообразить невозможно. Например, в Германии в любом посёлке с XVI века есть организованная ливневая канализация. В Калининградской области, части бывшей Восточной Пруссии, на каждом шагу видны следы ливнёвки, а иногда она даже сохраняет работоспособность до сих пор.

То же самое относится и к промышленным площадкам – это в-третьих. Если вы приезжаете на какое-нибудь предприятие в Европе, вам с гордостью показывают, как устроена ливневая канализация на его территории, как учитывается специфика предприятия в водоочистке. У нас ничего подобного нет. На территории редких предприятиях есть самая примитивная ливнёвка.

В-четвертых, нигде в развитых странах нет несанкционированных свалок и т.п., а полигоны для захоронения (и хранения) отходов, отвалы горных пород (вскрышных и вмещающих), хвосто- и прочие хранилища лучше защищены и более грамотно, чем у нас, эксплуатируются, протечки из дюкеров регистрируются и устраняются за считанные часы (у нас не обнаруживаются годами). Важно и то, что значительная часть промышленных отходов на Западе перерабатывается, т.е. в хранилища направляется относительно малая их часть.

Если подводить итог сравнения с развитыми странами, почти по всем источникам и причинам диффузный сток у нас должен быть больше, причём, как правило, существенно (исключение – объём применения удобрений и пестицидов). «Навскидку» у нас, пожалуй, соотношение между загрязнением из контролируемых источников и диффузным должно быть примерно 40:60, может быть, даже ещё больше в пользу второго. Таким образом, если за базу показателя сокращения сброса загрязнения в результате реализации проекта «Оздоровление Волги» принять реальный объём антропогенных загрязнений из источников всех типов, а не официальную величину, рассчитываемую по формам 2 ТП (водхоз), то ожидаемое сокращение составит порядка 35%. А что дальше? Очевидно, что дальше придётся заниматься остающимися 65%.

Важно понимать, что 1% из этих 65% в среднем будет стоить намного дороже, чем 1% из первых 35%. Дело в том, что в проект «Оздоровление Волги» включены относительно легко реализуемые мероприятия, с высокой экологической отдачей на рубль инвестиций. Это совершенно правильно, именно с таких мероприятий надо начинать, но каждый следующий шаг даётся все с бóльшим трудом и бóльшими затратами. Эта ситуация – падающей эффективности вложений при росте степени очистки или снижении выбросов – вообще характерна для экологии. Например, снизить на 1% затраты топлива и, следовательно, выбросы на теплоэлектростанции с КПД=35% (примерно так в России) гораздо дешевле, чем при КПД=50% (так, например, в Дании).

В паспорте проекта «Оздоровление Волги» отдельным пунктом записано создание Концепции по снижению загрязнения от диффузных источников. Это научная часть проекта, она

рассчитана на два года – 2018-й и 2019-й, её выполняют ИВП РАН (ответственный исполнитель) и 20 других организаций. От общей суммы затрат на проект для научной части выделено меньше 0,1%. Наука занималась диффузным стоком с 1960-х годов, были выполнены интересные, но разрозненные исследования, которые не находили никакого практического выхода. Диффузный сток не был даже объектом мониторинга, тем более, регулирования. Такая ситуация сохраняется до сих пор, и неудивительно, что научную часть проекта было решено сосредоточить именно на этой тематике.

Создание Концепции завершается в 2019 году, далее – её внедрение в пилотных регионах в 2020–2025 годы. Успех внедрения зависит – возможно, в решающей степени – от регионов. Есть много свидетельств того, что регионы – во всяком случае, большинство – проявят достаточную активность и будут участвовать в реализации этого проекта собственными средствами, помимо федеральных (кстати, так и предполагается проектом). Не просто «осваивая» то, что «дадут», а будут ещё и вкладываться сами. Это можно делать по-разному: не только финансами, но и организационной поддержкой, используя административный ресурс для воздействия на предприятия, вовлекая в работу общественные организации и пр.

Главными аргументами в пользу вероятной активности регионов по внедрению Концепции служат события, начавшиеся летом прошлого года. Общественная палата Российской Федерации обратила внимание на конфликтную ситуацию, возникшую в связи с проектированием Багаевского гидроузла на нижнем Дону. Некоторые общественные экологические организации (в том числе Северо-Западное отделение Российского «Зелёного креста») и часть местного населения выступили против проекта, мотивируя своё мнение, прежде всего, опасениями экологического характера.

Проект был существенно доработан по замечаниям общественной экологической экспертизы (их было более 70), но протесты продолжались. Стало ясно, что в значительной степени дело не в проектируемом гидроузле, а в экологическом состоянии бассейна Дона. В сентябре 2018 года Общественная палата Российской Федерации провела два общественных слушания, одно в Москве, другое – в Ростове-на-Дону под девизом «Спасём Дон!». В результате страсти вокруг гидроузла поутихли, а более широкая постановка проблемы, подсказанная проектом «Оздоровление Волги», получила активную поддержку и населения, и общественных экологических организаций, и администраций регионов Придонья. Было решено начать разработку системы мероприятий по наведению экологического порядка на Дону.

Независимо от событий на Дону, но тоже не без влияния проекта «Оздоровление Волги» началось движение за экологическую чистоту Оки. Инициатором выступила общественная организация «Экология и культура», идея сразу была поддержана и другими общественными организациями, и администрациями приокских регионов, и заинтересованными отраслевыми органами исполнительной власти, и научными организациями. Следующей рекой, где были развёрнуты аналогичные действия, стала Обь.

Очевидно, что экологические проблемы в России стали волновать население, оно теперь готово активно участвовать в их решении, и это услышано властью как на федеральном, так и региональном уровне. Природоохранное дело у нас запущено до последней степени, работа по наведению экологического порядка в стране предстоит огромная, требующая постоянного внимания, каждодневных усилий, участия всех, кто хочет жить в России и растить здесь своих детей и внуков. «Оздоровление Волги» – первый, крайне важный шаг в этом направлении, и то, что задуманное в нём не очень-то велико в сравнении с тем, что необходимо сделать для экологического оздоровления России, ни в коем случае не должно расхолаживать: все великие дела начинаются с малого.

Добровольский С.Г., Истомина М.Н., Лебедева И.П.¹ (Россия, г. Москва)

О ФОРМИРОВАНИИ СТРАТЕГИИ «УПРАВЛЕНИЯ УЩЕРБАМИ» ОТ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ, СВЯЗАННЫХ С ВОДНЫМ ФАКТОРОМ²

Аннотация. Дается определение «управления ущербами», применительно к рассматриваемым стихийным бедствиям – наводнениям и засухам. Высказываются общие соображения о необходимости формирования стратегии «управления ущербами» от наводнений/засух. Приводятся результаты анализа основных параметров ущербов от наводнений/засух в России и в мире по базам данных, созданных в ИВП РАН. Отмечается, что удельные материальные/финансовые ущербы от наводнений и засух больше в развитых странах, чем в развивающихся (и в России). Таким образом, в долговременной перспективе, с ростом экономического развития абсолютные величины соответствующих ущербов будут расти; нереально ожидать их уменьшения. Реальна и актуальна задача уменьшения гуманитарных (социальных) ущербов от наводнений/засух.

Так называемая «окружающая среда», «природа» и ее «ресурсы» (в особенности водные ресурсы) давно уже почти не существуют в их первоначальном естественном виде, а по существу образуют вместе с обществом единую природно-общественную структуру. Задача эффективности и рациональности использования ресурсов, таким образом, заключается в оптимальном управлении этим природно-общественным комплексом. Наибольшие сложности в управлении им возникают и тогда, когда ситуации экстремальны. Рассматривая стихийные бедствия, связанные с водным фактором, речь пойдет о наводнениях и засухах в местах, где они происходят достаточно часто, и в районах потенциально подверженных такому роду катастрофам.

Поскольку под наводнениями и засухами нами понимаются временные изменения увлажненности территорий, вызывающие неблагоприятные социально-экономические последствия, а их локации, по нашим исследованиям, во многих случаях совпадают или находятся вблизи друг от друга, эти, казалось бы, прямо противоположные явления следует рассматривать совместно.

Для рационального использования паводкоопасных и засушливых территорий предлагается, во-первых, ввести термин «управления ущербами» от наводнений и засух, под которым следует понимать комплекс мер, направленных на уменьшение социально-гуманитарных потерь (гибели людей и эвакуацию населения) и материальных ущербов; уменьшение степени их влияния как на материально-финансовое положение населения и предприятий, находящихся в паводкоопасных районах, так и в целом на экономику всей страны (относительно ВВП). Во-вторых, наметить долговременную стратегию того, что, попросту говоря, в масштабе страны делать с этими явлениями. А именно: определить, какие цели «управления» засухами и наводнениями реалистичны, а какие нет; каковы основные причины ущербов в наиболее страдающих регионах; каковы приоритеты борьбы с этими бедствиями.

¹ *Добровольский Сергей Гаврилович*, доктор географических наук, заведующий лабораторией, Институт водных проблем РАН; *Истомина Мария Николаевна*, кандидат географических наук, старший научный сотрудник, Институт водных проблем РАН; *Лебедева Ирина Петровна*, кандидат географических наук, старший научный сотрудник, Институт водных проблем РАН.

² Работа выполнена в рамках темы № 0147–2019–0003 (№ государственной регистрации ААА-А-А18–118022090105–5) Государственного задания ИВП РАН.

Несмотря на то, что какие-то документы в направлении защиты и ликвидации последствий наводнений и засух разрабатываются и утверждаются (т.е. имеется частичное нормативное управление), создается впечатление, что глубоко продуманной, основанной на научных данных долговременной стратегии как не было, так и нет (т.е. отсутствует стратегическое управление). Типичная картина такова. После того, как в каком-то регионе происходит крупное, например, наводнение (но не ДО этого) возникает аврал: мобилизуются местные и федеральные службы, научные учреждения задним числом анализируют данные, пострадавшим обещают компенсации, размер которых случаен и определяется степенью щедрости федеральных и местных органов на данный момент, и т.д. Причем, если наводнение небольшое, сведения о нем могут и не попасть в СМИ, событие не получит широкого общественного резонанса, и никто никаких компенсаций не получит.

Таким образом, в основном имеет место оперативное управление при чрезвычайных ситуациях (ЧС) на федеральном уровне, осуществляемое силами и средствами МЧС России при частичной поддержке региональной администрации и территориальных органов. Их действия разворачиваются незадолго до получения прогноза от Росгидромета, далее, если неблагоприятный прогноз подтверждается, во время и после ЧС.

Причин такого положения дел – отсутствия стратегического управления, подразумевающего целенаправленные системные действия на постоянной долговременной основе, – много. Начиная с урезанных курсов географии в школах и недостатка знаний об экстремальных явлениях во всех слоях общества (включая должностных лиц высшего уровня) и заканчивая ведомственной разобщенностью и отсутствием единого центра научного мониторинга катастроф с открытым доступом к информации для заинтересованных лиц. Вместе с тем, за рубежом примеры создания таких центров есть: это Дартмутская обсерватория наводнений США, Центр информации по природным катастрофам Лувенского университета в Бельгии и ряд других.

На рисунке 1 представлена схема, которая является ключевым звеном в понимании того, как подойти к формированию стратегии «управления ущербами» от наводнений/засух. Очевидно, что воздействие на существующие сейчас виды управления, упомянутые выше, может произойти только на основании сбора и анализа информации. Вместе с тем нельзя забывать, что на виды управления как таковые воздействуют полученные опыт и навыки. Практические знания дают возможность перейти к постановке новых задач, к усовершенствованию управления ущербами от ЧС в целом.

Перейдем к первому блоку (рисунок 1). Не имея в открытом доступе информационного банка по наводнениям и засухам России, при этом используя опыт зарубежных стран, около 20 лет назад в Институте водных проблем РАН была начата работа по созданию своих глобальных баз данных (БД) по катастрофам, связанным с водным фактором. Сейчас наша электронная база данных по наводнениям, на наш взгляд, является уникальной по числу охваченных ею событий – содержит информацию по природным параметрам и характеристикам ущербов от примерно 3000 наводнений (Объединенная база данных по наводнениям мира за 1998–2017 гг. и России за 1998–2014 гг.) [1; 2, с. 29].

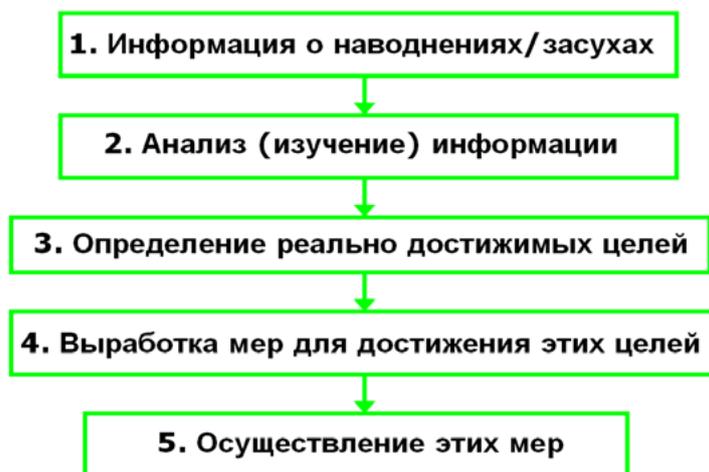


Рис. 1. К разработке стратегии «управления ущербами» от наводнений/засух

БД по засухам содержит в настоящий момент около 2800 районов засух с 1900 г. по начало 2016 г., из них на период с 1975 года приходится информация примерно по 2400 районам засух, а именно:

- «гидрологическим» – около 2000 длинных рядов минимального стока за весь период наблюдений из архива авторов [3, с. 121];
- «метеорологическим» – данные по индексам SPEI в квадратах 0,5х0,5 градусов, покрывающих всю сушу (кроме покровного оледенения и наиболее пустынных регионов) для периода с 1950 по 2018 гг. [4];
- «сельскохозяйственным» – информация банка данных Лувенского католического университета примерно о 450 крупнейших засухах за период с 1980 по 2008 гг. [5].

В объединенной БД по наводнениям содержатся данные последующим основным параметрам: дата начала и продолжительность наводнения; географические координаты центра региона наводнения; код генетического типа наводнения по классификации авторов; площадь физически затопленной во время наводнения территории; общая площадь региона, подвергшегося явлению наводнения, число жителей региона, охваченного явлением наводнения; количество затопленных зданий; материальный ущерб от наводнения в сопоставимых единицах (в долларах США с учетом инфляции); количество погибших и эвакуированных во время наводнения; общее число пострадавших в результате наводнения.

БД по засухам содержит сведения по: времени начала засухи (в месяцах и годах); продолжительности засухи (в месяцах); примерным географическим координатам центра засухи; ущербу от засухи в долларах США; общему количеству погибших и пострадавших от засухи; числу пострадавших в пересчете на единицу материального ущерба; числу смертельных случаев в пересчете на единицу материальных ущербов.

Для понимания важности собираемой информации мы приводим для примера упрощенную схему иерархических связей природных и социально-экономических параметров в БД по наводнениям (рисунок 2). Наводнения одного и того же типа (или различных типов в разные сезоны), будь то половодья, паводки, заторы и т.д., присущи одним и тем же регионам. Их географическое положение с учетом конкретной метеорологической обстановки обуславливает даты начала и продолжительность наводнений. Вместе с тем, выгодное расположение региона напрямую связано со степенью его хозяйственной освоенности и населенности. Чем выше плотность населения, тем больше затопленных домов/зданий попадает в зону бедствия, тем выше объемы потерь, а, следовательно, и величина материального (финансового) ущерба, и, самое главное, выше социальный ущерб – общее число пострадавших человек, временно

эвакуированных, и в самом неблагоприятном случае, гибели людей во время наводнения (катастрофические паводки 2002 г. в Южном федеральном округе, 2012 г. в Краснодарском крае, 2013 г. в Дальневосточном федеральном округе).



Рис. 2. Иерархия параметров наводнений

Собранные таким образом данные дают нам возможность продвинуться ко второму блоку (рисунок 1) и очертить контуры общего подхода (стратегии «управления ущербами») к изучению наводнений/засух и их последствий, поставив следующие задачи:

- 1) оценить природные характеристики наводнений/засух и параметры ущербов от них – как по каждому из зафиксированных в РФ крупных явлений, так и в среднем для основных ареалов, генетических типов наводнений/засух и в целом по территории страны;
- 2) выявить место российских наводнений/засух и ущербов от них в общей картине наводнений/засух мира;
- 3) оценить различия в величине и структуре ущербов от наводнений/засух в регионах мира с различным уровнем экономического развития;
- 4) наметить долговременные перспективы изменений ущербов от наводнений/засух по мере экономического развития стран, в том числе экономического развития России;
- 5) оценить изменения природных характеристик и параметров социально-экономических ущербов от наводнений/засух на протяжении последних лет и выдвинуть гипотезы относительно возможных изменений этих величин в ближайшей перспективе;
- 6) в итоге – обрисовать реалистичную картину изменений ущербов от наводнений/засух как на ближайшую, так и на длительную перспективу, по возможности с детализацией по важнейшим ареалам наводнений/засух различного типа и по различным видам ущербов – и наиболее актуальные направления борьбы с последствиями наводнений.

Анализ БД по наводнениям и засухам позволяет перейти к третьему блоку (рисунок 1), сделав следующие основные выводы [6, с. 195]:

- 1) Регионы наиболее частых засух зачастую совпадают с основными ареалами наводнений наиболее опасного типа («ливневых»). Это указывает на то, что и то и другое катастрофические явления имеют не только природные, но и социально-экономические причины: в обоих случаях наибольшие материальные ущербы наблюдаются в наиболее развитых странах, наибольшие гуманитарные ущербы – в регионах с наибольшей плотностью населения.
- 2) Удельные материальные/финансовые ущербы от наводнений и засух (в расчете на одно явление, на единицу площади или на душу населения) больше в развитых странах, чем в развивающихся (и в РФ). Таким образом, в долговременной перспективе, с ростом экономического развития абсолютные величины соответствующих ущербов будут расти.

- 3) Изменения во времени средних величин различных природных характеристик и параметров социально-экономических ущербов от наводнений и засух за последние десятилетия статистически не значимы. Вероятно, аналогичная ситуация будет наблюдаться и в ближайшей перспективе. В то же время, в отдаленной перспективе с ростом экономик развивающихся стран можно ожидать роста ущербов от экстремальных гидрологических явлений.
- 4) В России перспектива уменьшения материальных (финансовых) ущербов от наводнений/засух в целом по стране в абсолютных величинах в длительной перспективе предполагаемого экономического роста России – неочевидна. Скорее речь может идти о «оптимизации» управления хозяйством и, в общем плане – всей жизни на потенциально затопляемых/подверженных засухам территориях. Стратегия такого управления должна быть реалистичной и учитывать как общеэкономические, так и региональные и научно-организационные меры. Вместе с тем, вполне реальной и чрезвычайно актуальной представляется возможность абсолютного уменьшения гуманитарных и социальных последствий наводнений (засух). К таким последствиям прежде всего относится вынужденная эвакуация людей, потеря личного имущества, ухудшение состояния здоровья, смертельные случаи. По такому параметру, как отношение числа пострадавших к материальным ущербам, Россия примерно на порядок превосходит ведущие страны Запада (хотя и уступает – также на порядок – развивающимся странам). Таким образом, у России имеется значительный резерв в отношении уменьшения гуманитарных ущербов от экстремальных явлений.

Четвертый блок (рисунок 1) затрагивает выработку мер для достижения реалистичных целей по борьбе с наводнениями/засухами и минимизации негативных последствий от них. Реальным может быть уменьшение социальных и гуманитарных ущербов от наводнений/засух за счет общего повышения уровня жизни и сопровождающего его повышения мобильности населения, его осведомленности и информированности; проведения учебных тренировок по экстренной эвакуации населения (при наводнениях); развития и усовершенствования системы предупреждения о ЧС.

Что же касается материальных ущербов, то, как уже было сказано выше, по мере экономического роста стран удельные материальные (финансовые) убытки от наводнений/засух предположительно будут расти. Очевидно, это связано с хозяйственным освоением новых, в том числе потенциально опасных территорий, с удорожанием инфраструктуры, зданий и имущества, с ростом страховых взносов и выплат. Обращает, однако, на себя внимание то, что доля ущербов от наводнений/засух в ВВП в развитых странах меньше, чем в развивающихся. Это показывает, что в целом экономика развитых стран лучше «справляется» с ущербами от наводнений/засух, так как меньшая ее доля утрачивается из-за этих катастрофических явлений. Иными словами, использование потенциально рискованных территорий в развитых странах более эффективно: возникающие при этом риски меньше, чем выгоды от использования указанных земель, и они зачастую не являются критичными для населения и хозяйствующих субъектов, так как распределяются, посредством механизмов страхования, на многих частных лиц, многочисленных банки и страховые организации. При этом необходимо отметить, что и в развитых странах системы уменьшения рисков, например, от наводнений могут давать сбои: примером является известное наводнение в Новом Орлеане в 2005 г., США. Местные власти, организации и частные лица не смогли справиться с бедствием такого масштаба, а федеральные власти проявили недопустимую медлительность и несогласованность в попытках предотвращения больших ущербов и в ликвидации последствий наводнения. Однако, и в случае этого, наиболее крупного стихийного бедствия в наиболее развитой стране мира, очевидно, что гуманитарные и социальные последствия были не такими катастрофичными, как последствия сопоставимого по материальным ущербам индоокеанского наводнения 2004 г., которое пришлось на страны «третьего мира».

Реально достижимой и важной целью является осуществление организационных мер по включению в управление ущербами от наводнений/засух не только предприятий и частных лиц, фактически оказавшихся в зоне бедствия, а также федеральных органов, случайным и непредсказуемым образом компенсирующих ущербы частных лиц, но и страхового сектора, а также (путем вовлечения в процесс страхования) предприятий и населения – пусть и не страдающих от конкретной ЧС, но находящихся в зонах потенциального затопления/засухи.

Для развития страхования в случаях наступления наводнений/засух необходимо иметь не только единую методику расчета социально-экономического ущерба, но и методику оперативного расчета материальных и социальных (гуманитарных) ущербов от наводнений/засух, которые позволяли бы по небольшому набору поддающихся быстрой оценке параметров рассчитывать, в первом приближении, финансовые и гуманитарные потери. Наряду с методиками расчета ущербов необходимо картировать потенциально опасные территории с отбивкой зон высокой, средней и низкой степени вероятности наступления ЧС. Особое внимание здесь необходимо обращать на следующие меры: анализ и выделение паводкоопасных/засушливых зон, оценку земель и разработку соответствующих кадастров – с целью дифференциации ставок страховых взносов, стоимости земельных участков и т.д.

Насущным является и восстановление, а затем дальнейшее развитие сети наблюдений на речных постах, количество которых за последние 20 лет, как известно, уменьшилось в стране примерно на 30%. Такое количество постов (как и ставшая более редкой сеть метеостанций) не дают возможности проводить мониторинг, научный анализ и прогноз потенциально опасных природных гидрологических явлений на достаточно детальном уровне и с необходимым уровнем обоснованности и достоверности. При планировании развития сети метеорологических станций и речных постов желательно учитывать степень рисков природных катастроф в регионах.

Необходимым условием научного подхода к разработке общей стратегии «управления ущербами» от наводнений/засух в Российской Федерации является организация научного центра, который занимался бы мониторингом и анализом данных о наводнениях/засухах в масштабах всей страны, а также – с целью сравнительных исследований – в масштабе всего мира. Одним из результатов работы предлагаемого Центра могло бы быть создание и поддержание в Интернете сайта, посвященного российским наводнениям/засухам – с функциями обнародования первичной информации по наводнениям/засухам, публикации кадастра российских наводнений/засух, публикации научных работ соответствующей тематики, обратной связи с заинтересованными местными органами, учебными центрами, отдельными научными сотрудниками, возможно – с функцией издания электронного журнала и т.д.

В заключении приводим блок-схему основных мер противопаводковой защиты в России (рисунок 3). Как известно, защитные мероприятия делятся на две большие группы: инженерные и неинженерные. С первой группой мероприятий дела обстоят относительно благополучно, хотя и здесь часто возникают серьезные проблемы. Тем не менее, решающую роль в перераспределении речного стока играют водохранилища, а также создание крупных систем обвалования, отводных каналов, накопительных резервуаров, осуществление русловыправительных работ и др. [7, с. 19]. Свой вклад в противопаводковую защиту вносят и проведение земляных работ на пойме, способствующих уменьшению площади затопления (подсыпка территорий, террасирование склонов), а в экстренных случаях, что особенно актуально для городов и населенных пунктов, – сооружение временных заградительных валов и дамб из мешков с песком.



Рис. 3. Меры противопаводковой защиты: основные направления

Катастрофические события последних десятилетий (заторные наводнения 2001 г. в Республике Саха и 2002 г. в Краснодарском крае; паводки 2002 и 2012 г. в Южном федеральном округе и др.) заставили местные власти регулярно проводить превентивные мероприятия. К ним относятся дноуглубительные работы и расчистка русел рек, зачернение и резка ледового покрова, проведение взрывных работ силами региональных центров МЧС России.

Что же касается неинженерных мер, то эта группа нуждается в серьезной проработке и дополнительном финансировании. Как уже отмечалось в начале статьи, оперативное управление во время и после наводнений так или иначе осуществляется федеральными и местными властями, поскольку государство не может не реагировать на бедственное положение населения. Тогда как системное управление, подразумевающее, в том числе, разработку кадастров, картирование паводкоопасных территорий, развитие страхового дела, принятия законодательных актов, находится на уровне зачаточного состояния. И если некоторые научно-исследовательские и академические институты пытаются по своей собственной инициативе что-то сделать в этом направлении, то натываются на проблему отсутствия информации или свободного доступа к ней, если таковая имеется. В подтверждение последних слов приведем директиву, которую получили в феврале 2003 г. Департаменты госконтроля по федеральным округам РФ из Министерства природных ресурсов России за подписью заместителя Министра природных ресурсов А. Поволоцкого следующего содержания: «В целях обеспечения эффективного и целенаправленного использования информации о состоянии геологической и окружающей природной среды, содержащей прогнозы развития негативных и катастрофических природных процессов, считать подобную информацию конфиденциальной». С 2003 г. МЧС России в своих официальных сводках на сайте Министерства перестало публиковать данные о материальных ущербах от наводнений и о числе погибших, а с 2018 г., вступив в стадию реорганизации, на сайте был удален доступ к архиву оперативных справок за прошлые годы; сами же справки перестали содержать подробные сведения и приобрели абсолютно формальный характер на уровне отписки [8].

Список литературы

- [1] Истомина М.Н., Добровольский С.Г. База данных по наводнениям мира (с детализацией по России). ИВП РАН, Федеральная служба по интеллектуальной собственности, 2015. Свидетельство о государственной регистрации № 2015620292.
- [2] Добровольский С.Г., Истомина М.Н. Наводнения мира. М.: ГЕОС, 2006.
- [3] Добровольский С.Г. Глобальные изменения речного стока. М.: ГЕОС, 2011.
- [4] About the SPEI Drought monitoring and analysis based on climatic indices – <http://spei.csic.es/home.html> (10.05.2019 г.).
- [5] International Disaster Database – <http://www.emdat.be/> (20.12.2013 г.).
- [6] Добровольский С.Г. Глобальная гидрология. Процессы и прогнозы. М.: ГЕОС, 2017.
- [7] Лебедева И.П. Значение водохранилищ в комплексном управлении наводнениями в начале 21 века // Природообустройство. № 1. 2019. С. 19–25.
- [8] МЧС России: оперативные информация – <http://www.mchs.gov.ru/operationalpage> (01.03.2019 г.).

Клюкин Н.Ю.¹ (Россия, г. Москва)

ЭФФЕКТИВНОСТЬ И РАЦИОНАЛЬНОСТЬ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ АГРОРЕСУРСОВ РОССИИ И В МИРЕ

Аннотация. Оценена потенциальная численность населения Российской Федерации на основе возможностей сельскохозяйственного комплекса, производства зерновых и масличных культур, мяса и рыбы, используя доступные статистические данные. На основе разработанной авторами модели показано, что сельское хозяйство в его современном виде и с современными агротехническими и агрохимическими достижениями способно прокормить население существенно больше, рассчитанных ранее некоторыми авторами: современные возможности сельского хозяйства мира позволяют прокормить население, до 23 млрд человек, а потенциальное производство продуктов питания в Российской Федерации достаточно для пропитания населения в размере до 700 млрд человек.

Производство продуктов питания является одной из базовых отраслей народного хозяйства, от возможностей которой существенно зависит экономическая ситуация в целом. Обеспечение продовольственной безопасности с учётом специфических внешних и внутренних угроз является необходимым условием экономической независимости государства. Адекватное прогнозирование и регулирование развития других отраслей и экономики в целом недостижимо без твердого понимания возможностей сельского хозяйства прокормить население. Начиная с 19-го века, в мире сложилось два метода оценки численности населения (численности, необходимости наличия, роли): первый – мальтузианский, второй – не до конца разработанный метод политической экономии (научный метод). История развития сельского хозяйства рассматривалась учеными историками в отрыве от численности населения, проживающего в описываемые периоды: О. Турчинович [1], M.L. Mazoyer и L. Roudart [2, с. 25]. Историками также никогда не рассматривались предельные возможности текущих сельскохозяйственных технологий.

Моделирование динамики и факторов воспроизводства численности мирового народонаселения широко представлено в работах российских и зарубежных ученых демографов, физиков, биологов, математиков. Наиболее яркими представителями этой плеяды были С. Науб [3], D. Meadows [4, с. 129–181, 285–289], Verhulst P.F. [5, с. 1–22], Дж. Форрестер [6, с. 27], С.П. Капица [7, с. 42–50], К.Я. Кондратьев [8, с. 38], В.А. Егоров и др. [9, с. 20], В.Л. Чечулин [10], А.Д. Шоркин [11, с. 5–22], Д.И. Валентей [12, с. 15]. Однако даже в политической экономии не рассмотрены в полной мере методы прогнозирования роста народонаселения на основе прогноза производства сельскохозяйственной продукции. В работе планируется заполнить этот пробел.

Степень разработанности и изученности темы. Вопросы моделирования динамики и факторов воспроизводства численности мирового населения, а также истории мирового сельского хозяйства от неолита до настоящего времени разрабатывались в мировой и отечественной научной литературе.

¹ *Клюкин Николай Юрьевич*, Ученый секретарь, ФГБУ "Центральный научно-исследовательский и проектный институт Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации".

Однако, у этих авторов с достоверностью не была рассмотрена динамика агроресурсов, урожайности культур и состояние агротехнологий, что не позволяло им оценить ресурсный потенциал и, как следствие, спрогнозировать численность населения.

Объектом исследования является сельскохозяйственный комплекс мира; в части растениеводства и животноводства; **предметом исследования** – потенциальная способность мирового сельскохозяйственного комплекса обеспечить мировое народонаселение продуктами питания.

Цель работы. Рассчитать потенциал сельскохозяйственной отрасли мира и отдельных регионов. Для достижения поставленной цели были решены следующие задачи:

- проведена оценка роста производства сельскохозяйственной продукции (зерновых и масличных культур, рыбы и мяса основных видов) с 1961 по 2014 гг. с позиций технологического прогресса в сельскохозяйственной отрасли;
- показано, что биологическая емкость агросферы определяет предельную численность народонаселения Земли;
- разработан метод прогнозирования численности народонаселения на основе производства сельскохозяйственной продукции;
- с помощью разработанной методики оценен сельскохозяйственный потенциал мира и России.

I. Принципы оценки производства сельскохозяйственной продукции как ограничителя роста численности населения. В первой части работы рассматриваются принципы оценки производства сельскохозяйственной продукции как ограничителя роста численности населения. Данная глава посвящена литературному обзору, касающемуся этой проблематики: какое количество населения Земли в состоянии обеспечить агросфера. Считается; что биологическая емкость Земли конечна и в ближайшее время ее природные ресурсы, способные поддерживать население планеты исчерпаются. Прослежена история развития мирового сельского хозяйства и показано; что его влияние на исторические события изучено мало. Исследовав модели развития сельскохозяйственного производства в 19–20 вв. нами было показано; что рост производства и потребления был обусловлен, по существу, развитием сельского хозяйства.

Агропромышленный комплекс рассматривается и представляется как основа существования и наличия народонаселения. Экономика зависит от численности населения, численность населения в первую очередь зависит от наличия продуктов питания и возможности их вырастить в ближайшем будущем. Рассматриваются теории и методы оценки численности населения Земли за период с 90 г. до н.э. до настоящего времени, модели развития численности населения российских и западных ученых. Рассмотрена история развития сельскохозяйственных технологий и их влияние на урожайность культур, а также история развития методологии расчета максимальной численности населения.

II. ИСХОДНАЯ ИНФОРМАЦИЯ И МЕТОДЫ РАСЧЕТА СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ РЕСУРСОВ МИРА КАК ОПРЕДЕЛЯЮЩЕГО ПОКАЗАТЕЛЯ КРИТИЧЕСКОЙ ЧИСЛЕННОСТИ НАРОДОНАСЕЛЕНИЯ.

Второй раздел посвящен описанию исходной информации и методам расчета емкости агросферы, предложенным автором. Для объективной оценки потенциальной численности населения мира необходимо в динамике оценить возможности мирового сельского хозяйства – агросферы, а именно производство зерновых и масличных культур, производство мяса, вылов и выращивание рыбы. Динамика сельскохозяйственной отрасли оценивалась автором в мире в целом, по континентам, странам разной экономической и политической формации, объединениям, а также странам бывшего СССР и России с 1961 по 2014 гг. с шагом в один год [12].

Урожайность зерновых и потенциальный объем производства мяса оценивалось на основе таких параметров как: удельное внесение азотных, фосфорных и калийных удобрений; доли сельскохозяйственных земель, оборудованных для ирригации; доли паров; площадь пастбищ; доля зерновых, масличных культур и шротов на корм скоту. Показатель производства и вылова рыбы включает в себя всю отрасль производства продукции рыбного белка. Модель оценки потенциала агросферы мира основана на системе уравнений множественной регрессии, включающей в себя все перечисленные параметры. В данной модели не учитывается прецессия климатических флуктуаций.

III. Сельскохозяйственный потенциал мира. Третья часть работы посвящена оценке сельскохозяйственных ресурсов мира на основе методики, предложенной автором. Современные технологии позволяют при условии сокращающегося клина земли на человека обеспечивать его всем необходимым питанием. Первый вариант модели для расчета биологической емкости агросферы при условии прироста урожайности зерновых культур до 5,2 т/га и масличных культур до 3,7 т/га показывают на фоне среднего использования азотных удобрений 150 кг/га в год, что население мира может составить 15 млрд. человек при условии, что люди на Земле питаются, согласно нормативу Минздрава РФ: 100 кг на человека в год зерновых и 70 кг мяса на человека в год (потребление рыбы – 22 кг/чел в год). Выполнить можно только норматив по зерновым, по мясу потребление, согласно модели, не превышает 47,9 кг/чел в год. Текущее потребление мяса на человека в год в мире в среднем составляет 44,2 кг. Второй вариант модели содержит допущения по средней мировой урожайности зерновых в 8 т/га и масличных культур до 6 т/га, население мира может составить 23,4 млрд. человек при условии, что они питаются, согласно нормативу Минздрава РФ [3]. Полученная модель была применена к оценке потенциала агросферы Российской Федерации, который оценивался двумя способами:

- 1 модель оценки сельскохозяйственного потенциала (модель ОСП) и
- 2 по потенциалу производительности труда в сельском хозяйстве (модель ППТ).

В расчете по модели ОСП для РФ приняты следующие вводные данные: площадь земли в обработке 132,1 млн. га (площадь в 1991 г.), площадь поливных земель 5,5 млн. га (1991 г.), площадь зерновых и масличных культур 47,5 и 10 млн. га, вносимые фосфорные удобрения должны составить 150 кг/га в год (таблица 1). Это позволит увеличить урожайность зерновых до 6,8 т/га (текущая 2,9 т/га – в 2018 г.), масличных культур до 3,7 т/га (в 2018 г – 1,4 т/га).

Таблица 1

Система уравнений для расчета предельной численности населения России
Модель ОСП (составлено автором на основе анализа данных [14; 15])

Названия переменных	Единицы измерения	1	N	Уравнения
Площадь пашни	млн. га	132,0	x_1	
Площадь пашни, оборудованной для ирригации	млн. га	5,5	x_2	$= X_1 * 0,051$
Площадь под зерновыми культурами	млн. га	47,5	x_3	$= X_1 * 0,36$
Площадь под масличными культурами	млн. га	10,0	x_4	$= X_1 * 0,075$
Фосфорные удобрения	кг/га	150,0	x_5	Задается вручную $\approx X_6 * 25$
Урожайность зерновых культур	т/га	6,8	x_6	$= 0,4915 + X_5 * 0,0485$
Урожай зерновых культур	млн. т	322,7	x_7	$= X_3 * X_6$
Зерновые культуры на корм скоту	млн. т	161,4	x_8	$= X_7 * 0,5$
Зерновые культуры на семена	млн. т	12,9	x_9	$= X_7 * 0,04$

Названия переменных	Единицы измерения	1	N	Уравнения
Конечные остатки зерновых культур	млн. т	80,7	x_{10}	$= X_7 * 0,25$
Урожайность масличных культур	т/га	3,7	x_{11}	$= X_5 * 0,024 + 0,184$
Урожай масличных культур	млн. т	37,1	x_{12}	$= X_{11} * X_4$
Масличные на корм скоту	млн. т	3,0	x_{13}	$= X_{12} * 0,08$
Шроты масличных культур, пр-во	млн. т	17,1	x_{14}	$= (X_{12} - X_{11}) * 0,5$
Шроты на корм скоту	млн. т	14,7	x_{15}	$= X_{14} * 0,86$
Мясо, производство	млн. т	62,3	x_{16}	$= X_8 * 0,0698 + X_{15} * 0,825 + 38,983$
Зерновые для питания	млн. т	67,8	X_{20}	$X_{20} = X_7 - X_8 - X_9 - X_{10}$
Мясо для питания	млн. т	62,3	X_{16}	
Норма зерна	кг/чел. в год	100	X_{17}	
Норма мяса	кг/чел. в год	92,0	X_{18}	$= X_{16} * 1000 / X_{19}$
Население по зерну	млн. чел.	677,7	X_{19}	$= (X_7 - X_8 - X_9 - X_{10}) * 1000 / X_{17}$

При потенциальном урожае зерновых культур в 322,7 млн. т. по методике Минздрава РФ [3] можно прокормить 677,7 млн. человек, потребление мяса возможно на уровне 92 кг на человека в год – возможно экспортировать около 20% мяса и мясных продуктов. Модель ППТ рассчитана для РФ (таблица 2). Вводными параметрами в данной модели является Объем производства зерновых культур (для РФ – 120 млн. т.) и производительность труда в сельском хозяйстве. производительность труда рассчитывалась по формуле 1:

$$ППТ_{СХ} = \frac{Пр-возерновых, млн.т.}{Численностьсельскогонаселения, млн.чел.} * 1000 \quad (1)$$

Сельскохозяйственный потенциал РФ находится в диапазоне от 126,4 млн. т/год зерновых культур (относительно среднемировых показателей) до 333,8 млн. т/год зерновых культур (относительно показателей Европы и Северной Америки) (таблица 2).

Таблица 2

Потенциал сельскохозяйственного производства в РФ, т/га
 Модель ППТ(составлено автором на основе анализа данных[14; 15])

	Мир	Европа + Сев. Ам.	РФ
Производство, млн. т/год	3 218	962,1	103,1
Урожайность, т/га	3,6	5,6	2,9
Производительность труда, кг/чел в год	956,8	4 653,4	2 776,3
Производственный потенциал (относительно), млн. т/год	126,4		333,8
Население, млн. чел.			700,9

Он рассчитывается по формуле (2), предложенной автором.

$$\text{ПП} = \frac{\text{УР}_{\text{Евр+Мир}}}{\text{УР}_{\text{РФ}}} * IF \left[\text{ПТ} < \text{ПТ}_{\text{РФ}}; \text{ THEN } 1; \text{ ELSE } \frac{\text{ПТ}}{\text{ПТ}_{\text{РФ}}} \right] \quad (2),$$

где: ПП – производственный потенциал; ПР – производительность труда в сельском хозяйстве, кг/чел в год; УР – урожайность основных зерновых и масличных культур, т/га.

Вторая цифра совпадает с расчетами по модели ОСП и показывает, что в случае роста производительности труда в сельском хозяйстве при условии сохранения численности сельского населения на уровне 37 млн. человек. Выращивание на уровне 333,8 млн. т. зерновых позволят прокормить 700,9 млн. чел. при условии, что 50% идет на корм скоту, 21% на питание населения, 25% конечные остатки и 4% на семена. Данный показатель практически совпадает с таковым, рассчитанным по модели ОСП.

Человек питается не только зерновыми и мясом, в его рацион также входят рыба, молочные продукты, овощи и фрукты. Наличие разнообразия в рационе питания увеличивает устойчивость к выживанию; поэтому численность населения мира может быть несколько больше.

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ

Производство продукции сельского хозяйства в мире с 1961 по 2014 гг. растёт темпами, опережающими рост численности населения. Удельное производство зерновых культур на фоне сокращения удельного клина земли на человека более чем в два раза (до 0,22 га/чел) выросло на 48% (до 442,9 кг/чел. в год), средняя урожайность основных культур достигла 3,6 т/га. Удельное производство мяса выросло на 89% с 23,2 до 43,7 кг/чел в год. Удельное производство рыбы выросло на 71% с 12,6 до 21,6 кг/чел в год.

Будущее производство мяса лежит полностью на свинине и птице, выращиваемых в закрытых помещениях. Производство говядины и баранины в мире ограничено площадью пастбищ. Площадь пастбищ с 1961 по 2014 г. выросла всего на 8%, а производство говядины и баранины на человека сократилось на 1% и 23% соответственно. Мясных продуктов для полноценного рациона населения мира не хватает, и не будет хватать, так как выращивание мяса – постоянно отстающая отрасль. Требуется увеличение доли птицы в производстве мяса, так как конверсия кормов в птицеводстве значительно выше.

Вариант 1 модели показал, что при урожайности зерновых 5,2 т/га и масличных культур 3,7 т/га земельные ресурсы позволяют прокормить 15 млрд. человек.

Вариант 2 модели показывает, при росте урожайности зерновых до 8 т/га и масличных до 6 т/га население может вырасти до 23,4 млрд. чел.

Прогнозируемый рост урожайности зерновых и масличных потребует дополнительного производства азотных удобрений в количестве 90 млн. т при внесении 140 кг/га (вариант 1) и 173 млн. т при внесении 200 кг/га (вариант 2). Текущее производство удобрений 110 млн. т в год/га (N – 76,7 кг/га, P – 33 кг/га, K – 26,6 кг/га).

Максимальная численность населения России, которую может прокормить сельское хозяйство РФ, рассчитанная по модели ОСП составляет 677,7 млн. человек.

Максимальная численность населения России, которую может прокормить сельское хозяйство РФ, рассчитанная по модели ППТ, составляет 700,9 млн. человек.

Прогнозируемый рост урожайности зерновых и масличных потребует дополнительного производства и внесения азотных удобрений в количестве 7,5 млн. т, фосфорных удобрений – 3 млн. т в год, калийных удобрений 3,2 млн. т в год.

Проблемы накормить практически любое население мира нет, существует проблема равномерности распределения выращенных продуктов питания по народонаселению планеты.

Список литературы

- [1] Турчинович О. История сельского хозяйства России от времен исторических до 1850 года. СПб: Типография А. Дмитриева, 1854. 168 с.
- [2] Mazoyer M.L., Roudart L. A history of world agriculture. From the Neolithic Age to the Current Crisis. Earthscan London, Sterling, VA. 2006. 526 p.
- [3] Haub C. How Many People Have Ever Lived on Earth? Population Reference Bureau. Retrieved March 9, 2018. <https://www.prb.org/howmanypeoplehaveeverlivedonearth/> (дата обращения 12.04.2019).
- [4] Meadows D.H., Jorgen Randers, Dennis L. Meadows. The Limits to Growth: The 30-year Update Earthscan. 2006. P. 362.
- [5] Verhulst P.F. Recherches Mathématiques sur La Loi d'Accroissement de la Population, Mémoires de l'Académie Royale des Sciences et Belles-Lettres de Bruxelles, XVIII, 1844. p. 45.
- [6] Форрестер Дж. Мировая динамика. Ф79 Мировая динамика: Пер. с англ. / Д. Форрестер. М: ООО «Издательство АСТ»; СПб.: Terra Fantastica, 2003. 379 с. Капица С.П. Сколько людей жило, живет и будет жить на земле. Очерк теории роста человечества. М.: 1999.
- [7] Кондратьев К.Я. Глобальная экодинамика и ее тенденции. В кн.: Экодинамика и экологический мониторинг Санкт-Петербургского региона в контексте глобальных изменений. СПб.: Наука, 1996. С. 5–60.
- [8] Егоров В.А., Каллистратов Ю.Н., Митрофанов В.Б., Пионтковский А.А. Математические модели глобального развития. Л.: Гидрометеиздат; 1980. 192 с.
- [9] Чечулин В.Л., Смыслов В.И., Саматкин Д.Ю. Приближенная модель расчета предельной численности населения по странам мира. В сб.: статьи в журнале «Университетские исследования» 2009–2014 гг. Под ред. В.Л. Чечулина. Пермский государственный национальный исследовательский университет. Пермь, 2015. С. 548–560.
- [10] Шоркин А.Д. Модель динамики населения мира // Геополитика и экогеодинамика регионов. 2015. Т. 1. № 3 (11). С. 5–22.
- [11] Валентей Д.И. СССР – демографический диагноз. М.: Прогресс, 1990. 696 с.
- [12] Клюкин Н.Ю., Гутников В.А. Оценка биологической емкости агросферы с целью определения предельной численности населения земли // Государственное управление. Электронный вестник. 2018. № 69. С. 482–497. Стр. 492.
- [13] Министерство здравоохранения Российской Федерации. Приказ Министерства здравоохранения РФ от 19 августа 2016 года № 614 «Об утверждении Рекомендаций по рациональным нормам потребления пищевых продуктов, отвечающих современным требованиям здорового питания». См. Приложение.
- [14] Food and Agricultural Organization of the United Nations FAOSTAT. – <http://www.fao.org/faostat/en/#data> (дата обращения 15.03.2019).
- [15] USDA. Foreign Agricultural Service. 2017. <https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/advQuery> (дата обращения 12.04.2019).

Митина Н.Н.¹ (Россия, г. Москва)

ПЕРСПЕКТИВЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИРОДНО-КЛИМАТИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ В АРКТИКЕ

Аннотация. В работе показаны особенности природопользования в Арктических регионах Российской Федерации в связи с изменением климата, последствия нерационального природопользования и даны рекомендации по основным отраслям хозяйственной деятельности с целью минимизации последствий воздействия на окружающую среду данного региона. В частности показано, что с целью предупреждения опасных явлений в Арктической зоне, увеличения безопасности природопользования в условиях резкого изменения климата и сложной геополитической обстановки, а также улучшения навигационных условий на Северном морском пути необходимо повышение надежности гидрометеорологических прогнозов.

Освоение ледяных просторов Арктики требует особого режима природопользования, вследствие чрезвычайной уязвимости ее экосистем: холодный климат самоочищающую способность биосферы сводит практически к нулю, нарушенные земли практически не восстанавливаются. Следует ожидать бурю противодействий и нареканий со стороны наших зарубежных партнеров, включая штрафные санкции, о возможном загрязнении окружающей арктической среды вследствие активной хозяйственной деятельности России, поскольку именно Арктика является «кухней погоды» всего Северного полушария. Противопоставить свою позицию этому давлению Россия может только в случае бережного природопользования в Арктическом регионе, поэтому выбранная тема работы весьма актуальна и своевременна.

Цель работы: Показать преимущества определенных видов природопользования в Арктической зоне Российской Федерации (АЗРФ). В процессе исследования были решены следующие задачи:

1. Исследовать особенности природопользования в Арктической зоне Российской Федерации
2. Оценить негативные факторы освоения Арктического региона Российской Федерации.
3. Дать рекомендации рационального природопользования в природно-климатических условиях Крайнего Севера Российской Федерации.

Известная всему миру фраза: «Арктика – кухня погоды» – сегодня актуальна как никогда. За последние 100 лет температура на территории России в среднем повысилась в полтора-два раза и достигла увеличения на $3,0^{\circ}\text{C}$ (рисунок 1), в то время как глобальное потепление земного шара в целом составило $0,6\pm 0,2^{\circ}\text{C}$ (рисунок 2). Что характерно, наиболее значительное потепление наблюдается в северных районах страны. Эксперты – климатологи предупреждают о дальнейшем росте среднегодовых температурных показателей на территории России, особенно в Арктической зоне (рис. 7). Изменение климата увеличит существующие и создаст новые риски для природных и антропогенных систем (увеличение количества и мощности штормов, ураганов, наводнений, засух). По оценкам Всемирной метеорологической организации риски распределяются неравномерно и обычно являются более значительными для менее защищенных людей и сообществ [2].

¹ Митина Наталья Николаевна, доктор географических наук, профессор, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

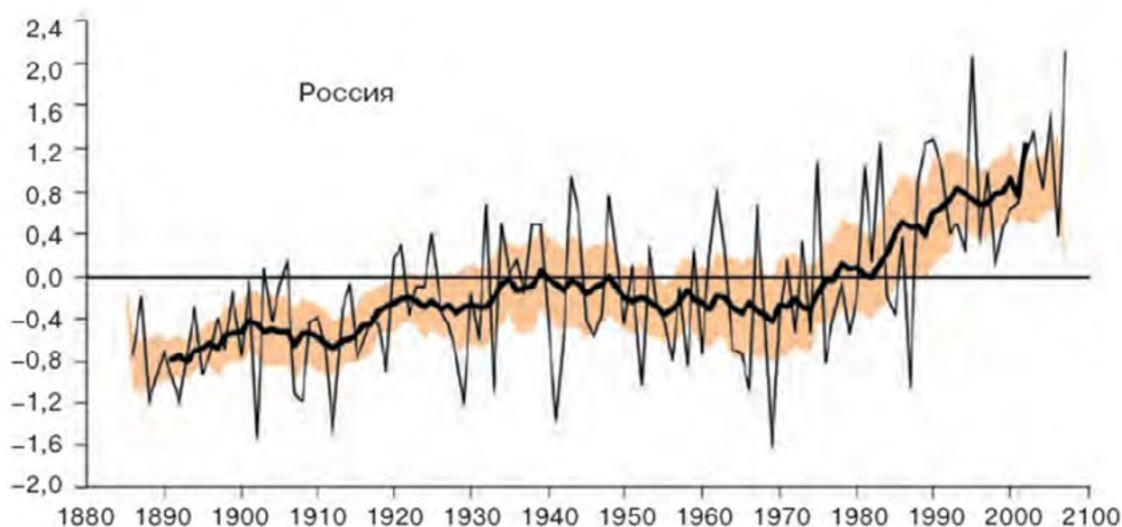


Рис. 1. Изменения температуры приземного воздуха в России с 1884 по 2013 гг. с прогнозом до 2050 г. [1]

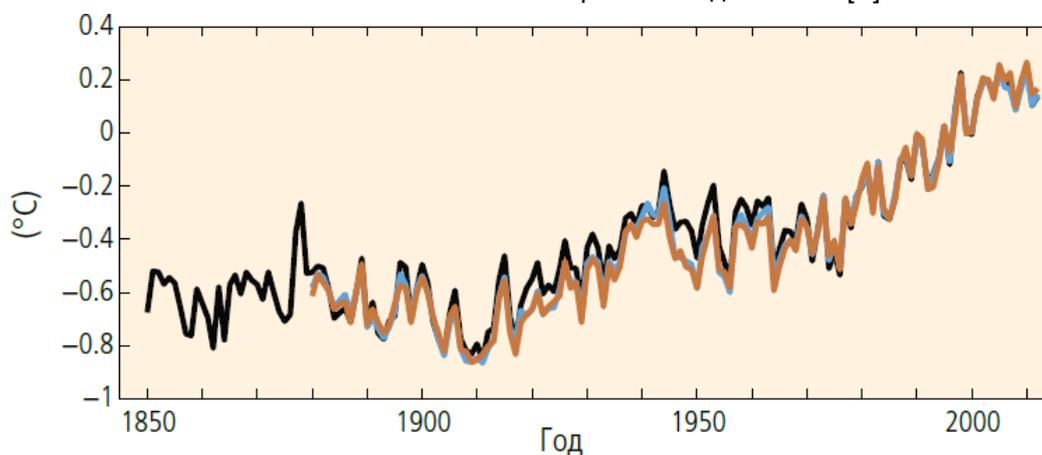


Рис. 2. Глобально усредненные аномалии совокупной температуры поверхности суши и океана

С целью предупреждения опасных явлений в Арктической зоне, увеличения безопасности, улучшения навигационных условий на Северном морском пути необходимо улучшение надежности гидрометеорологических прогнозов. Метеорологическая сеть России своего максимального развития достигла к 1986 году, когда на ее территории насчитывалось 2308 станций и 3274 поста. С переходом на новые экономические условия за период с 1987 г. по 2005 гг. число метеорологических станций сократилось почти на 30%, гидрометеорологических постов – на 35% (рисунок 3). Средняя по России плотность существующей ныне метеорологической сети (на одну станцию приходится 10,5 тыс. км²) сравнима с плотностью 1950 г. Плотность метеорологической сети крайне неравномерна, в отдельных регионах, в частности, в Республике Саха (Якутия) и на арктическом побережье она в 8–10 раз меньше, чем в центральных и южных районах Европейской части России (рисунок 3). В связи вышесказанным, мы вынуждены покупать прогнозы у наших зарубежных партнеров, что в условиях санкций и усугубляющейся геополитической обстановки ставит под угрозу безопасность страны. Вывод: необходимо возрождать гидрометеорологические станции по всей российской Арктике, хотя бы до количества, утраченного в 90-е годы.

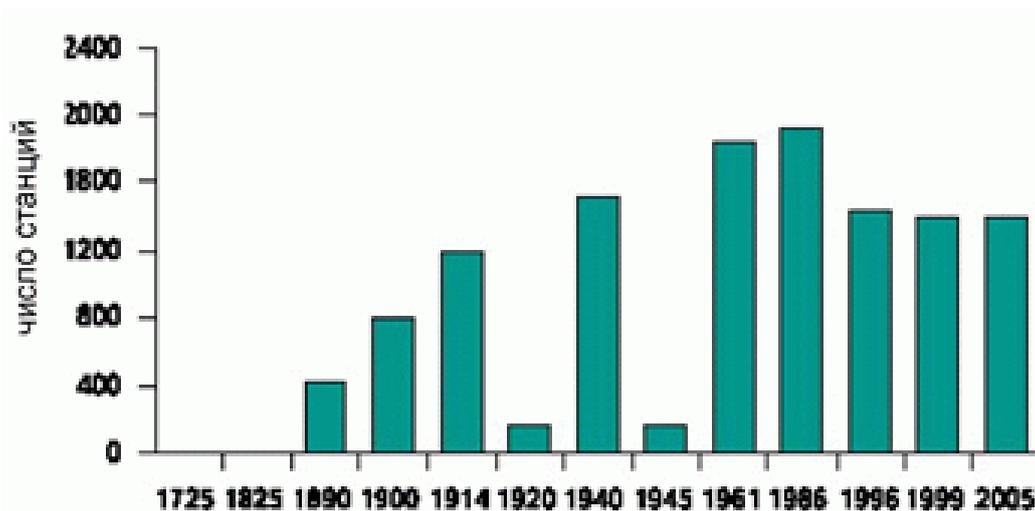


Рис. 3. Динамика количества метеорологических станций с 1725 г. по 2005 г.

Также необходимо возродить регулярные судовые экспедиционные исследования океанологических характеристик Северного Ледовитого океана и Арктического шельфа, в частности, для получения комплексной океанологической информации (о скорости и направлении течений, погодных условиях, состояний и дрейфа ледового покрова, миграционных путей ценных промысловых рыб и млекопитающих и др.) Данные полученные нашими учеными до 90-х годов 20-го века требуют корректировки, так как климатические флуктуации, наблюдаемые в северных широтах в последние десятилетия, вносят серьезные изменения во все процессы, протекающие в северных океанических водах. Эта рекомендация – одно из главных условий стабильного и надежного развития Северного морского транспортного пути и активной безопасной разработки углеводородов на шельфе Северного Ледовитого океана.

В настоящее время включение гидрометеорологических характеристик, получение которых не входит в стандартный объем проектных изысканий, осуществляемых при разработке углеводородов на шельфе. Проектные изыскания преимущественно ориентированы на изучение локальных условий в местах проведения работ с целью определения предельных воздействий и нагрузок. Исходные данные для моделирования риска разливов нефти требуют задания всех возможных гидрометеорологических условий в районах добычи и на маршрутах транспортировки нефти. Подготовка таких исходных данных задача весьма трудоемкая, но только в этом случае могут быть проверены, оценены и обоснованы плановые стратегии и технологии борьбы с разливами, выявлены объективные ограничения для реагирования по природным и гидрометеорологическим условиям и обеспечено оперативное прогнозирование с целью управления операциями. Для учета риска нефтяного разлива требуется задать все возможные гидрометеорологические условия в зоне добычи и транспортировки нефти и получить актуализированные гидрометеорологические модели.

Трудности освоения Арктической зоны состоят в том, что она расположена в криолитозоне. Криолитозона – верхняя часть земной коры, характеризующаяся отрицательными температурами. Глубина таких земель может составлять от 1 м до 1 км, а температура от 0 °С до –16°С. Всего в России более 60% территории можно отнести к вечно мерзлым землям, что составляет 11 млн. км². Темпы освоения криолитозоны в связи с развитием минерально-сырьевой базы страны нарастают, намного опережая геокриологические и геоэкологические исследования по обоснованию безопасного и рационального недропользования. Развитие наземной инфраструктуры невозможно без исследований криолитосферы Арктики и поведения многолетних мерзлых пород в условиях современных изменений климата. Геокриологические опасности криолитозоны, это термоабразионное разрушение грунта и расположенных

на них строений (рисунок 4), технических объектов, например, трубопроводов, берегов морей и рек, в том числе портовых сооружений, распространение крупных оползней-сплывов.



Рис. 4. Норильск. 2/3 дома разобраны из-за недопустимых мерзлотных деформаций

В своем докладе «КРИОЛИТОЗОНА КАК ОСНОВНОЙ ФАКТОР РИСКА ОСВОЕНИЯ АРКТИКИ» на международной конференции «Открытая Арктика», состоявшейся в Москве в 2015 г., академик В.П. Мельников (ТюмНЦ СО РАН), совместно со своими коллегами В.А. Дубровином (ФГУП ВСЕГИНГЕО) и Д.С. Дроздовым (ИКЗ СО РАН) [3] показали, что 29% отказов и аварий технических связаны с мерзлотой, а стоимость поддержания работоспособности трубопроводов и ликвидации их деформаций, связанных с мерзлотой, составляет 55 млрд. руб./год. Причина: незнание и/или не учёт свойств мерзлоты, её чувствительности и ранимости как экологической системы и её разрушающего влияния на технические объекты.

Несмотря на относительно длительный период интенсивного освоения недр в криолитозоне, до сих не разработана стратегия регионального и мониторингового изучения криолитозоны, как особого геологического тела в земной коре, обладающего принципиальными отличиями инженерно-геологических и гидрогеологических условий, которые практически всецело определяют исходную экологическую ситуацию на региональном уровне. Если геокриологическая изученность Ямала на региональном уровне (за исключением прибрежно-шельфовой зоны) может быть, весьма и весьма условно, признана достаточной, то остальную часть криолитозоны необходимо отнести к мало и недостаточно изученным. Отсутствие полноценных геокриологических исследований и опережающих полупромышленных экспериментов в период предпроектной подготовки по апробации защитных мероприятий от опасных геокриологических процессов, предопределяет крайне низкую эффективность принимаемых проектных решений. В настоящее время из 25 ранее (до 1993 г) действующих геокриологических стационаров различных ведомств на территории страны сохранились по разным оценкам не более 2–3 стационаров (Марре-Сале, Воркутинский, Чадыба) и несколько больше наблюдательных площадок периодического обследования, принадлежащих институтам РАН [3].

Перечисленные проблемы природопользования в условиях вечной мерзлоты могут быть решены в рамках ФЦП по реализации «Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года» [4] в виде специальной подпрограммы «Криолитозона России». Этот документ должен определять концептуальный подход и стратегию комплексного регионального и мониторингового геоэкологического (гидрогеологического, инженерно-геологического, геокриологического) изучения

криолитозоны на территории ближайшей и среднесрочной перспективы освоения месторождений полезных ископаемых.

В целом слабая геологическая, гидрогеологическая, инженерно-геологическая и геокриологическая изученность криолитозоны требует особых подходов к ведению здесь региональных геокриологических исследований и мониторинговых работ. Этот подход, заключается в создании в рамках гидрогеологической мониторинговой сети наблюдений (ГМСН) системы государственных полигонов (особо охраняемых территорий с правом разработки недр), объединяющих существующие фоновые геокриологические и гидро-геокриологические стационары, режимные площадки и региональные наблюдательные профили, а также наблюдательную сеть объектного мониторинга добывающей промышленности и посты гидрогеохимического контроля на основных водных артериях территории.

Региональные работы в арктической криолитозоне практически отсутствуют, а мониторинговые выполняются в ограниченном объеме и в недостаточном количестве. В этой связи, данные о фоновом тепловом состоянии многолетнемерзлых пород (ММП) в различных регионах криолитозоны, основывающиеся на результатах исследований преимущественно 80-х – 90-х годов прошлого столетия, устарели и не соответствуют действительности. Не разработана и не утверждена в системе МПР РФ региональная методика прогноза изменения основных параметров криолитозоны, поэтому достоверные прогнозы дальнейшей динамики мерзлотно-климатических условий для проектных организаций, отсутствуют.

Существующая система фонового и объектного мониторинга в криолитозоне, в целом, мало соответствует современным требованиям и значительно отстает от зарубежных аналогов. Унаследованные проблемы обмена информацией между различными ведомствами не решаются и в настоящее время. Это обстоятельство самым серьезным образом не только препятствует эффективному, в научном плане, использованию имеющихся данных, но и приводит к значительному удорожанию работ. Одним из условий рационального природопользования является внедрение альтернативных источников энергии. Наиболее распространенные и «модные» виды энергии, такие как солнечная и энергия ветра, по нашему мнению, не подходят к суровым условиям севера и слишком дороги. Солнца в Арктике немного, учитывая полярную зиму и угол наклона солнечных лучей. Кроме того, на самом деле, эти источники энергии не являются экологически чистыми. У них есть много отрицательных экологически неприемлемых качеств. Например, ветроустановки производят вибрации и электромагнитное излучение: их нужно располагать на определенном расстоянии от поселений, значит – тянуть провода, которые подвержены обледенению, налипанию снега и часто рвутся во время сильных ветров.

Общие выводы

С целью обеспечения национальной безопасности необходимо возрождать гидрометеорологические станции по всей российской Арктике.

С целью стабильного и надежного развития Северного морского транспортного пути и активной безопасной разработки углеводородов на шельфе Северного Ледовитого океана необходимо возрождать регулярные океанографические экспедиционные исследования Северного Ледовитого океана.

Необходима разработка единой опорной сети комплексных стационаров на всю территорию криолитозоны РФ для изучения динамики криолитозоны и обеспечения объективности прогноза реакции криогенных геосистем на изменения климата и усиливающееся техногенное воздействия.

Темпы освоения криолитозоны в связи с развитием минерально-сырьевой базы страны нарастают, намного опережают геокриологические и геоэкологические исследования по обо-

снованию безопасного и рационального недропользования. В целом, геологическая, гидро-геологическая, инженерно-геологическая и геокриологическая изученность криолитозоны слабая. Все это требует особых подходов к ведению здесь региональных геокриологических исследований и работ по организации и ведению ГМСН. Этот подход заключается в создании в рамках ГМСН системы государственных полигонов, объединяющих существующие фоновые геокриологические и гидро-геокриологические стационары, режимные площадки и региональные наблюдательные профили, а также наблюдательную сеть объектного мониторинга добывающей промышленности и посты гидрогеохимического контроля на основных водных артериях территории. Полигоны должны представлять собой наивысшую форму в иерархии мониторинговой сети и, по сути дела, являться объектами обобщения данных о режиме геокриологических и гидрогеологических условий, полученных на стационарах и других объектах наблюдений. В настоящее время из 25 ранее (до 1993 г) действующих геокриологических стационаров различных ведомств на территории страны сохранились по разным оценкам не более 2–3 стационаров (Марре-Сале, Воркутинский, Чадыба) и столько же наблюдательных площадок периодического обследования, принадлежащих институтам РАН.

В связи с планами освоения нефтегазовых запасов арктического шельфа особую актуальность приобретают мониторинговые исследования геокриологического и гидрогеологического направления в его мелководной части. Здесь на первый план выходит постановка работ по изучению в годовом и многолетних циклах температурного режима донных отложений в разрезе до глубины 30–100 м.

Нами предлагается развивать в условиях Крайнего Севера использование экологически чистого и надежного возобновляемого источника энергии – это т.н. петрознергетика – энергия сухих скальных пород. Она открыта российскими, а обоснована советскими учеными, относительно дешевая, установки имеют небольшой срок окупаемости и длительный срок службы. Отрицательный недостаток – ее применение надежно в сейсмоустойчивых регионах, но наш Север Дальнего Востока и Север Восточной Сибири идеально подходят для этого вида энергии – это зоны плоскогорья, которые достаточно сейсмоустойчивы.

Список литературы

- [1] Changes in average annual surface temperature in the Russian Federation. Source: Roshydromet 2008 Shmeleva, Irina and Stanislav Shmelev. “Climate Change Discourse Analysis: Russian Case.” http://www.berlinconference.org/2012/wp-content/uploads/2013/01/Shmeleva_Shmelev_2010_Climate_Change_Media_Discourse_Analysis.pdf accessed 8 Dec 2013.
- [2] МГЭИК, 2014: Изменение климата, 2014 г.: Обобщающий доклад. Вклад Рабочих групп I, II и III в Пятый оценочный доклад Межправительственной группы экспертов по изменению климата [основная группа авторов, Р.К. Пачаури и Л.А. Мейер (ред.)]. МГЭИК, Женева, Швейцария, 163 с.
- [3] РЕШЕНИЯ II Международной научной конференции «Открытая Арктика» 19–20 ноября М.: 2015.
- [4] «Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года».(утв. Президентом Российской Федерации от 8 февраля 2013 г. N Пр–232).

Седлов А.П.¹ (Россия, г. Москва)

ОЦЕНКА СОВРЕМЕННЫХ ТЕНДЕНЦИЙ И ПРИЧИН СНИЖЕНИЯ ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ ИММИГРАЦИИ В РОССИЮ

Аннотация. В статье обосновано сокращение масштабов и интенсивности трудовой иммиграции в Россию как из стран СНГ так и из развитых стран ЕС. С позиций экономической теории проведен анализ уровня и динамики восточного и западного миграционных направлений по странам происхождения, дана оценка влияния европейского миграционного кризиса на российский рынок труда и предложены методы оценки качества иммиграционного капитала. Выявлена прямая корреляционная связь иммиграции со средними заработными платами сопредельных государств в рамках международных союзов и дан прогноз развития ситуации на европейском рынке труда.

Введение. В экономической науке и в хозяйственной практике утвердилось понимание, что динамика мировой экономики, успехи глобализации и рост национальных экономик, в первую очередь, определены финансовыми потоками, привлечением иностранного капитала. Однако, с началом миллениума, еще более важным фактором становится потребность в кадрах, способных «оживить» материальные и финансовые ресурсы, в привлечении человеческого капитала. Согласно экспертным оценкам, прирост в мировом производстве, достигнутый «за счет свободного перемещения рабочей силы, составил от 20 до 40%» [1, с. 106]. В постиндустриальных технологических обществах квалифицированные кадры способные материализовать творческую энергию и знания, приобретают ключевое значение. Большинство авторов отмечают позитивную сущность этого процесса, который является индикатором социально-экономического благосостояния общества или «своего рода способом голосования ногами» [2, с. 17].

Качество человеческого капитала становится зоной государственной и корпоративной ответственности. Вместе с тем, в теории и на практике при выработке стратегии и тактики субъектами миграционной политики нередко происходит переоценка административных мер ее регулирования. Весьма актуальным представляется обратить внимание на ведущую роль в движении человеческого капитала объективных экономических законов. Правильная оценка мотивов и стимулов движения рабочей силы на международном рынке труда позволит верно оценить ситуацию и предложить адекватные меры регулирования как на государственном, так и на корпоративном уровне.

В этой статье происходящие в мире миграционные процессы рассматриваются в контексте теоретических основ объективных законов миграции.

Теоретические основы исследования процессов миграции. Основоположником теории миграции является английский ученый Э. Равенштайн, который в своем труде «Законы миграции» [3, с. 167–235], впервые сформулировал положения законов и указал на экономические мотивы миграции.

В дальнейшем законы миграции Равенштайна конкретизировались факторами и экономическими параметрами. Так, американский социолог Э. Ли в качестве мотивов миграции определил «факторы выталкивающие и притягивающие» [4]. К ним ученый отнес доходы, безопасность, возможность выхода на рынок труда.

¹ Седлов Алексей Павлович, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, Институт экономики РАН.

Современная неоклассическая теория миграции (М. Фридман, П. Самуэльсон), на наш взгляд, дает исчерпывающую характеристику трудовой миграции, определяя, что миграция является результатом географических различий в спросе и предложении труда, а международная трудовая миграция обусловлена различиями в заработной плате. В дискуссиях о формулировке причин международной трудовой миграции, представители неоклассической теории заявляют, что миграция исчезнет вместе с различиями в заработной плате.

Существенно расширил современное понимание миграции М. Пиоре, который систематизировал «теорию двойного рынка труда» [5], согласно которой второй, низкоквалифицированный сегмент рынка труда в развитых странах занимают мигранты из бедных стран. Приверженцы и последователи этой теории международную трудовую миграцию понимают как инвестиции в человеческий капитал, основанные на спросе работодателей развитых стран. В свете таких подходов беженцев и экономических мигрантов следует рассматривать не только как экономический балласт и социальную угрозу.

Теория и практика интеграции на постсоветском пространстве получили развитие в трудах многих отечественных экономистов. При этом важно понимание роли и места России на глобальном и региональных «рынках квалифицированного и неквалифицированного труда, в международных миграционных процессах и разделении труда» [6, с. 3–14]. В настоящее время особое место в исследованиях принадлежит теме несоответствия «качества иностранного человеческого капитала задачам инновационного развития отечественной экономики» [7, с. 32–52].

Гипотеза исследования. Авторы, в формате основных положений экономических законов миграции, провели анализ движения иммиграционного человеческого капитала на российском рынке труда, на европейском экономическом пространстве. Исследование имеет целью подтвердить актуальность неоклассической теории миграции и выявить зависимости масштабов, интенсивности и направленности миграционных потоков от средних заработных плат в странах донорах и реципиентах. Основной результат исследования имеет целью дать направления стратегического планирования и управления миграционными процессами.

Основные направлений трудовой иммиграции в Россию

Авторы отмечают, что происходит дальнейшее снижение потенциала стран СНГ. Уменьшение разрыва в средних заработных платах России и постсоциалистических стран повлекло сокращение миграционных потоков в Россию из более бедных стран СНГ. Санкции на фоне слабой интеграции с западными странами явились причинами существенного снижения иммиграции по западному направлению.

Анализ западной иммиграции. Иммигранты из развитых индустриальных стран – это, как правило, квалифицированная рабочая сила, в большинстве своем они сопровождают импорт технологий, венчурные инвестиции, иные вложения в отрасли, представляющие и обеспечивающие технический прогресс экономики.

При оценке динамики важно понимание крайне незначительных для экономики России масштабов западной иммиграции. Данные Росстата подтверждают негативную тенденцию сокращения в России контингента из развитых стран Запада – с 2014 года мигрантов из этих стран стало меньше почти на 60%, а по некоторым странам и более. В таблице 1 приведены данные отражающие динамику этого процесса.

Таблица 1

Пребывание иностранных граждан
из некоторых стран ЕС и США в России
(чел. и в процентах к базовому 2013 году)

	13.11.13, чел.	%	01.10.15, чел.	%	01.10.2016, чел.	%
Германия	352335	100	148414	42,1	116948	33,2
Испания	77200	100	23144	30	16011	20,7
Италия	77193	100	34908	45,2	28114	36,4
Великобритания	174061	100	50478	29	29739	17,1
Финляндия	108312	100	47360	43,7	94557	87,3
Франция	65559	100	38645	59	29697	45,3
ЕС в целом	1177829	100	546341	46,4	513367	43,6
США*	220086	100	68367	31,1	53978	24,5

* – в приведенных данных по США не учтено сокращение (объявлено в июле 2017 года) граждан США на территории России на 755 человек за счет сотрудников посольства и консульской службы.

Источник: рассчитано на основе данных ГУВМ МВД РФ, ЦБДУИГ.

При этом важно отметить, что при незначительной базе отмечено дальнейшее падение западной иммиграции, которая составляет лишь 4% всей трудовой иммиграции в Россию. Такая структура иммиграционного человеческого капитала в России слабо способствует росту инновационной экономики.

Восточное направление иммиграции в Россию. В настоящее время Содружество Независимых Государств, в значительной мере утратило свое консолидирующее влияние и не является весомой альтернативой Европейскому Союзу. Создан Евразийский экономический союз (ЕАЭС), который объединяет Армению, Белоруссию, Казахстан, Россию и Кыргызстан. ЕАЭС на сегодняшний день имеет определенные перспективы развития за счет созданных для членов организации преференций на свободное перемещение и трудоустройство, медицинское обслуживание, занятие образовательных мест в высших и средних учебных заведениях. В стадии решения находятся важнейшие вопросы пенсионных трансфертов, актуальных в связи со сменой места жительства и работы граждан – членов Союза.

В таблице 2 приведены статистические данные, отражающие динамику иммиграционных процессов в Россию из стран СНГ.

Таблица 2

Численность иностранных граждан, прибывающих из стран СНГ
в Россию (чел. и в процентах к 2014 году)

	03.09.14, чел.	%	01.10.15, чел.	%	01.10.16, чел.	%
Азербайджан	610159	100	537475	88,1	531471	87,1
Армения	531691	100	518731	97,6	523124	98,4
Белоруссия	476187	100	622786	130,8	741453	155,7
Казахстан	581257	100	704535	121,2	613067	105,5
Киргизия	550136	100	519487	94,4	582863	106
Молдавия	582375	100	525903	90,3	490844	84,3
Таджикистан	1163199	100	967751	83,2	999035	85,9

	03.09.14, чел.	%	01.10.15, чел.	%	01.10.16, чел.	%
Узбекистан	2509666	100	2038155	81,2	1779002	70,9
Украина	2446123	100	2596092	106,1	2581380	105,5
СНГ, всего	9450793	100	9030915	95,6	8842239	93,6
в т.ч. ЕАЭС	2139271	100	2365539	110,6	2460507	115,0

Источник: рассчитано на основе данных ГУВМ МВД РФ, ЦБДУИГ.

В целом по странам Содружества произошло сокращение иммиграции граждан стран ближнего зарубежья в Россию на 6,5% или почти на 420 тыс. человек. Вполне ожидаемо произошло увеличение показателей по группе стран ЕАЭС (от 5% при росте иммиграции из Казахстана и Киргизии до 55,7% – из Белоруссии).

По странам СНГ произошло снижение показателей иммиграции в Россию: от почти 30% граждан Узбекистана до около 13% снижения по Азербайджану. Обращает на себя внимание рост иммиграции из Украины (5,5% от уровня 2014 года), что иллюстрирует действие объективных законов, агрегирования соискателями факторов выталкивающих (война, нищета, отсутствие перспектив), удерживающих (родственные связи, надежды и др.) и притягивающих (более высокие зарплаты, возможный социальный рост и т.д.). Несмотря на политические препятствия иммиграции в Россию из этих стран (визовый режим, ограничения и запреты по регистрации, трудоустройству) и существенные экономические издержки при принятии соискателями решения об эмиграции (отсутствие социальных гарантий, угроза реадмиссии, лишение нелегального пребывания и занятости и т.д.) происходит массовый исход населения на сопредельные территории с более высокими заработными платами. *Рейтинг средних заработных плат по странам СНГ* в июле 2016 г. представлен на рисунке 1.

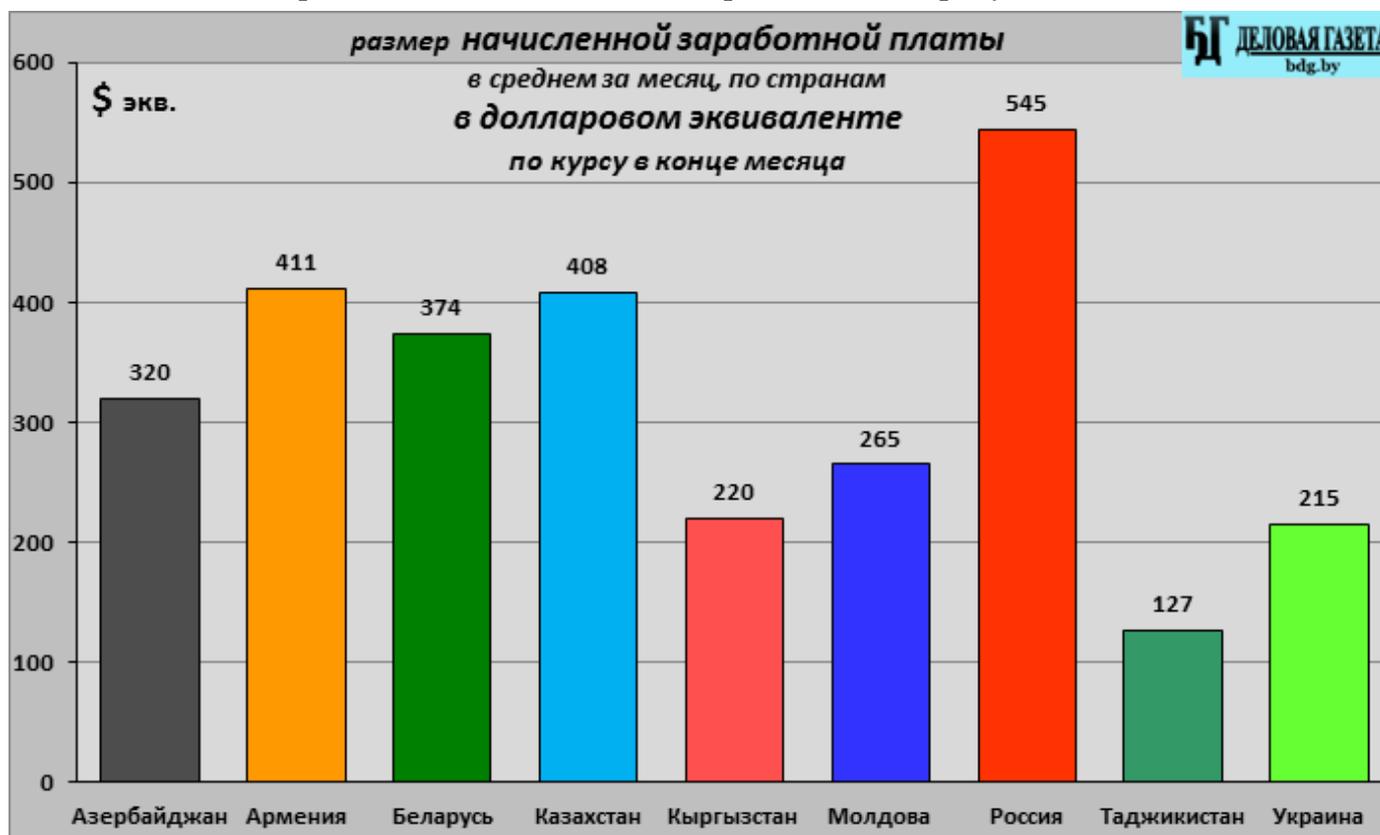


Рис. 1. Размер среднемесячной начисленной заработной платы по странам СНГ в долларовом эквиваленте по курсу в конце месяца

Источник: рассчитано: <https://thinktanks.by/publication/2016/09/01/zarplaty-v-stranah-sng-u-kogo-bolshe.html>

Представленные данные о среднемесячной заработной плате позволяют сделать вывод о том, что на пространстве СНГ миграционное сальдо по странам коррелирует с показателями средней заработной платы. Чем выше средняя зарплата, тем выше показатель миграционного сальдо (число прибывших превышает число выбывших) и, соответственно, выше миграционная привлекательность страны на постсоветском пространстве. И чем беднее страна, тем больше миграционный исход. Приведенные зависимости могут легко быть представлены математическим аппаратом – расчетом коэффициента миграционной привлекательности, расчетами иных относительных величин в зависимости от целей анализа.

Важнейшим для понимания и объективных оценок динамики восточной иммиграции является фактор волатильности и резких колебаний курсов национальных валют стран доноров и реципиентов. Так, в июне 2016 года, среднемесячная зарплата в России превышала 600 долларов, а исторический максимум в 2013 году превышал 1200 долларов. Сообразно и пик иммиграции приходился на 2013 год, в дальнейшем оба показателя синхронно снижались. В Казахстане средняя зарплата за 2015 год составила 579 долларов против расчетных в июле 2016 года 408. Соответственно наблюдалось снижение иммиграции в Казахстан и рост эмиграции в Россию (преимущественно русскоязычного населения). Белоруссия среди стран СНГ в 2014 году занимала третье место по уровню средней зарплаты и сама принимала мигрантов, затем она опустилась на пятое место (374 доллара) и был отмечен рост трудовой эмиграции в более богатую Россию. Нынешнее второе место в рейтинге средних зарплат в СНГ, занимаемое Арменией, имеет следствием некоторое снижение показателя эмиграции их граждан в Россию. Из-за сокращения притока денежных переводов из России в Киргизию произошел рост трудовой эмиграции из страны. Самой бедной страной СНГ (средняя заработная плата 127 долларов в месяц) продолжает оставаться Таджикистан.

Миграционные процессы, в отличие от волатильности курсов нестабильных национальных валют, имеют инерционный характер и лаг времени. Для миграции населения на постсоветском пространстве характерны неустойчивость и хаотичность с большим удельным весом временной, непродолжительной, нерегулируемой и нелегальной миграции.

Для полноты оценки конъюнктуры иммиграции в Россию следует оценить ситуацию в сопредельных государствах на постсоветском пространстве, которые не являются членами СНГ. Практика убедительно подтверждает, что эти страны не могут рассматриваться в качестве миграционных доноров России (разумеется, это не должно означать отрицания необходимости поддержки бывших соотечественников и содействия законной иммиграции по иным категориям нерезидентов). В июле 2016 года сложились довольно высокие для сопредельных территорий средние зарплаты у западных соседей – в Польше и Эстонии – более 1000 евро, в Латвии – 838, Литве – 772 евро в месяц. В Грузии средняя зарплата составила 415 долларов – самый высокий показатель по сравнению с соседними странами Закавказья.

Анализ практики интеграции и дезинтеграции в рамках СНГ и действия экономических законов миграции позволяет сделать некоторые выводы и прогнозы. Так, за предшествующие годы сформировались плотные миграционные потоки в более богатую Россию из относительно бедной Украины. Фактический выход Украины из СНГ с последующим подписанием соглашения об ассоциации Украины с ЕС и отмена в 2017 г. виз для граждан Украины в страны Евросоюза имеет следствием переориентацию миграционных потоков украинцев в сторону более богатых сопредельных стран Европы.

Европейский миграционный кризис и российский рынок труда. Гипер всплеск миграции в Европу, включая Россию, из стран Северной Африки, Ближнего Востока и Средней Азии способствует снижению целого ряда экономических и социальных стандартов, росту совокупных издержек общества. Адекватной реакцией явилась смена миграционной парадигмы от либеральной доктрины к мерам ограничения [8, с. 18–19].

Следуя логике, ряд экономистов предполагают, что в недалеком будущем миграционные потоки «южан», являющиеся причиной миграционного кризиса в Западной Европе, могут быть переориентированы в сторону России, «поскольку миграционный кризис там приводит к ухудшению социально-политической обстановки».

По нашим оценкам менее двух миллионов человек за годы массового перемещения (2013–2016 г.г.) при более чем полумиллиардном населении и емкой экономике индустриально развитых стран ЕС, могут быть вполне востребованы принимающей стороной (разумеется при некоторых экономических и социальных издержках общества).

По нашему мнению, для такого утверждения есть несколько очевидных причин, среди которых самая весомая – несомненная экономическая выгода стран-реципиентов, со «снижающейся рождаемостью и стареющим населением» [9, с. 194].

Проведенный анализ позволяет сделать следующие наиболее важные выводы.

Заключение

- императивами миграционных процессов в мировой экономике прежде всего выступают экономические законы миграции. Меры государственного и корпоративного регулирования движения населения, если не учитывают объективные законы, способны дать лишь кратковременные результаты;
- причинами снижения иммиграции по восточному направлению (95% всех международных мигрантов) являются снижение мировых цен на нефть и соответствующее падение миграционной привлекательности России, в первую очередь в связи со снижением уровня средней заработной платы и сокращением его разрыва с соответствующими показателями в странах СНГ;
- следует констатировать, что качество трудовой иммиграции в Россию в большинстве своем не соответствует решению задач инновационного развития российской экономики;
- причинами снижения иммиграции по западному направлению являются принятие против России западных санкций и падение уровня экономики;
- в структуре трудовой иммиграции в Россию по восточному направлению падает удельный вес стран СНГ и возрастает значение стран ЕАЭС;
- переориентация миграционных потоков из стран Восточной Европы, включая Украину и Молдавию, в западном направлении имеет объективную, длительную и устойчивую перспективу;
- происходит смена миграционной парадигмы в направлении от либеральных мер и борьбы за привлечение трудовых ресурсов к мерам ограничений и политике протекционизма;
- некоторое видимое неблагополучие на рынке труда стран ЕС не дает основания для прогнозов о переориентации значительной части беженцев, экономических мигрантов и бывших соотечественников в сторону России;
- представляется, что *стратегия развития иммиграционной модели России*, на фоне негативных прогнозов снижения численности постоянного населения, должна строиться с учетом более рационального использования кадров из стран СНГ.

Список литературы

- [1] Глущенко Г.И. Влияние международной миграции на развитие мирового и национального хозяйства / ИИЦ «Статистика России» 2006. С. 106.
- [2] Рязанцев С.В. Трудовая миграция в странах СНГ и Балтии: тенденции, последствия, регулирование / М. 2007. С. 17.
- [3] Ravenstein E.G. The Laws of Migration /Journal of the Statistical Society of London, Vol. 48, No. 2. (June, 1885). PP. 167–235.
- [4] Lee E.S.A Theory of Migration /Demography. 1966. No 3 (1).

- [5] Piore M. *Birds of passage. Migrant labour and industrial societies* / New York: Cambridge University Press. 1979.
- [6] Цапенко И. Движущие силы международной миграции населения // *Мировая экономика и международные отношения*, 2007. №3. С. 3–14.
- [7] Лифшиц М.Л. Миграционный прирост населения в России: факторы, перспективы, выводы для миграционной политики // *Прикладная эконометрика*. № 2(18). 2010. С. 32–52.
- [8] Седлов А. Смена миграционной парадигмы в странах ЕС и России. // *Общество и экономика*. 2016. № 12. С. 18–19.
- [9] *Социальная сфера в современной экономике. Вопросы теории и практики.* / Спб.: Нестор история. 2015. С. 194.

Санин А.Ю.¹ (Россия, г. Москва)

К ВОПРОСУ ОБ ЭФФЕКТИВНОМ УПРАВЛЕНИИ РЕКРЕАЦИОННЫМИ РЕСУРСАМИ ПРИМОРСКИХ ТУРИСТИЧЕСКИХ ТЕРРИТОРИЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. К туристическим приморским территориям с мощными потоками рекреантов могут быть отнесены лишь небольшой процент побережья Российской Федерации, однако, как правило, именно они в наибольшей степени в сравнении с остальными хозяйственно освоены и привлекательны и для разных других типов природопользования, конкуренция которых друг с другом за одни и те же территориальные и иные ресурсы неизбежно порождает конфликты между ними. С другой стороны, в некоторых случаях разные типы природопользования благоприятно влияют друг на друга, например, селитебное на неорганизованную рекреацию. В управлении природопользованием на этих территориях следует учитывать интересы всех природопользователей, как рекреантов, так и местных жителей.

Продолжительность морских границ России составляет более 40 тысяч километров, а берегов – около 60000 километров [1, с. 8]. После присоединения Крыма в 2014 году длина береговой линии России выросла еще примерно на 2000 км. Площадь российского шельфа достигает 5,2 млн. квадратных километров [1, с. 8].

На морском побережье расположены такие крупные города, как Санкт-Петербург, Ростов, Владивосток, Махачкала, Калининград, Новороссийск, Сочи, Севастополь, Мурманск и др. К 21 веку морские пассажирские перевозки практически утратили свое значение, стали во многом туристическим направлением, однако значение морских грузоперевозок лишь растет. Несмотря на наличие БАМа и Транссиба, значительная часть грузов из Азии доставляется в Европейскую часть России морским путем. Морское побережье является чрезвычайно привлекательным для многих типов природопользования, в частности, для селитебного и рекреационного, в некоторых случаях – для транспортного (например, морские порты) и природоохранного. К прибрежным рекреационным территориям в России относятся:

1. Черноморское побережье Кавказа, особенно на участке Туапсе-Адлер.
2. Крым, в особенности его Южный берег.
3. Восточное побережье Азовского моря в пределах РФ.
4. Балтийское побережье в пределах Калининградской и Ленинградской областей, особенно в окрестностях Калининграда и Санкт-Петербурга.
5. Каспийское побережье (Лагань и окрестности в республике Калмыкия и Астраханской области, побережье Дагестана).
6. Побережье Японского моря в пределах южной части Приморского края в окрестностях Владивостока.
7. Берега рек, озер, водохранилищ, особенно в пределах крупных городов и их окрестностей [6, с. 48].

К приморским рекреационным территориям относятся те участки побережья, которые массово посещаются туристами. Для этого на них должна быть развита купально-пляжная рекреация, что, в свою очередь, возможно при определенном уровне развития туристической инфраструктуры и при определенных климатических условиях. Не один другой вид туризма,

¹ Санин Александр Юрьевич, кандидат географических наук, докторант ФГУ, Государственный океанографический институт им. Н.Н. Зубова.

из тех, что развиты в прибрежных зонах, например, событийный или экотуризм, не обеспечивает массовые потоки рекреантов.

Рекреационная важность прибрежных территорий существенная, но она лишь один из многих аспектов их важности в целом. Впрочем, отмечается, что за рубежом возрастает приоритетность рекреационного использования прибрежной зоны [3, с. 73]. Учитывая, что в России лишь небольшой процент от всей протяженности прибрежной зоны привлекателен для рекреации, имеет смысл этот принцип внедрять и в российских реалиях, ведь, несмотря на значительную протяженность береговой линии, приморских территорий, удобных для массовой, купально-пляжной рекреации, в России сравнительно немного (в отличие от рекреационных побережий внутренних водоемов: рек, озер и водохранилищ). Однако эти же участки морского побережья привлекательны и для селитебного природопользования, а иногда и для других его типов: транспортного, специального (военного) и т.д.

Прибрежные туристические районы России играют важнейшую роль для развития внутреннего и международного туризма, так как являются одним из наиболее комфортных мест для рекреации (в том числе для ее санаторно-бальнеологического типа), равно как и мест для постоянного проживания. Для них, как правило, свойственны благоприятные климатические условия, уникальные ландшафты и высокий уровень биоразнообразия. Однако неэффективное управление природопользованием и отсутствие его должного законодательного регулирования в этих районах приводит к уменьшению их рекреационного потенциала. Конфликты природопользования снижают уровень комфорта отдыха рекреантов и проживания местных жителей.

При управлении природопользованием в прибрежных рекреационных территориях необходимо учитывать угрозы со стороны неблагоприятных и опасных явлений природы (НОЯ). Необходимость спасения жизни на море приписана в действующей Морской доктрины РФ, в частности, ее пункт 65п подчеркивает важность борьбы с НОЯ на дальневосточном побережье [5]. Человеческая жизнь и здоровье объявлена высшей ценностью в Конституции РФ, которая также указывает на наши права на защиту принадлежащего нам имущества. НОЯ угрожают как нашему имуществу, так и нашему здоровью и даже жизни, в том числе и на прибрежных рекреационных территориях.

Морская доктрина РФ предполагает развитие круизного туризма, как внутреннего (например, между курортами Крыма и Краснодарского моря), так и международного (например, в Японском море или между Россией и средиземноморскими странами) [5]. Такие круизы могут пользоваться популярностью как у иностранных, так и у российских туристов, что может быть способом сохранить в пределах России деньги российских туристов и привлечь деньги иностранных.

Рекреационные территории характеризуется рекреационной емкостью. Ее превышение ставит под угрозу сохранение их природного и рекреационного потенциала, снижает эффективность геоэкологических услуг, которые они предоставляют (рекреационная является лишь одной из многих услуг, и ее стоимость, хоть и достаточно большая, составляет малую часть от суммарной стоимости предоставляемых геоэкологических услуг). Для избегания превышения рекреационной емкости необходимо контролировать численность всех категорий рекреантов, в том числе неорганизованных, и перераспределять при необходимости (особенно в Крыму и на Кубани, которые суммарно посещает порядка 16–18 миллионов рекреантов в год) туристические потоки. Перераспределение туристических потоков возможно как внутри туристических регионов, так и между ними. Рекомендации по перераспределению туристических потоков предлагались, в частности, для Крыма, еще в поздний советский период, равно как и после воссоединения его с Россией в 2014 году [4, с. 185].

НОЯ свойственны всем приморским рекреационным территориям, но для каждой из них их набор индивидуален и формируется в зависимости от физико-географических условий и особенностей хозяйственной деятельности человека (ее видов, интенсивности и т.д.). Ниже для примера перечислены неблагоприятные и опасные явления природы в прибрежных рекреационных территориях, свойственные Северокавказскому побережью России.

Гидрометеорологические НОЯ: Ливневые осадки и грозы, смерчи, наводнения, нагоны в устьях крупных рек, экстремально высокие температуры, засухи, резкие скачки атмосферного давления и влажности, морские штормы, в окрестностях Новороссийска – бора.

Геоморфологические и связанные с ними гидрологические НОЯ: Сели, снежные лавины, обвалы и камнепады, оползни (в том числе техногенные) и оплывины абразионные процессы, сейсмическая угроза. Оползневые процессы особенно активно проявляются в южной части Большого Сочи. Сели встречаются сравнительно нечасто, но наносят заметный материальный ущерб, вплоть до прекращения на некоторое время движения пассажирских поездов, как это было в Широкой Балке около Новороссийска в 2002 году. Оползни и сели провоцируются и техногенным фактором, в частности, сведением лесов и подрезкой склонов при строительстве дорог.

Для других прибрежных рекреационных регионов некоторые из перечисленных НОЯ могут отсутствовать, но могут добавиться стонно-нагонные явления (Балтийское море, Каспийское море, Азовское море), цунами (Японское море), ледовые торосы и др.

Ниже перечислены некоторые из возможных мер для повышения эффективности управления природопользованием на приморских рекреационных территориях РФ.

- Максимальное выполнение Морской доктрины РФ и других законов, призванных обеспечить управление прибрежными зонами РФ. Доработка, принятие и воплощение в жизнь закона «О прибрежном управлении Российской Федерации», предложенного еще в начале нулевых годов 21 века [1, с. 335–357].
- Поддержка как организованной, так и неорганизованной рекреации при определенном регулировании последней. Развитие различных видов рекреации и тех рекреационных территорий, которые в настоящее время характеризуются не столько многочисленными, как на Крыму и на Кавказе, потоками рекреантов. Для каждого из перечисленных приморских рекреационных регионов есть различные виды рекреации, которые развиты недостаточно либо практически отсутствуют в настоящее время, однако природно-ресурсный потенциал в настоящее время вполне позволяет их развивать. В частности, для Крыма это бальнеологические ресурсы, которые могут привлекать рекреантов и в зимнее время [4, с. 182].
- Количественная оценка стоимости геоэкологических услуг, предоставляемых природными экосистемами суши и моря приморских рекреационных территорий, и учет результатов такой оценки в управлении природопользованием.

Кроме рекреационного, на рассматриваемых территориях имеют место и другие типы природопользования, которые так или иначе взаимодействуют с рекреационным.

Выделяют следующие основные типы природопользования.

1. Промышленное
2. Селитебное
3. Сельскохозяйственное
4. Транспортное
5. Рекреационное
6. Природоохранное
7. Специальное (военное) [2, с. 14]

Воздействие других типов природопользования может заметно снижать рекреационный потенциал территории. Так, наличие даже неработающих промышленных предприятий обуславливает так называемое визуальное загрязнение прибрежной зоны, специальное, или военное природопользование делает для туристов ряд территорий недоступными для посещения. Однако иные типы природопользования, напротив, могут оказывать положительный эффект вступая в отношения с рекреационным природопользованием, которые можно назвать симбиозом. Так, транспортное природопользование позволяет достичь рекреантам место отдыха и передвигаться по региону, особо охраняемые природные территории, организованные в рамках природоохранного природопользования, могут использоваться для развития экотуризма, а многоквартирные и частные дома сдаваться неорганизованным рекреантам.

Характер взаимоотношения различных типов природопользования друг с другом показан в таблице 1 ниже.

Таблица 1

Характер взаимоотношения различных типов природопользования

Тип	Природоохранный	Рекреационный	Селитебный	Транспортный	Сельско-хозяйственный	Военный	Промышленный
Природоохранный	—	--	--	--	--	+--	--
Рекреационный	+--	—	+--	+--	--	--	--
Селитебный	--	+--	—	+	+	+--	+--
Транспортный	—	+--	+	—	+	+	+
Сельско-хозяйственный	—	—	+	+	—	—	0
Военный	+--	—	+--	+	—	—	0
Промышленный	—	—	+--	+	0	0	—

Для сохранения рекреационного потенциала прибрежных туристических территорий и повышения эффективности управления ими необходимо учитывать ряд факторов, среди которых можно отметить как физико-географические, так и экономико-географические. В ходе управления должны учитываться интересы и природы, и человека, причем и местных жителей, и рекреантов, как организованных, так и неорганизованных. Примерная схема управления рекреационными территориями, которое позволило бы соблюдать вышеперечисленные принципы, приводится на рисунке 1 ниже.

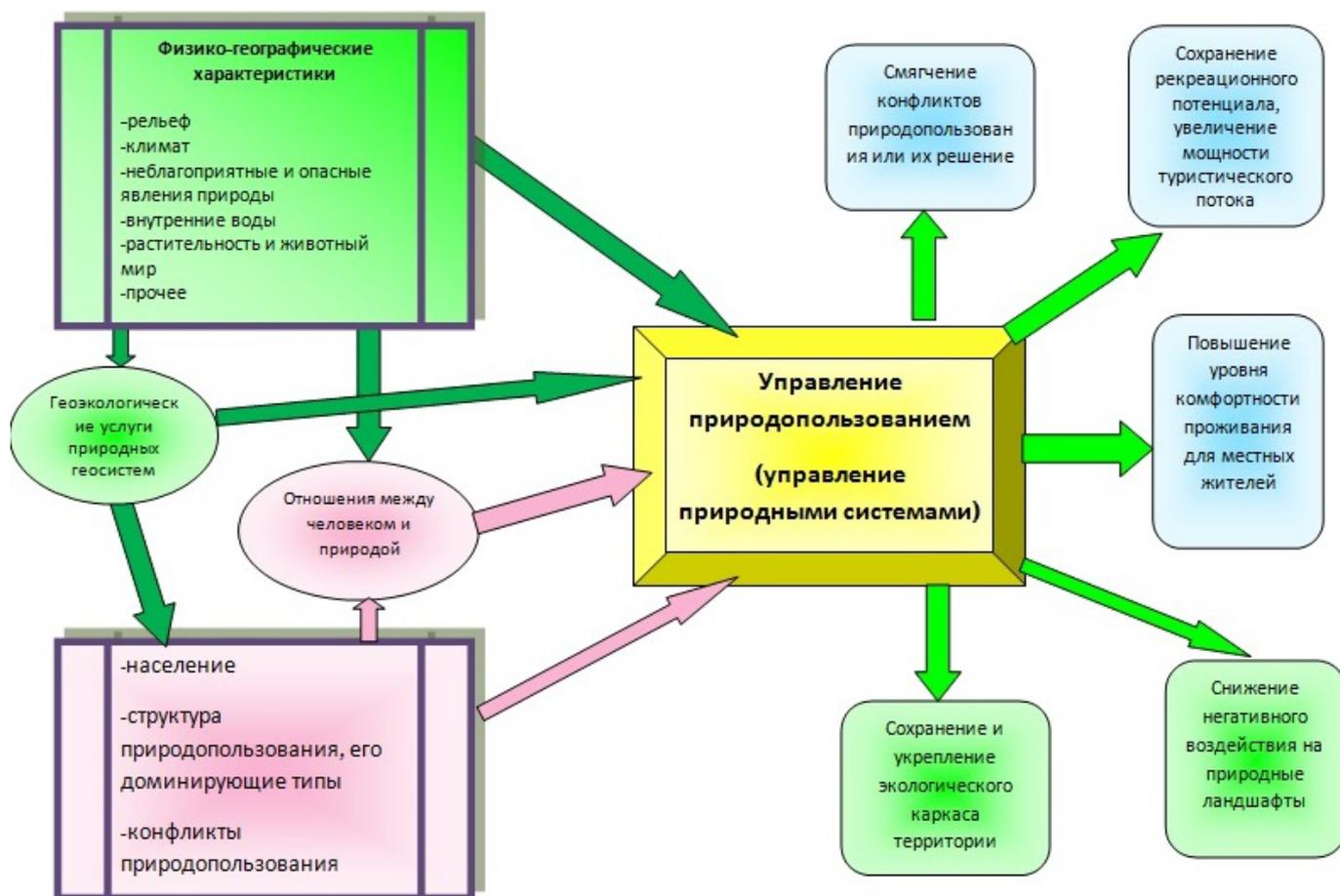


Рис. 1. Схема управления приморскими рекреационными территориями

Комплекс прибрежных территорий Российской Федерации можно рассматривать как единую систему. Были определены ее сильные и слабые стороны, свойственные ей в настоящее время, для ее будущего видятся определенные возможности, но можно выделить и угрозы, с которыми она сталкивается. Часто сильные и слабые стороны пересекаются, а возможности при определенном стечении обстоятельств могут стать угрозами, и наоборот. Сильные и слабые стороны, присущие системе приморских рекреационных территорий РФ, возможности для ее развития в будущем и угрозы для ее развития перечислены ниже.

Сильные стороны

Разнообразные физико-географические характеристики прибрежных территорий, что позволяет удовлетворить потребности если не всех, то большинства рекреантов, развивать новые виды туризма.

Сравнительно хорошая транспортная доступность большинства регионов для приезда рекреантов, умеренные цены на отдых.

Сложившиеся многолетние традиции отдыха на некоторых российских побережьях, в частности, в Крыму и в Краснодарском крае.

Возможность отдыхать как организованным, так и неорганизованным рекреантам, в силу наличия подходящих для размещения мест для обеих категорий туристов.

Сравнительно слабая степень измененности многих природных ландшафтов человеком (многие районы Крыма, Дальний Восток, Дагестан и др), что привлекает туристов.

Слабые стороны

Изношенность многих объектов рекреационной инфраструктуры, сравнительно низкое качество рекреационных услуг, оказываемых многими туристическими предприятиями.

Неблагоприятная политическая и социальная обстановка (неопределенность статуса Крыма и транспортная блокада со стороны Украины, террористическая угроза в Дагестане и соответственная репутация последнего, эксклавный характер Калининградской области и т.д.).

Сезонность многих типов рекреации, в частности купально-пляжной, что обуславливает простаивание рекреационной инфраструктуры вне сезона и сезонную безработицу в рекреационных регионах, приводит к недополучению прибыли.

Высокие цены на авиа и железнодорожные билеты (для многих рекреантов железнодорожный транспорт заслуженно представляется наиболее комфортным способом передвижения) с многих российских населенных пунктов для одного из рекреационных регионов, что лишает многих граждан РФ отдыха в них.

Удаленность многих рекреационных территорий от мест проживания потенциальных туристов (Калининградская область, Дагестан и особенно Дальний Восток).

Неблагоприятные и опасные явления природы, сдерживающие развитие рекреации, угрожающие здоровью и даже жизни отдыхающим, приносящие материальный ущерб. Частично неблагоприятные климатические условия даже во время короткого рекреационного сезона (жаркая погода на Черном, Азовском и Каспийском море, дождливая на Балтийском море, сильные ветра и дожди на Дальнем Востоке и т.д.).

Загрязнение окружающей среды, в частности, воздуха и воду, сброс неочищенных или слабоочищенных стоков в воду, что влияет на здоровье и рекреантов, и местных жителей.

Большие скопления рекреантов в некоторых туристических районах, что снижает качество их отдыха.

Возможности для развития прибрежных туристических территорий. Привлечение иностранных инвестиций.

Развитие новых видов туризма, в частности, зеленого и экологического, комбинирование различных видов туризма.

Усиление конкуренции на рынке транспортных услуг, применение новых технологий, оптимизация транспортной инфраструктуры и иные факторы, которые обусловят удешевление билетов, рост комфортности транспортных перевозок и увеличению туристических потоков.

Развитие международного туризма, по меньшей мере, из стран Закавказья, Беларуси, Украины, Средней Азии, Монголии на приморские туристические территории РФ.

Благоустройство рекреационных зон и территорий, что привлечет дополнительных туристов.

Социальная реклама всех рекреационных возможностей приморских российских территорий.

Повышение уровня жизни россиян.

Частичное перенаправление туристических потоков с зарубежных курортов на отечественные.

Льготное кредитование торов в российские прибрежные морские территории, а также льготные кредиты представителям туристического бизнеса.

Развитие и реклама внутренних и международных круизных маршрутов (например, Новороссийск–Сочи–Батуми–Трабзон, Сочи–Ялта–Стамбул, Санкт–Петербург–Таллинн–Рига–Калининград–Гданск, с Владивостока в Китай, Южную Корею и Японию и т.д.), которые привлекут как российских, так и международных туристов.

Отдых на побережье российских морей снова «войдет в моду», поездки и полеты «за границу» по разным причинам станут более затруднительными (отмена прямых самолетов и поездов, усложнение процедуры получения визы, падения курса рубля и др.).

Оживление российской экономики, появление возможностей дополнительных подработок (и переход многих на удаленную работу, которую можно совмещать с отдыхом), совершенствование системы социального обеспечения, что позволит увеличить туристические потоки.

Совершенствование транспортной системы, строительство Керченского моста. На примере ЖД транспорта: новые поезда в Дагестан, Крым, Калининград, решение проблем с нехваткой мест в поездах.

Угрозы для развития прибрежных туристических территорий

Снижение уровня жизни россиян.

Ограничение неорганизованного туризма или, тем более, его полный запрет.

Рост числа туристических поездок за рубеж и доступности отдыха на море там (снижение цен на авиа или железнодорожные билеты, облегчение процедуры оформления визы, снижение стоимости туристических путевок).

Износ имеющейся инфраструктуры, как жилого фонда, так и транспортной. Снижение транспортной доступности регионов. Удорожание транспорта, который используют рекреанты для проезда к месту отдыха, сокращение количества пассажирских поездов, введение платы за проезд по автодорогам, прочие возможные варианты ухудшения транспортной доступности.

Ухудшение экологической обстановки в местах отдыха туристов.

Неблагоприятные и опасные явления природы: землетрясения на Кавказе, цунами на Дальнем Востоке, сгонно-нагонные явления на Каспийском и Балтийском морях, колебания уровня Каспийского моря, наводнения на Северокавказском побережье Черного моря и т.д.

Рост внутренней и внешней политической напряженности: угроза конфликтов в Крыму и на границе с Абхазией, рост террористической угрозы в Дагестане, обострение проблемы обособленности Калининградской области от остальной территории России, конфликты между соседями РФ (например, Азербайджаном и Арменией, двумя Кореями и др.).

Дальнейшее хозяйственное освоение слабоизмененных деятельностью человека природных территорий, которое снизит их эстетическую привлекательность для многих туристов.

Эффективное управление рекреационными ресурсами прибрежных рекреационных территорий невозможно без понимания их сильных и слабых сторон, максимального использования открывающихся возможностей и минимизации вероятности реализации имеющихся угроз.

Список литературы

- [1] Айбулатов Н.А. Деятельность России в прибрежной зоне моря. М.: Наука, 2005, 364 с.
- [2] Евсеев А.В. Основные подходы к классификации природопользования // Рациональное природопользование: теория, практика, образование, сборник статей. Под общей редакцией М.В. Слипичука. Москва, 2012, С 10–18.
- [3] Долотов Ю.С. Проблемы рационального использования и охраны прибрежных областей Мирового океана. М.: Научный мир, 1996. 303 с.
- [4] Митина Н.Н., Паранина Т.О., Бруснигина С.Г. Развитие туристско-рекреационного потенциала республики Крым: новые вызовы и пути решения // Государственное управление, Электронный вестник. №68, 2018, С. 172–194.
- [5] «Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 года», утверждена Президентом Российской Федерации 27.07.01, Пр–1387. Электронный ресурс. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902010411>. Дата обращения: 19.12.2018.

- [6] Санин А.Ю. К вопросу об управлении рекреационным природопользованием в прибрежных туристических территориях Российской Федерации // Современные проблемы сервиса и туризма, № 12(2), 2018, С. 45–58.
- [7] K. Robert and J. Alder. Coastal planning and Management. ESF13 London and New York, 1999, 414 с.

Ивахненко Е.Н.¹ (Россия, г. Москва)

ЭКОНОМИКА ЗНАНИЙ В ОБРАЗОВАНИИ: МЕЖДУ БЛАГОМ И УСЛУГОЙ

Аннотация. В статье анализируется проблема соотношения экономических и собственно академических аспектов развития современного университета. Эта проблема рассматривается под различными углами зрения, как со стороны глобальных трендов развития университета (“University of excellence”), так и с позиций сложившегося положения в отечественном высшем образовании. Возможно ли устойчивое развитие вуза без развития его экономических инструментов? Является ли неразрешимым противоречие между внедрением рыночных механизмов и ценностями университета как храма науки и образования? Автор предпринимает попытку осмысления этих и других вопросов, с которыми регулярно сталкиваются не только вузовские работники, но все те, кто так или иначе связан с интеллектуальной жизнью нашей страны.

Если рассматривать миссию университета в ее исходном значении – *universitas magistrorum et scholarium* (сообщество учителей и учеников), – то заголовок статьи может показаться избыточно надуманным. У экономики свой путь развития и своя история, тогда как у знания и учительства также своя историческая траектория. Можно сказать, что две эти области всегда соприкасались и даже пересекались друг с другом, но никогда не смешивались. Так, во всяком случае, было до середины XX века. За последние пятьдесят лет что-то произошло в организации университета и в высшем образовании в целом, с чем не мешало бы обстоятельней разобраться.

На первый взгляд, брошенный изнутри университетской жизни, привнесение рыночных инструментов в образование выглядит как стихийное бедствие. Под таким углом зрения академические менеджеры всех уровней представляются исполнителями тайного заговора, посланниками злой и враждебной силы, сознательно разрушающей идиллию сложившейся в советское время и хорошо зарекомендовавшей себя системы высшего образования. В этой тревожной реакции на нововведения последних 20–25 лет в отечественном образовании заключена своя доля истины. Но только доля.

Почему экономика знаний приобрела столь весомое влияние на сами знания – на возможности их получения, способы организации обучения, престижность учебных заведений и, в конечном итоге, на положение всей национальной системы высшего образования? Отвечая на этот вопрос, выделим только несколько причин. Первая – изменения мировых образовательных практик, произошедшие после Второй мировой войны, приведшие к смене гумбольдтовской миссии национального университета транснациональной его моделью. В США, борющемся за мировое лидерство с СССР, миссия университетов была сориентирована на глобальное доминирование – политическое, экономическое и, что еще важнее, эпистемологическое. Последнее означало превращение группы университетов на Западе в центры эмиссии знания и образования, по отношению к которым образовательным структурам других стран предписывалось встроиться в установленную ими иерархию значений [1]. Так, уже к 70-м гг. было провозглашено глобальное доминирование нескольких университетов мирового значения. К причинам такого завоевания лидерских позиций, кроме общего влияния экономически развитых США на мировые события, являлось так называемое «генетическое предпринимательство», активно практиковавшееся в вузах Нового света с самого на-

¹ *Ивахненко Евгений Николаевич*, доктор философских наук, профессор, кафедра философии гуманитарных факультетов философского факультета МГУ имени М.В. Ломоносова.

чала их существования[2]. По сути была заявлена новая концепция университета, “University of excellence” (университет превосходства, совершенства, высокого качества), который уже не служит центром концентрации и воспроизводства национальной культуры, а служит центром концентрации мировых ресурсов, когнитивных и финансовых. Глобальная роль такого университета аналогична той, которую реализует транснациональная бизнес-корпорация. Законной целью новой корпорации знания стало завоевание глобального образовательного и научно-производственного (это особенно важно подчеркнуть) рынка. Успешный университет (проактивный, инновационный) – это организация, которая успешно конкурирует на мировом рынке образовательных услуг, борется за ресурсы, безостановочно расширяет свое финансовое, социальное и эпистемологическое влияние на другие страны и континенты. Производство знаний и удовлетворение мирового спроса на образовательные услуги в таком университете рассматривается как процесс, сопряженный с созданием инноваций, нематериального (интеллектуального) капитала в постиндустриальной экономике и получением из этого значительных финансовых средств. В свою очередь полученные таким путем финансовые ресурсы направляются на еще большее усиление лидерских позиций в мировом образовании. Круг замыкается. И войти в него университету, не располагающему достаточными финансовыми ресурсами, уже не представляется возможным.

Второй причиной, повлиявшей непосредственно на поворот российских вузов в сторону привнесения рыночных инструментов в образование, являлся распад СССР и последующая за ним ориентация Минобрнауки на вхождение в мировое образовательное пространство. Можно ли считать выбранный ориентир ошибочным? Скорее – вынужденным, в условиях отсутствия убедительных доказательств экономических преимуществ советского строя и поражения в холодной войне. На первом этапе реформы отечественного образования ее творцы явно недооценивали положение российских вузов, которым они предписывали вхождение в клуб мировой образовательной элиты. Условия конкуренции уже были выстроены другими успешными игроками по их правилам, в соответствии с параметрами их успешности – экономической, финансовой, инновационной, имиджевой и др.

В связи со сказанным, понятно, что отношение «благо – услуга», применительно к столь различным способам осмысления образования, воспринимается по-разному. В одном случае, с позиции гумбольдтовской модели вуза, это – конфликтующие и даже враждебные (советская модель) друг другу понятия. В другом – с позиции “University of excellence”, – взаимодополняющие факторы мирового лидерства. Последнее, конечно, не означает, что преподаватели и студенты западных университетов являются адептами академического капитализма. Они вполне могут протестовать против жестких условий внутренней конкуренции, насаждаемых академическими работодателями. Но это не меняет сути дела. Кроме того, такой университет вовсе не являет собой «решения всех проблем» и не покрывает недостатки всех предшествующих моделей высшего образования. Он в свою очередь не избавлен от собственных издержек и порожденных ими социальных проблем [3]. Однако таковые перекрываются одним, но весьма значимым фактором – неоспоримым экономическим преимуществом, позволяющим завоевывать и удерживать финансовое, а вслед за ним и академическое лидерство.

Следует также отметить еще одно обстоятельство, повлиявшее на привнесение рыночных финансовых инструментов в механизм поддержания высшего образования. Это – переход от элитарности к массовости получения вузовского диплома. Полновесное финансирование высшей школы было еще возможно, когда в Европе в университете обучалось от 3% (1920-гг.) до 10–12% (1950-е гг.) от всего количества выпускников гимназий, но уже становится серьезной проблемой, когда в вузы стали принимать от 80 до 90% бывших школьников (1990–2000-е гг.). В этом отношении вузам делегируются полномочия (там, где их не было)

дополнять собственный бюджет за счет приносящей доход деятельности. Эта проблема в равной степени остается актуальной как для западного мира, так и для современной России.

Массовость высшего образования не следует рассматривать как однозначное «зло», которому противостоит «добро» идеалов гумбольдтовского университета начала XIX в. Фактор массовости образования несет в себе не одно только влияние политической либерализации с последующем автоматическим понижением его качества. Массовость образования тесно связана с динамичными изменениями на рынке труда и сопутствующим этим изменениям стремлением властей ослабить социальное напряжение, провоцируемое проблемой занятости молодых людей – наиболее пассионарной части населения. Требования доступности образования и демократизации университетской корпорации, которые были провозглашены в 20–30 гг. прошлого столетия, вполне обоснованы. В постиндустриальном обществе к ним добавились другие малоприятные соображения. Как справедливо замечает А.М. Руткевич, «в условиях растущей безработицы одним из мотивов обучения сотен тысяч студентов становится неявное пожелание правящей элиты, “пусть они лучше числятся студентами, чем стоят в очереди за пособием по безработице”» [4, с. 45]. Такая модель может представляться не совсем разумной и совсем не отвечающей идеалам университетской образованности.

Следует обратить внимание и на глобальные тренды, которые с разной степенью успешности осваиваются вузами, принявшими вызов, брошенный “University of excellence”. *Прежде всего* – это процесс корпоративизации университета. Современный университет, претендующий на высокие конкурентные позиции, обречен на корпоративизацию. Академический менеджмент в этом случае увязывает успех корпорации знания с ростом финансовых доходов, так, что одно работает на другое. *Второй тренд* определяется трансдисциплинарностью, когда бизнес-корпорации имплантируют некоторые свои отделения в университетские структуры. Возникает агрессивная взаимная экспансия, при которой границы между университетом и городом, производством и обучением становятся прозрачными. *Третий тренд* обозначает то, что мерилom востребованности на рынке труда становится «человеческий капитал», который способен предъявить выпускник вуза. В этом отношении, по определению Д. Роджеро, выпускник массового университета становится «когнитивной рабочей силой». Университет в этой связи утрачивает свое прежде привилегированное центральное место диссеминации знаний, получения образования и аккумуляции национальной элиты. На этот счет показателен пример Билла Гейтса, который в 1975 году был отчислен со второго курса Гарвардского университета, что не помешало ему добиться столь впечатляющих успехов и признания во всем мире. Аналогична судьба его не менее известного партнера и конкурента, Стива Джобса, который выбыл из Рид-колледжа в Портленде после первого семестра. *Четвертый тренд* закрепляет три предыдущих. Он определяет то, что знания превращаются в атрибуты социальной дифференциации и иерархии в зонах пересечения рынка труда и рынка образования.

Обозначенные тренды демонстрируют самые общие представления об экономике знаний, продвигаемой лидерами мировых рейтингов. Такой угол зрения позволяет бросить взгляд на существо дела извне, с пригорка внешнего наблюдателя. Но, чтобы искать ответы на вторую часть заголовка статьи – «между благом и услугой», – необходим взгляд изнутри самого корпоративного университета. Это важно, на мой взгляд, и в том отношении, что видение «изнутри» позволяет уйти от бесплодных абстрактных противопоставлений по типу «обучение – услуга», «студент – клиент» и т.д. Обычно такими противопоставлениями оперируют авторы, рассчитывая на само-собой разумеющееся со стороны читателя негативное отношение к экономике знаний как к умыслу «мировой закулисы».

Успешное продвижение экономики знаний и завоевание лидерских позиций предполагает обретение университетом нескольких ключевых и взаимосвязанных действий. Первое из таковых – деволюция бюджетирования или *диверсификация базы финансирования*. На деле

эта позиция частично реализуется в российских вузах путем внедрения «эффективных контрактов» по оплате труда преподавателей. Однако речь идет о куда большей свободе действий руководителей подразделений вузов (департаментов, факультетов, отделений, лабораторий и т.д.) в распоряжении финансовыми средствами. Большая свобода в этом вопросе предполагает и большую ответственность за эффективность работы в целом. Практика, когда чуть ли не единственным критерием остается наукометрия, не отражает существа диверсификации финансирования. Такое эффективно срабатывает только вкуче с другими направлениями администрирования вуза. Это – создание: *усиленного направляющего ядра* (своего рода «бюрократии перемен»), *интегрированной предпринимательской культуры* («коллективного предпринимательства») и *стимулируемого академического оплота* (сопротивления «рыночному оппортунизму»). К примеру, создание стимулируемого академического оплота не позволяет экономике знаний превратить в синоним коммерциализации вуза. Университет не превращается в гипермаркет по продаже образовательных услуг, образовательные ценности определяют финансовые решения, но не наоборот. Должны быть вещи, которые университет не будет делать ни за какие деньги, но в то же время, подчеркивает Б. Кларк, «должны быть «бесполезные» вещи, которыми он обязательно должен заниматься» [2, с. 292]. К таким «бесполезным» вещам относится субсидирование обучения, которое осуществляет функцию передачи культурного наследия – классическая филология, философия и др.

Есть еще одно важное условие, без которого выстраивание экономики знаний в вузе и образовательной системе в целом оказывается неэффективным, а в некоторых случаях разрушительной. Это – унификация экономически вуза сверху, когда всячески задвигаются возможности разнообразия институционального развития. Будущее университетов зиждется на значительной экономико-финансовой самостоятельности их деятельности. Если контроль за исполнением бюджета берет на себя государство, то можно быть уверенным, что «ни одно доброе дело не останется безнаказанным». Государственное регулирование в этом вопросе, как правило, выстраивает модель в которой все участники должны прийти к согласию относительно одного проекта: с единой измерительной шкалой, стандартизированными форматами, едиными принципами организации и т.д. Еще хуже, когда под экономикой знаний в университете подразумевается то, что деятельность профессорско-преподавательского состава должна целиком оцениваться по критериям менеджерской деятельности: привлечения грантов, участия в успешных PR-проектах, в рекламных акциях и т.д. Таковая не исключается, но никогда не должна становиться приоритетом в оценке работы преподавателя.

Благо, осмысляемое в просвещенческом его значении, и услуга, как понятие, порожденное торгово-промышленным капитализмом, судя по всему, всегда будут находиться в режиме конфронтации, большей или меньшей. Обозначенная перспектива расхождения интересов по меньше мере трех сторон-участников (администрация, преподаватель, студент) делает неотвратимым принятие стратегии децентрализации педагогической ситуации. Речь идет о том, что поиск консенсуса между благом и услугой не может быть окончательно разрешен путем нахождения «единственно правильного» решения или чудодейственной формулы. Фактор клиентальных отношений (как их не называй) остается важнейшим условием поддержания конкурентоспособности вуза. Стремление сделать свой «продукт» привлекательным для человека, желающего получить образование, независимо от того, в какой части земного шара он проживает – все это важнейшая часть стратегии успешного университета. Иными словами, потенциал/капитал/ресурс университета определяется его конкурентными возможностями, в том числе и в сфере предоставления образовательных услуг. Законной целью такого университета становится завоевание глобального рынка образования. Сильные позиции университета в экономике знаний дают возможность завоевать академическое научное лидерство.

В свою очередь слабая финансово-экономическая база вуза никогда не будет способствовать ни развитию науки, ни качественному образованию в нем.

Взглянем еще раз извне на ситуацию с экономикой знаний. Помимо известных рейтингов (QS, THE и др.) существует градация университетов по уровню развития экономики знаний: от «Университет 1.0» до «Университет 4.0». Основные функции Университета 1.0 хорошо известны, так как реализуются в большинстве российских вузов, не вошедших в список Минобра в качестве привилегированных (федеральных, по программе 5–100 или опорных вузов страны). Это – трансляция знаний и подготовка кадров по установленным стандартам. Однако по мере продвижения от 1.0 к 4.0 миссия университета изменяется в сторону усиления экономики знаний в соответствии с выше приведенными трендами. Так, Университет 2.0 уже включает в свои задачи, к примеру, генерацию новых знаний через исследовательскую деятельность, выполнение НИР по заказам индустрии, создание технологий на заказ и т.д. Следующий уровень, Университет 3.0, предполагает обретение вузом функций *интегратора инноваций*. Вуз в этом случае становится центром предпринимательской инициативы, используя все доступные для него ресурсы – технологии, экспертизу, программы, технические проекты и др. В этом направлении (3.0) движутся несколько наиболее сильных и привилегированных вузов РФ, где выстраивается «предпринимательский контур», создаются инновационные площадки, осуществляется взаимный перенос технологий и экспертизы [5]. В современных мировых практиках несколько десятков университетов реализуют модель 4.0, которые ориентированы на реализацию вместе с промышленностью «умных» производств с гибкими перенастраиваемыми комплексами.

Показанная логика вещей часто вызывает отторжение со стороны вузовских работников поскольку резко контрастирует с широко распространенными представлениями об университете как храме науки и образовании. Однако осмысление миссии университета вне экономики знания порождает в современных условиях опасность утраты конкурентоспособности всего отечественного высшего образования. В этих условиях на передний план выдвигается поиск «веских» оснований для инерции, когда при столкновении со сложными проблемами первым на ум приходит старое решение. И если не хватает денег, то причина кроется исключительно в недостаточном финансировании и не в чем другом. При таком негативном отношении к экономическим аспектам деятельности вуза типичным становится поиск удобных сравнений («образование в СССР было лучшим в мире»), всячески оберегается статус-кво самооценки («рейтинги созданы не нами и нам не стоит принимать их всерьез»), подбираются выгодные стандарты и т.п. Тем самым создается «бюрократическая культура сопротивления» любым нововведениям. При таком положении четко прослеживается перспектива: взяться за руки и мужественно встретить приближающуюся нищету. Но, может быть, куда разумней следовать известному правилу устойчивого благополучия вуза: «Успех улыбается тому, кто вырабатывает у себя институциональную привычку к изменениям». Без такой «институциональной привычки» в экономике знаний дальнейшее развитие отечественного высшего образования остается весьма проблематичным.

Список литературы

- [1] Ивахненко Е.Н. Российский университет перед лицом принудительных эпистем неоглобализма // Высшее образование в России. 2008. № 2. С. 122–129.
- [2] Кларк Б. Генетическое предпринимательство американских университетов // Поддержание изменений в университетах. Преимущество кейс-стади и концепций [Текст] / пер. с англ. Е. Стёпкиной. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. С. 220–280.
- [3] Ивахненко Е.Н. Философский факультет в условиях наступления академического капитализма // Высшее образование в России. 2013. №2. С. 62–73.

- [4] Руткевич А.М. Переход к массовому университету // Философия в истории высшего образования [Текст]: препринт WP6/2014/02 /. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2014.
- [5] Университет 3.0. «Тем временем» с А. Архангельским. URL: https://tvkultura.ru/video/show/brand_id/20905/episode_id/1485473/video_id/1614007/(Датапросмотра материала в Интернет – 08.06.2019).

Царенко А.С.¹ (Россия, г. Москва)

ЭВОЛЮЦИЯ ИНСТРУМЕНТАРИЯ БЕРЕЖЛИВОСТИ В ЛИН-МОДЕЛЯХ БИЗНЕС- И ГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА²

Аннотация. В статье прослежена эволюция теоретической модели бережливого мышления, включая содержание инструментов и методов анализа и улучшений .производственных систем., в том числе при её адаптации к сфере сервиса и государственного управления. На основе обращения к практическому опыту зарубежных стран и Российской Федерации уточнён современный состав портфель бережливого инструментария, выявлены инструменты, применяемые в первую очередь в рамках пилотных проектов отечественного госсектора.

Парадигма «бережливости» опирается на разработанную в Японии систему организации производства компании «Тойота» (ТПС, Toyota Production System, TPS). Основателем концепции считается Тайити Оно, который, стремясь воплотить лучшее из научного подхода в организации труда, сумел систематизировать разрозненные методы управления качеством и создать новую систему управления производством. При этом в книге Тайити Оно «Производственная система Тойоты» Уходя от массового производства., которая была написана в 1978 г., автор описал, как нужно и можно учиться у предшественников (целая глава посвящена переосмыслению автором мемуаров Генри Форда). В концепции вплелись и идеи тейлоризма и философия качества доктора Деминга, подробно разбирая её содержание можно увидеть много пересечений с идеями научной организации труда советского учёного А.К. Гастева. Тайити Оно рассказывает о тридцатилетней истории создания японского метода производства, поддержавшего в том числе «Японское экономическое чудо» – производственной системы, позволившей японским компаниям занять лидирующие позиции не только в своей стране, но и по всему миру (в том числе в начале 80-х годов XX продукция завоевать до 30% внутреннего автомобильного рынка США). Иницированный в 1985 году в США исследовательский проект Массачусетского технологического института, в числе участников которого были будущие «крёстные отцы» западной версии концепции Дж. Вумек, Д. Джонс и Д. Рус Дж. Крафчик, породил термин «lean production», и легендарную книгу «Машина, которая изменила мир». Описанная система опиралась на систему организации производства, разработанную компанией «Тойота». Новый термин понадобился для отражения того факта, что речь идет о чём-то гораздо большем, чем конкретная система производства и управления одной известной и большой компании, позднее данную концепцию стали применять и в торговле, и в сфере услуг, и в государственном управлении.

В более ранних исследованиях проблематики автор данной статьи уже отмечал, что существуют другие варианты перевода «lean production (manufacturing)»: «оптимальное производство», «поджарое производство», «гибкое производство», «производство без потерь». В 1996 году результаты последующего исследования проблематики изданы уже названными авторами под названием «lean thinking», поскольку при переводе на русский язык дословно «бережливое мышление» звучало необычно, издательство решило использовать название «Философия бережливого производства». И часто встречаются и названия «бережливое

¹ Царенко Андрей Сергеевич, кандидат экономических наук, доцент, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

² Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и АНО ЭИСИ в рамках научного проекта № 19–011–31408.

управление», «бережливое мышление», и просто «лин». Иногда для обозначения концепции в целом используют название одного из элементов ее системы – «JIT»(Just-in-time, «производство-точно-в-срок»), «Кайдзен» [20].

Если говорить о традиционной версии бережливой модели, то для устранения потерь, совершенствования деятельности в производственной сфере обычно использовались следующие инструменты: 1) организация рабочего пространства 5С (5S), 2) картирование цепочки создания ценности, 3) стандартизация операций, 4) визуальный менеджмент, 5) быстрая переналадка SMED, 6) Канбан, 7) всеобщее обслуживание оборудования ТРМ и другие. См. подробнее в классических работах [2–4,6,10. Именно эта краткая, базовый перечень, «программа – минимум», вошёл в первую версию национального стандарта ГОСТ Р 56407–2015 «Бережливое производство» Основные методы и инструменты. [5].:

1. *Организация рабочего пространства (5S)* – пять взаимосвязанных шагов организации рабочего пространства, направленных на мотивацию и вовлечение персонала в процесс улучшения продукции, процессов, системы менеджмента организации, снижение потерь, повышение безопасности и удобства в работе: сортировка (Sort) – удаление ненужных предметов; соблюдение порядка (Set in order) – самоорганизация; содержание в чистоте (Shine) – систематическая уборка рабочего места; стандартизация (Standardize); совершенствование (Sustain) – поддержание и улучшение. Кроме того, к вышеуказанным элементам в современной практике часто добавляется: безопасность (Safety) – обеспечение безопасных условий труда.

Примечательно, что в РФ 5S используется на первых этапах внедрения бережливого производства как самостоятельный проект.

2. *Стандартизация работы* – точное описание каждого действия, включающее время цикла, время такта, последовательность выполнения определенных задач, минимальное количество запасов для выполнения работы.

3. *Картирование потоков создания ценности (Value Stream Mapping, VSM)* – разработка визуального отображения высокого уровня от начала до конца потока процесса, задействованного при предоставлении клиентам желаемых результатов (продукции, услуг), включая материальные, информационные и другие потоки. Как правило, разрабатываются карты текущего состояния («как есть») и будущего (идеального) состояния («как должно быть»), после чего на основании анализа данных карты выявляются возможности совершенствования текущего процесса с целью его приближения к идеальному состоянию.

4. *Визуализация* – расположение всех инструментов, деталей, производственных стадий и информации о результативности работы производственной системы таким образом, чтобы они были четко видимы, и чтобы каждый участник производственного процесса моментально мог оценить состояние системы. Визуализация закрепляет использование стандартизированных процедур.

5. [Увидеть/Хождение в] *Гемба (Gemba)* – или хождение в процесс. – физическое наблюдение за выполнением процесса. (Вообще «гемба» – это «пространство», где создаётся ценность. – рабочая/офисная зона). Во время прохождения через рабочую зону члены команды подмечают различные потери, что позволяет быстро реализовать «блиц»-проекты.

6. *Защита от непреднамеренных ошибок (рока-уоке)* – организационные и инженерные приёмы, позволяющие исполнителю избежать ошибок при работе.

7. *Канбан (kanban)* – средство информирования (часто бирка, листок, наклейка), с помощью которого даётся разрешение или указание на производство или передачу изделий в производстве, организованном по принципу вытягивания.

8. *Быстрая переналадка (SMED, single minute exchange of dies)* – процесс переналадки производственного оборудования для перехода от производства одного вида/модели изделия к другому за максимально короткое время.

9. *Всеобщее обслуживание оборудования (TPM)* – система обслуживания оборудования, направленная на повышение эффективности его использования за счет предупреждения и устранения потерь на протяжении всего жизненного цикла оборудования.

Примечательно, что построение собственных «производственных систем», как правило, сопровождается уточнением состава инструментария, его контекстной «гармонизацией». При этом часто термины «инструмент» и «технология», а также «метод» используются как тождественные, однако это не совсем корректно. Скорее инструмент подчинён и является частью технологии. Например, в модели, применяемой российской компанией ПАО «Камаз» на рисунке 3 5S, SMED, позиционируются как технологии, относящиеся к группам «технологии улучшений» и «технологии анализа»

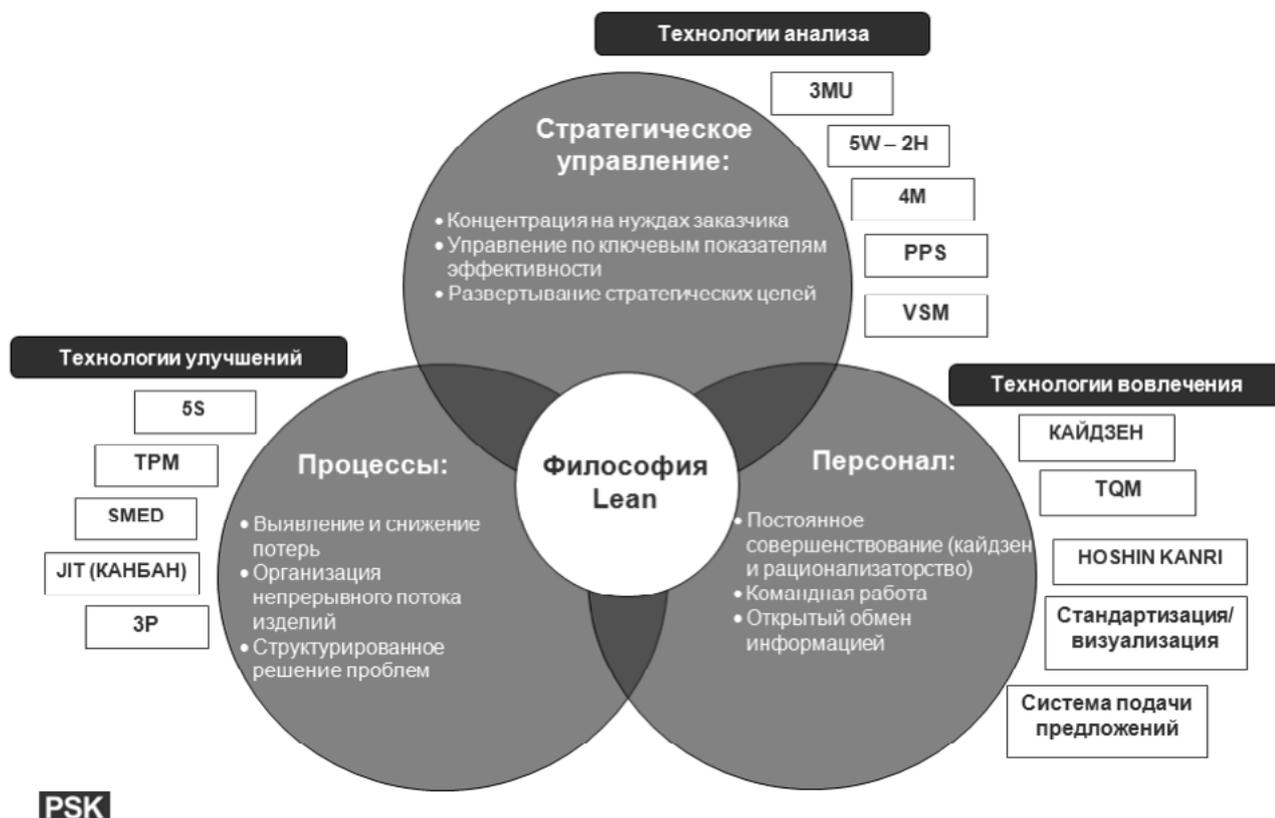


Рис. 1. Пример модели инструментального обеспечения бережливого производства. [7,15]

Примечание. PPS – A3 Practical Problem Solving – практическое решение проблем на основе шаблон структуры, приводимой на листе бумаги А3 (отсюда название). 3P – 3 Пи (3P): правило трех «пи», улучшению подвергаются одновременно три элемента организации: People (люди), Product (продукт) и Process (процесс). Хос(ш)ин-канри – метод правильного каскадного транслирования поставленных стратегических целей, политик на все уровни подчинения компании. Это структурированный, регулярно повторяющийся процесс, результатом которого является документ, называемый Х-матрица, формулирующий основные направления развития компании. Развертывание стратегии происходит через встроенные друг в друга планы мероприятий (PDCA). Расшифровка остальных аббревиатур присутствует в тексте статьи

Сами потери – 3 Му – муда, мура и мури – также трактуются как «технологии анализа», что не совсем корректно. Примечательно, что моделью предлагается применение контрольного списка 4М – системы точек проверки и вопросов для поиска скрытого потенциала предприятия. Японские менеджеры считают, что реально управлять компанией можно только обеспечив стабильность в 4М: Machine – оборудование, Man – сотрудник, Operation Method – метод работы, Material – исходные комплектующие [что соотносится с теорией по б] Вместе с тем, возможно, целесообразно использование стратификации 5М по К. Исикаве.

Наравне с классическими, появляются и новые, специфичные для оптимизации процессов в непроизводственной сфере. Например, одним из эффективных методов является построение диаграммы спагетти. Суть метода в том, что все перемещения сотрудников и документов отслеживаются и фиксируются линиями на карте-плане офиса. Если на построенной диаграмме между двумя рабочими местами или, например, между рабочим местом и ксероксом, очень много линий, а расстояние между этими рабочими местами достаточно большое, то следует сократить расстояние и, таким образом, улучшить процесс. Построение диаграммы спагетти: 1) показывает потоки информации; 2) показывает взаимосвязь между потоками; 3) помогает идентифицировать деятельность, которая является источником потерь, рассматривая ее с точки зрения планировки офиса; 4) показывает реальную картину происходящего, а не то, как ее представляют люди; 5) выявляет отклонения в обработке / хранении информации; 6) позволяет сотрудникам увидеть процесс в целом.[1]. Он может рассматриваться как инструмент рационализации рабочего пространства в рамках 5С.

Расширение линейки инструментов было обеспечено за счёт создания гибридных моделей. В начале 2000-х М.Л. Джорджем была предложена методика «Бережливое производство плюс шесть сигм», совмещающая лучшее из двух концепций [11]. Сегодня за рубежом, как правило, применяется именно она. С 2003 года лин используется в государственном секторе, появляется термин «lean government» – «бережливое правительство»[21,25 и см. примеры документов, 22–24,26].

Таблица 1

Основные элементы гибридной концепции Lean 6 Sigma [12]

Основные элементы концепции	Концепция «Шесть сигм»	Концепция «Бережливое управление»	Интегрированная концепция Lean Six Sigma
Формализованные обязательства руководства	√		√
Формализованное распределение ресурсов	√		√
Формализованное обучение и распределение ответственности и полномочий	√		√
Градация вовлеченных в проекты специалистов (категория «черный пояс» и т. д.)	√		√
Реализация концепции в форме «определение, выбор и исполнение проектов»	√		√
Краткосрочные проекты улучшения – кайдзэн		√	√
Мониторинг с использованием метрик	√	√	√
Использование принципа DMAIC при исполнении проектов	√		√
Использование статистических методов для уменьшения вариабельности процессов	√		√
Выявление и устранение потерь и непроизводительных затрат в процессе		√	√
Повышение скорости функционирования процесса		√	√

Основные элементы концепции	Концепция «Шесть сигм»	Концепция «Бережливое управление»	Интегрированная концепция Lean Six Sigma
«Вытягивающий» принцип функционирования процесса		√	√
Снижение затрат, вызванных «многообразием»		√	√
Устранение потерь, появляющихся в результате «ложной экономии»		√	√

Система шесть сигм отличается очень практичным отношением к качеству и построению системы менеджмента качества. Она подарила «гибриду» проверенный статистический инструментарий (контрольные карты, графики Парето, диаграммы разброса и проч.) [13], а также строго формализованную ролевую структуру проектных команд: *чемпионы* – высшие руководители, знакомые с идеологией шести сигм»; *спонсоры* – это владельцы процессов; *мастера черного пояса* – лица, обладающие наивысшими техническими и организационными умениями, обеспечивают руководство программами внедрения; *черные пояса* – лица, прошедшие обучение и посвящающие работе над проектами от 50 до 100% своего времени; *зелёные пояса* – лидеры конкретных проектов, работают над ними на условиях частичной занятости; *желтые пояса* – временные участники команды, прошедшие вводное обучение.

Отсюда же пришёл цикл DMAIC как обновление цикла Шухарта-Деминга – PDCA. Он предполагает, что решение задачи совершенствования процесса или устранения проблемы должно пройти через следующие этапы: define (определение), measure (измерение), analyze (анализ), improve (совершенствование) и control (контроль) [См 11, 13]. И применяемая Кайзен-командами карта процесса SIPOC (она состоит из следующих элементов: поставщик, вход, процесс, выход, клиент и предназначена для выявления факторов, активно влияющих на качество результата или продукции на каждом этапе переработки входного сырья). Сочетание методов бережливого производства и шести сигм было оправданным и привело к позитивной синергии, поскольку бережливое производство не могло самостоятельно добиться статистической управляемости процессов, а шесть сигм не была нацелена на значительное сокращение времени выполнения процесса..

При анализе трансфера модели в госсектор (прежде всего, в деятельность ОИВ, органов исполнительной власти) [20] уже было выявлено, что здесь имеют место потери, свойственные работе офиса, в большинстве случаев оптимизации подвергаются процессы оказания административных услуг и вспомогательные процессы. С. Венегас отмечал, что потери в административных процессах и процессах оказания услуг могут быть также связаны со 1) сбором, использованием, управлением информацией; 2) проектированием и внедрением процессов; 3) результативностью и эффективностью индивидуальной работы. [26]. А З. Раднор и С.П. Озборн, что методы бережливого управления используются для решения задач: 1) оценки (оценка процессов предоставления услуг на организационном уровне: например, картирование цепочки создания ценности и отдельных процессов); 2) улучшения (поддержания процессов в стабильном состоянии и их улучшение: например, 5С, структурированное решение проблем и др.); 3) мониторинга (проведение мониторинга и измерения воздействия на процессы, отслеживание эффективности процессов, например, контрольные карты [Шухарта], визуальный менеджмент, бенчмаркинг, аудит рабочих мест) [24].

Результаты сопоставления зарубежной и российской лин-практики для бизнеса и госсектора [8,14,15,18, 20–26] позволяют выделить следующий расширенный набор инструмен-

тария: выходы в Гембу (.Иди и смотри., «Гемба»); 5С. Организация рабочего места/ 5С+1; анализ ситуации, пять «почему»?; отчёт А3; стандартизированная работа/ стандартные операционные процедуры (СОП); визуальный менеджмент; картирование потока создания ценности (VSM, ПСЦ), включая проведение хронометража операций процесса; методы получения быстрых результатов (процесс кайдзен DMAIC), штурм – прорыв; обучение на рабочем месте (TWI), Канбан-метки. В том числе больше свойственные для производственного сектора (вместе с тем адаптируемые для непромышленной сферы на более поздних стадиях внедрения лин): быстрая переналадка (SMED); всеобщее обслуживание оборудования (TPM, Планово-предупредительное обслуживание), встроенное качество (дзидока), защита от непреднамеренных ошибок /предотвращение ошибок (Пока-ёке), проектирование по критерию шести сигм (DFSS); планировка цеха в виде ячеек; последовательность запуска; поток единичных изделий; распределение ценности во времени; точно вовремя (JIT), хейдзунка (выравнивание). Часто в документах упоминается сам анализ потерь (иногда в классической версии 7 «муда», чаще в расширенной, включая № 8 «неиспользуемый человеческий потенциал») Применительно госсектора можно отметить, что в российской практике часто наблюдается сокращённый даже в сравнении с базовым набор инструментов, что может быть оправдано лишь на этапе «пилотной апробации» (как в случае проекта «Бережливая поликлиника»), при учёте недостатка ресурсов и резервов экспертных знаний, ригидности корпоративной культуры традиционных бюрократических организаций, ориентацию на минимизацию рисков неуспеха. На практике адаптация базового инструментария носит незначительный характер [См., например: 8].

Наиболее сбалансированным и перспективным видится набор инструментов для госсектора, учитывающий «офисную специфику работы», представленный в методических документах Национального агентства по защите окружающей среды США: 5С; визуализация/визуальный контроль; стандартизация работы; мини-Lean события / точка Kaizen; А3 (включает в себя также диаграмму Исикавы , 5 «Почему» и 3W); картирование потока создания ценности – VSM-мероприятие; Кайдзен-мероприятия; а также «Just Do It» / «Просто сделай это» / быстрый результат; процессная прогулка / «охота за сокровищами» (непродолжительное наблюдение за процессом со стороны) (сравни с «Сиди и смотри», «Выход в Гембу»); инструменты статистического контроля и цикл DMAIC Шести сигм; Lean Process Design/ бережливое проектирование процессов; развертывание стратегии «Хошин Канри» и Х-матрицы [22, р. 33].

Говоря о применении бережливых технологий в государственной сфере РФ, также следует отметить, что на сегодня наиболее востребованными инструментами пилотных проектов являются 5С и картирование потока ценности (опыт Татарстана, Югры (ХМАО), Ульяновской области, госкорпораций и акционерных обществ с госучастием), в ряде случаев также успешно внедрён инструмент систем сбора кайдзен-предложений (Ульяновская область), что закладывает основы для поступательного развития и перехода на новый уровень зрелости лин-производственной системы данных госорганизаций [21].

На сегодня также целесообразна постановка вопроса о расширении состава инструментов в новой редакции ГОСТ Р 56407 либо создании специального ГОСТа, для госсектора, создание федеральной базы практик, кейсов применения описывающего лин-инструментарий в государственных организациях, включение в неё иллюстраций как успешных , так и ошибочных проектов. Это поможет поступательно двигаться в направлении повышения производительности труда, эффективности и рациональности использования всех ресурсов государственных организаций.

Список литературы

- [1] Балукова М.В. Использование Lean-подхода в офисе // Методы менеджмента качества. 2006. № 2. – <http://ria-stk.ru/mmq/adetail.php?ID=7570>.
- [2] Вейдер М. Инструменты бережливого производства II: Карманное руководство по практике применения Lean. М.: Альпина Паблишер, 2017.
- [3] Вумек Д.П., Джонс Д.Т. Бережливое производство. М.: Альпина Бизнес Букс, 2004.
- [4] Вэйдер М. Инструменты бережливого производства. Мини-руководство по внедрению методик бережливого производства. М.: Альпина Бизнес Букс, 2007.
- [5] ГОСТ Р 56407–2015 «Бережливое производство. Основные методы и инструменты». М.: Стандартинформ, 2015.
- [6] Имаи М. Гемба кайдзен: Путь к снижению затрат и повышению качества. М.: Альпина Бизнес Букс, 2014.
- [7] Ключков Ю.П. Бережливое производство: понятия, принципы, механизмы // Инженерный Вестник Дона. 2012. Т. 20. № 2. С. 429–437. – <http://www.ivdon.ru/magazine/archive/n2y2012/812> (10.06.2019).
- [8] Концепция «Бережливый регион» в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» (утв. Распоряжением Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 19 августа 2016 года № 455-рп) // Единый официальный сайт государственных органов Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. URL: <http://www.admhmao.ru/dokumenty/>.
- [9] Кузнецов А. Бережливое мышление // Журнал «Кадровик.ру». 2009. № 8. – <http://www.kadrovik.ru/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=12304> (10.06.2019).
- [10] Лайкер Дж. Дао Toyota: 14 принципов менеджмента ведущей компании мира / Пер. с англ. М.: Альпина Бизнес Букс, 2005.
- [11] Майкл Дж.Л. Бережливое производство + шесть сигм. Комбинируя качество шести сигм со скоростью бережливого производства. М.: Альпина Паблишер, 2007.
- [12] Описание продукта консалтинга «Lean Six Sigma» на сайте TAdviser : <http://www.tadviser.ru> (10.06.2019).
- [13] Панде П., Холп Л. Что такое Шесть сигм. М.: Альпина бизнес букс, 2006.
- [14] Пособие для самостоятельного изучения: Производственная система Росатома. Базовый курс. – http://economy.samregion.ru/upload/iblock/1f0/posobie-dlya-izucheniya_psr_bazovyy-kurs.pdf (10.06.2019).
- [15] Презентация Первого заместителя генерального директора ОАО «КАМАЗ» – исполнительный директор Ю.П. Ключкова «Lean-технологии – основа повышения производительности труда». – <http://www.myshared.ru/slide/409451/>(10.06.2019).
- [16] Рамперсад Х., Эль-Хомси А. TSP-Lean Six Sigma. Новый подход к созданию высокоэффективной компании. – М.: РИА «Стандарты и качество», 2009.
- [17] Теппинг Д., Данн Э. Бережливый офис. М.: Альпина Бизнес Букс, 2009.
- [18] Федеральный проект «Бережливая поликлиника» Применение методов бережливого производства в медицинских организациях. Открытие проектов по улучшениям. Методические рекомендации. – https://mzur.ru/upload2/project_metod.pdf (10.06.2019).
- [19] Хоббс Д. Внедрение бережливого производства: практическое руководство по оптимизации бизнеса. Минск: Гревцов Паблишер, 2007.
- [20] Царенко А. С. «Бережливое государство»: перспективы применения бережливых технологий в государственном управлении в России и за рубежом // Государственное управление. Электронный вестник. 2014. № 45. С. 74–109. – http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2014/vipusk_45_avgust_2014_g.problemi_upravljenija_teoriya_i_praktika/tsarenko.pdf (10.06.2019).
- [21] Царенко А. С., Гусельникова О. Ю. Проекты Бережливый регион, Бережливая поликлиника, Бережливый город как шаги на пути к созданию Бережливого Правительства: оценка реализации лин-инициатив в государственном секторе РФ // Государственное управление. Электронный вестник (Электронный журнал). – 2019. – № 73. – С. 167–203. – http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2019/vipusk_73_aprel_2019_g.problemi_upravljenija_teoriya_i_praktika/tsarenko_guselnikova.pdf (10.06.2019).
- [22] Lean Government Methods Guide // United States Environmental Protection Agency, 2013. – <http://leangovcenter.com/Pdf/EPA%20lean-methods-guide%5b1%5d.pdf> (10.06.2019).
- [23] Lean Six Sigma Deployment // Department of Defence, USA. 23 September 2008. – <http://www.asq509.org/ht/a/GetDocumentAction/i/32692> (10.06.2019).

- [24] Radnor Z., Osborne S.P. Lean: A Failed Theory for Public Services? // Public Management Review. 2013. Vol. 15. No 2. P. 269.
- [25] The Environmental Professional's Guide to Lean & Six Sigma. United States Environmental Protection Agency, 2009. – <http://www.epa.gov/lean/environment/toolkits/professional/resources/Enviro-Prof-Guide-Six-Sigma.pdf> (10.06.2019).
- [26] Venegas C. Flow in the Office: Implementing and Sustaining Lean Improvements. New York: Productivity Press, 2007. P. 10–38.

XII. РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ «ИНДИКАТОРЫ ЗДОРОВОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ 2018/19»

Макогонова Н.В., Шатыбелко И.О., Яшина И.Д.¹ (Россия, г. Москва)

МЕТОДИКА И ПРАКТИКА ПРОВЕДЕНИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ «ИНДИКАТОРЫ ЗДОРОВОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ» (INDICATORS OF HEALTHY GOVERNANCE)

Аннотация. Методика проведения второго ежегодного Международного научно-практического прогностического исследования на тему: «Индикаторы здорового администрирования» (Indicators of Healthy Governance) осталась прежней: «пул» вопросов, рейтинг проблемных ситуаций и гипотезы текущего года формируются в разрезе базовых параметров процесса администрирования, ежегодно пересматриваются по установленной процедуре, первичные ответы респондентов анализируются статистическими, нейросетевыми и другими надежными и перспективными методами обработки данных на предмет выявления индикаторов «здоровья» процесса администрирования [1, 2, 3, 4, 5]. При этом на практике проектной группой было реализовано несколько значимых инициатив, начиная от реализации стратегически разнообразных моделей продвижения исследования в зависимости от сектора и заканчивая техническими новациями, что позволило на порядок увеличить число респондентов по сравнению с предыдущим годом.

Действительно, в международной практике получили значительное развитие экспертно-аналитические исследования, направленные на обобщение практики администрирования и выявление резервов совершенствования процессов администрирования в государственных и муниципальных структурах, общественно значимых хозяйствующих субъектах и других коммерческих организациях, общественных объединениях и прочих некоммерческих организациях. Например, на регулярной основе проводятся аналогичные исследования членами Ассоциации анализа публичной политики и менеджмента APPAM (Association for Public Policy Analysis and Management, далее – APPAM) [6]. Также на систематической основе проводятся аналогичные исследования членами Ассоциации школ публичной политики, взаимодействия государства и бизнеса и публичного управления NASPAA (National Association of Schools of Public Policy, Affairs and Administration, далее – NASPAA) [7]. Процессы администрирования исследуются в поле как публичного, так и корпоративного управления [1, с. 941–944].

Пилотное исследование «Индикаторы здорового администрирования – 2017/18» (Indicators of Healthy Governance – 2017/18, далее – IHG2017/18, 1st Research) впервые было проведено в период с 23.03.2017 по 12.03.2018 на базе Факультета государственного управления Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова (далее – МГУ, Московский университет). Заложенные в исследование с самого начала принципы, в том числе: научной междисциплинарности, независимости, объективности, добросовестности, конфиденциальности, скептицизма и этического поведения, выстроенная инфраструктура и процедура его проведения, включая использование онлайн-технологий, позволили с самого начала выйти на траекторию заявленной миссии, а именно:

- (а) привлечь внимание общественности к социально значимым проблемам государственного и корпоративного управления;
- (б) выстроить экспертно-аналитическую сеть (стратегические коммуникации) для обеспечения перспективного взаимодействия практико-ориентированных деятелей вузовской

¹ *Макогонова Надежда Владимировна*, кандидат экономических наук, доцент, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова; *Шатыбелко Ирина Олеговна*, заместитель начальника отдела, Минфин России.

и академической управленческой науки с научно-ориентированными представителями делового и экспертного сообществ;

- (в) развивать экспертно-аналитические исследования, направленные на обобщение практики администрирования и выявление резервов совершенствования процессов администрирования в государственных и муниципальных структурах, общественно значимых хозяйствующих субъектах и других коммерческих организациях, общественных объединениях и прочих некоммерческих организациях, руководствуясь миссиями Московского университета, признавая общественную значимость их надлежащей реализации, а также способствуя популяризации международного рейтинга университетов «Три миссии университета».

Второе исследование «Индикаторы здорового администрирования – 2018/19» (Indicators of Healthy Governance – 2018/19, далее – IHG2018/19, 2nd Research) на момент написания настоящей статьи находится на этапе осуществления, так как проводится в период с 16.09.2018 по 30.06.2019 также на базе Факультета государственного управления МГУ, в расширенном руководящем составе членов экспертно-аналитической группы, как то: 1. *Глазьев С.Ю.* – советник Президента Российской Федерации, зав. кафедрой теории и методологии государственного и муниципального управления факультета государственного управления МГУ, доктор экономических наук, профессор, академик РАН – главный научный руководитель экспертно-аналитической группы; 2. *Карасев О.И.* – зам. проректора по научной политике и организации научных исследований МГУ, зав. кафедрой статистики экономического факультета МГУ, кандидат экономических наук, доцент – ведущий научный руководитель экспертно-аналитической группы; 3. *Макогонова Н.В.* – доцент кафедры теории и методологии государственного и муниципального управления факультета государственного управления МГУ, кандидат экономических наук, MBA, аудитор – руководитель проекта IHG Research и координатор членов экспертно-аналитической группы; 4. *Григорьева Н.С.* – главный редактор журнала «Управление здравоохранением», профессор кафедры политического анализа факультета государственного управления МГУ, доктор политических наук – научный руководитель экспертно-аналитической группы; 5. *Купряшин Г.Л.* – зам. декана по учебно-методической работе и дополнительному образованию факультета государственного управления МГУ, доктор политических наук, профессор – научный руководитель экспертно-аналитической группы; 6. *Лившин А.Я.* – зам. декана по международным связям факультета государственного управления МГУ, доктор исторических наук, профессор – научный руководитель экспертно-аналитической группы; 7. *Опарина Н.Н.* – член Совета Национального института сертифицированных консультантов по управлению, старший преподаватель кафедры управления персоналом факультета государственного управления МГУ – научный руководитель экспертно-аналитической группы и 8. *Петрунин Ю.Ю.* – зав. кафедрой математических методов и информационных технологий в управлении факультета государственного управления МГУ, доктор философских наук, профессор, руководитель Центра анализа Больших данных в общественных науках факультета государственного управления МГУ, член научно-методического Совета по информатике при Министерстве науки и образования РФ, член Научного совета РАН по методологии искусственного интеллекта и когнитивных исследований, руководитель секции «Управление знаниями», зам. главного редактора журнала «Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество)» и электронного научного журнала «Государственное управление. Электронный вестник» – руководитель аналитической группы.

Расширился также состав членов экспертно-аналитической группы IHG2018/19, 2nd Research, составив 21 человек согласно утвержденному приказу по факультету № 131–06/151 от 12.06.2018 «О проведении на базе факультета II Международного научно-практическо-

го прогностического исследования «Индикаторы здорового администрирования». По факту, список членов-координаторов ИHG2018/19, 2nd Research также расширился, составив в общей сложности 22 человека, из которых можно выделить 2 ключевых: И.Д. Яшину и И.О. Шатыбелко, 4 основных: Я.В. Гончаренко, Ю.А. Силуянову, М.Н. Синицину и А.В. Филатову, а также 16 ведущих: Л.Ф. Горчакову, Е.А. Бегларян, Е.И. Холостову, И.Н. Маяцкую, О.В. Никонову, К.Н. Лебедеву, М.Х. Хошимову, Д.Д. Шевелеву, Л.И. Акчурина, Ю.Н. Алешину, Е.И. Васильчева, М.С. Мицак, А.К. Небытову, А.В. Островского, Н.Е. Попова и О.С. Дробышеву. То есть в общей сложности в ИHG2018/19, 2nd Research руководителем проекта и координатором членов экспертно-аналитической группы, Н.В. Макогоновой, было непосредственно вовлечено более 51 человека, которых нельзя не отметить поименно, но, разумеется, ими не ограничивается. Отдельно следует отметить особую роль декана Факультета государственного управления, Председателя Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации VII созыва по образованию и науке, председателя правления фонда «Русский мир», доктора исторических наук В.А. Никонова в содействии ИHG2018/19, 2nd Research, которую трудно переоценить, так как в «системе координат» для лиц, принимающих решения на предмет санкционирования участия в исследовании, фактор статуса и многопараметральная оценка влияния первого лица, пригласившего к участию, являются существенными.

По состоянию на 15.06.2019 в ИHG2018/19, 2nd Research приняло участие 3654 респондента (N = 3654), в том числе 3337 респондентов из государственного сектора и 317 респондентов из коммерческого и некоммерческого секторов, то есть объем выборки увеличился в 7,4 раза, так как в пилотном исследовании приняло участие 496 респондентов из более чем 400 организаций. Вместе с тем, на момент написания статьи сбор ответов продолжается (до 30.06.2019), но один существенный момент в выборке – существенная асимметрия выборки – уже неустраивает в ИHG2018/19, 2nd Research, судя по сохранению темпов роста активности респондентов государственного сектора по сравнению с темпами роста активности респондентов коммерческого и некоммерческого секторов вместе взятых, первые из которых превышают последних в числовом выражении в 10,5 раз, другими словами, соотношение 10,5:1. Неустраивает также и гендерная асимметрия: активность респондентов женского пола в 2,5 раза превышает активность респондентов мужского пола, другими словами, соотношение 2,5:1, или 72 % и 28 %.

Полагаем, что одним из драйверов ускоренных темпов роста ответов респондентов из государственного сектора стала разработанная и реализованная эффективная и результативная стратегия продвижения исследования в государственном секторе, которая более подробно будет представлена ниже. В свою очередь, гендерная асимметрия обусловлена тем, что государственный сектор в России преимущественно олицетворяет собой женское лицо. Так, численность работников, замещавших государственные (муниципальные) должности и должности гражданской (муниципальной) службы, по полу, в 2016 г. в процентном соотношении составляла 74 % женщин и 26 % мужчин [8, с. 199], что полностью коррелирует с гендерной структурой выборки исследования.

Прежде, чем перейти к изложению обозначенной выше стратегии продвижения исследования в государственном секторе, а также остальных секторах, представляется разумным остановиться на реализованных технических новациях в ИHG2018/19, 2nd Research. Во-первых, для снижения риска отказа и в целях повышения удобства участия в исследовании онлайн-форма анкеты была разделена на две части: для респондентов государственного сектора и респондентов, идентифицирующих себя с коммерческим и некоммерческим секторами. Для первой группы потенциальных респондентов вопросы были оставлены в принятых в академической среде формулировках, для второй было произведено упрощение формулировок (без потери смысла). Во-вторых, была введена ссылка на мобильную версию анкеты в ответ

на многочисленные запросы респондентов по причине все возрастающей практики применения мобильных устройств в их повседневной работе, а также в связи с действующими ограничениями политики информационной безопасности, блокирующей переход на онлайн-анкету в Google Forms (используемая технология по ряду причин, в том числе материальной доступности при наличии инструментов сохранения конфиденциальности данных и встроенных инструментов обработки данных). В-третьих, во второй половине академического года был вынесен актуальный статус по количеству ответов от секторов в шапку страницы, с одной стороны, в целях информирования потенциальных респондентов об актуальном количестве принявших участие в исследовании респондентов, и, с другой стороны, стимулирования к участию. В-четвертых, многократно увеличилась информативность обратной связи между респондентами и организаторами в связи с выбором закрыто-открытого формата вопросов (наличие поля «другое» – то есть предоставлена возможность предложить свой вариант ответа или направить комментарий), правда, многократно увеличился и объем работы по «очистке» баз данных по причине отхождения от принципа единообразия в ответах.

Переходя к раскрытию реализованной стратегии охвата респондентов государственного сектора, стоит отметить одну из принципиально важных предпосылок, которой принято придерживаться на концептуальном уровне: каждый из секторов экономики (государственный, коммерческий и некоммерческий) обладает особой спецификой, так как каждому присущи свои подходы к организации деятельности и управлению процессами, в каждом различается организационная культура, представители разделяют разные ценности и пр., но несмотря на различия, основные параметры администрирования как рационального процесса схожи.

По общему правилу, государственный сектор отличается наиболее высокой степенью регламентации процессов деятельности относительно других секторов, установлена ответственность за несоблюдение утвержденных порядков работы. Кроме того, государственный сектор – доминирующий сектор современной российской экономики. Так, согласно подготовленному ФАС России докладу о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2018 год [10], более половины национальной экономики Российской Федерации (в отдельных отраслях – более 70%) составляет государственный сектор.

В этой связи для целей привлечения к исследованию как можно большего количества представителей государственного сектора использовалась персонифицированная рассылка официальных писем Факультетом государственного управления МГУ Почтой России заказными письмами.

Письма были направлены в следующие сегменты государственного сектора:

- федеральные министерства, подведомственные им агентства, службы, (руководители (ответственные заместители руководителей) 56 министерств и ведомств);
- субъекты Российской Федерации (высшие должностные лица 85 субъектов Российской Федерации);
- государственные корпорации, организации с государственным участием, в том числе крупнейшие финансовые организации с государственным участием, и институты развития (руководители (ответственные заместители руководителей) 37 организаций).

Справедливости ради оговоримся, что, в общем итоге, Почтой России было направлено 450 заказных писем в более чем 100 организаций из списка РБК500 за 2018 г. [10] и в более чем 100 организаций некоммерческого сектора, включая ключевые общероссийские общественные организации, ассоциации, союзы и 24 «женские» некоммерческие организации, отобранные по принципу активности в качестве субъектов реализации гендерной политики России, изложенному в совместной статье *Н.В. Макогоновой и А.В. Филатовой* «Женский некоммерческий сектор как составляющая национального механизма гендерного равенства

в России» в главе настоящего сборника «Гендерный ресурс государственной социальной политики и управления», сформированной под редакцией д.п.н., профессора Н.С. Григорьевой.

Остальные письма-поддержки исследования были направлены на официальные электронные почтовые адреса в более чем 650 организаций из вышеуказанного списка РБК500, на которые было получено не более 50 автоматических ответов и не более 10 ответов по существу с просьбой направить повторное письмо на бланке факультета, что, разумеется, было сделано со стороны проектной команды. Таким образом, в целом в рамках IHG2018/19, 2nd Research, включая респондентную базу IHG2017/18, 1st Research, было направлено около 4000 писем.

В целях увеличения количества ответов по существу и, в конечном итоге, вовлечения в исследование как можно большего числа респондентов в письмах Факультета были приняты попытки заинтересовать потенциальных резидентов, в частности:

- прямо указывалась цель исследования и дальнейшие планы по анализу полученных данных: формирование специального рейтинга актуальных проблем управления, определение составляющих «здоровья» процесса администрирования, подготовка перечня ограничений, препятствующих росту производительности труда, развитие кооперации научных организаций с организациями, действующими в реальном секторе экономики, подготовка научно-обоснованных рекомендаций по достижению задач национальных проектов «Наука» и «Производительность труда и поддержка занятости»;
- обозначены количество вопросов и ориентировочное время, необходимое для прохождения анкеты;
- представлены результаты исследования IHG2017/18, 1st Research в форме специального рейтинга актуальных проблем управления по итогам данного исследования;
- отмечена возможность ознакомиться с результатами исследования после его завершения, а также принять участие в мероприятиях, посвященных исследованию (круглый стол);
- на начальном этапе дополнительно была предложена программа поощрения участия в исследовании – выдачи сертификатов трех уровней (бронзового, серебряного, золотого), однако в дальнейшем была определена избыточность указанной системы мотивации для государственного сектора, в связи с чем она сохранилась исключительно для коммерческого и некоммерческого секторов.

Кроме того, был обеспечен персональный контакт потенциальных респондентов с руководителем проекта и координатором членов экспертно-аналитической группы по телефону и по электронной почте.

Возвращаясь к содержательной части методики исследования в целом, IHG Research опирается на классическое понимание процесса администрирования в широком смысле этого слова (governance). Как известно, администрирование в узком смысле – строгое распределение, закрепление и исполнение комплекса прав, обязанностей и ответственности аппарата управления на основе систем и процедур жесткого планирования, регламентации и контроля. Администрирование в широком смысле – профессиональная деятельность, направленная на алгоритмизацию ключевых воздействующих, направляющих, координирующих, регулирующих, контролирующих и прочих процессов создания добавленной общественно значимой стоимости (экономической и социальной соответственно).

Основными параметрами администрирования как рационального процесса, по общему правилу, являются следующие, а именно:

- (а) соответствующие регуляторные и другие внешние факторы (существенные условия, события, обстоятельства, действия), влияющие на деятельность государственных и муниципальных структур, общественно значимых хозяйствующих субъектов и других коммерческих организаций, общественных объединений и прочих некоммерческих организаций

- (далее – структуры) и определяющие необходимость и институциональные ограничения управленческих действий;
- (б) характер деятельности структур, включая выбор и применение управленческих подходов, политик, программ, проектов, приемов;
 - (в) цели и стратегические планы структур, связанные с ними риски;
 - (г) основные показатели деятельности структур и тенденции их изменения;
 - (д) система внутреннего контроля структур: контрольная среда; процесс оценки рисков; информационная система; контрольные действия; мониторинг средств контроля [11, пп. 11–24].

Главные вопросы концепции «здорового» администрирования: каким образом можно отличить процесс «здорового» администрирования от процесса «нездорового» администрирования; в какой мере «здоровое» администрирование отличается от «нездорового» администрирования согласно преимущественно сложившемуся профессиональному (экспертному) суждению целевых участников исследования, как то: (а) руководителей структур; (б) руководителей их функциональных и (или) структурных подразделений; (в) помощников (советников) руководителей; (г) специалистов, реализуя принцип проблемно-ориентированной самооценки респондентами процессов администрирования по их основному месту работы. Стоит отметить, что целевые участники исследования принимают участие в форме онлайн-анкетирования на отдельном сайте исследования: <https://www.lomonosov-research.com>.

Концепция «здорового» администрирования, по сути, является зонтичной концепцией, позволяющей объединить котловым методом известные и широко распространенные в теории и на практике небызоговорочные и безусловные концепты оценочных и расчетных показателей процесса администрирования, в том числе: эффективности (адаптивной, экономической, операционной, производственной и пр.); результативности; качества; надежности (sound); надлежащего характера (good); социальной справедливости; безопасности, полноты реализации потенциала организации; устойчивого развития; конкурентоспособности.

В свою очередь, концепция «здорового администрирования» по аналогии с понятием «здорового человека», то есть здорового по совокупности различных определяющих его черт: физических, психических, моральных и социальных, позволяет исходить из принципа потенциальной многомерности и вырабатывать мультикритериальные показатели оценки процессов администрирования.

Помимо применения в исследовании общенаучных методов, используется метод самооценки респондентами гипотетически возможных проблемных ситуаций, или рейтинг актуальных проблем управления в рамках структур, который формируется на основе ответов респондентов по прошлому году и который покрывает не менее 80 % ответов респондентов. Вместе с тем, данный спецрейтинг ежегодно дополняется и уточняется в порядке партисипативной процедуры ведущими учеными и независимыми экспертами-аналитиками из междисциплинарных областей, курирующими профильные направления: 1. Глазьев С.Ю., Купряшин Г.Л. – государственные и муниципальные структуры (Public Management, Public Policy, Public Affairs, далее – PA); 2. Карасев О.И., Опарина Н.Н. – общественно значимые хозяйствующие субъекты, в том числе входящие в рейтинг РБК500, и другие коммерческие организации (Business Administration, далее – BA); Лившин А.Я., Григорьева Н.С. – общественные объединения и прочие некоммерческие организации (Non-Government Administration, далее – NGA).

Так, по результатам анализа данных исследования прошлого года IHG2017/18, 1st Research из предложенного «короткого списка» управленческих проблем 496 респондента выбрали (одновременно можно выбрать не более 3 (трех)), как то:

- низкую результативность сотрудников из-за недостаточной мотивации (свыше 38 % соответственно из NPA=322; NBA, NNGA=174);

- чрезмерную перегруженность работами по подготовке отчетной документации (*около 15 %* соответственно из NPA=322; NBA, NNGA =174);
- отсутствие надлежащей регламентации ключевых процессов создания добавленной стоимости (экономической и социальной) в зависимости от типа организации и нарушение принципа профессионализма при назначении на руководящие должности (*по каждому из оснований 11 %* соответственно из NPA=322; NBA, NNGA =174);
- высокий уровень конфликта интересов (*свыше 10 %* соответственно из NPA=322; NBA, NNGA=174).

По результатам анализа данных исследования текущего года IHG2018/19, 2nd Research из предложенного «короткого списка» управленческих проблем 3654 респондента по состоянию на 15.06.2019 выбрали, как то:

- чрезмерную перегруженность работами по подготовке отчетной документации (*свыше 62 %* соответственно из NPA=2151; NBA, NNGA =130);
- низкую результативность сотрудников из-за недостаточной мотивации (*свыше 42 %* соответственно из NPA=1423; NBA, NNGA =115);
- нарушение принципа профессионализма при назначении на руководящие должности (*свыше 23 %* соответственно из NPA=773; NBA, NNGA =79);
- недостаточный уровень и динамика внедрения перспективных управленческих инноваций (*свыше 17 %* соответственно из NPA=579; NBA, NNGA =62);
- слабое информационное обеспечение административных процессов (*свыше 10 %* соответственно из NPA=310; NBA, NNGA =66).

Стоит особо отметить, что, согласно полученным ответам респондентов, некоторые высорейтинговые проблемы управления наблюдаются во всех трех секторах одновременно и на протяжении всего периода проведения исследования, в частности, по прошлому году это была проблема низкой результативности сотрудников из-за недостаточной мотивации. По текущему году совпадают следующие высорейтинговые проблемы управления, а именно:

- чрезмерная перегруженность работами по подготовке отчетной документации (*свыше 62 %*);
- низкая результативность сотрудников из-за недостаточной мотивации (*свыше 42 %*);
- нарушение принципа профессионализма при назначении на руководящие должности (*свыше 23 %*).

Помимо проблемно-ориентированного рейтингования на базе ответов целевых участников исследования используются статистические и нейросетевые методы анализа, последний из которых позволил выявить нетривиальные модели поведения. В частности, нейросетевой анализ после вторичной кластеризации, совпавшей с гендерным делением, показал, что женщины-респонденты, работающие по основному месту работы в некоммерческом секторе, оказались наиболее подверженными стереотипам шовинизма, а также воздерживающимися или допускающими гендерную дискриминацию [5, с. 45].

Особое место в структуре исследования играет тестирование гипотез, которые мы также предлагаем респондентам в числе заключительных вопросов. Так, в исследовании 2017 года тестировалась гипотеза, сформулированная следующим образом: в организации отсутствует прямая зависимость между локальной и глобальной эффективностью. Респондентам было дано следующее примечание: локальная эффективность – соотношение между достигнутым результатом и использованными ресурсами в рамках структурного подразделения; глобальная эффективность – соотношение между полученными результатами (товарами и услугами) и затраченными ресурсами (труд и средства производства) в масштабах всей организации. Варианты ответов были следующими: а) Я согласен (согласна) с утверждением; б) Я не со-

гласен (не согласна) с утверждением и в) Затрудняюсь ответить. Так как по данной гипотезе ясность была получена в рамках первого исследования (гипотеза была подтверждена), то она выбыла из «пула» гипотез.

Те гипотезы, которые остаются открытыми, по общему правилу, перефразируются, чтобы снять риск неясности, и могут быть возвращены в «пул» гипотез следующего года. Так, на втором году проведения исследования тестировалась гипотеза: представительство лиц обоих полов в процессе подготовки, принятия и реализации управленческих решений позволяет принимать более взвешенные решения. Варианты ответов были следующими: а) Я согласен (согласна) с утверждением; б) Я не согласен (не согласна) с утверждением; в) Я затрудняюсь ответить и г) другое. В настоящее время из общего числа 3633 респондентов по состоянию на 13.06.2019, принявших участие в исследовании второго года, согласны с данным утверждением 57,6 % респондентов государственного сектора и 54,4 % респондентов коммерческого и некоммерческого секторов. Не согласны или затрудняются ответить 25,0 и 18,0 % соответственно респондентов государственного сектора и 21,2 % респондентов коммерческого и некоммерческого сектора, то есть большинство женщин-респондентов разделяют принцип гендерного равенства.

Однако, в исследовании 2017 года тестировалась гипотеза, сформулированная следующим образом: гендерный дисбаланс приводит к деформации процесса принятия решений в организации по основному месту работы респондентов. Респондентам было дано следующее примечание: гендерный дисбаланс – неравный статус (положение) между мужчиной и женщиной в процессе подготовки, принятия и реализации решений по причине различного восприятия и оценок ожидаемого социального поведения (ролей) от мужчины и женщины. Варианты ответов были следующими: а) Я согласен (согласна) с утверждением; б) Я не согласен (не согласна) с утверждением и в) Затрудняюсь ответить. Так как, с одной стороны, незначительное большинство респондентов не согласилось с утверждением, а, с другой стороны, более 15 % респондентов затруднились с ответом, то мы посчитали необходимым повторно протестировать данную гипотезу, но в другой и вышеуказанной редакции.

Разумеется, «пул» гипотез также ежегодно дополняется новыми, но одновременно тестируется не более 3–4 гипотез. В частности, в «пул» гипотез исследования текущего года было добавлено 2 новых гипотезы, как то: общественное доверие является основополагающим индикатором эффективности публичного управления. Респондентам было дано следующее примечание: эффективная государственная политика (стратегия, курс), по общему правилу, вызывает высокий уровень общественного доверия, ассоциируется с последовательностью и преемственностью, стратегией устойчивого общественного развития и в целом – *позитивно окрашена*. Между тем, неэффективный политический курс, наоборот, вызывает высокий уровень недоверия и скепсис, ассоциируется с непоследовательностью и прерывистостью, стратегией неустойчивого общественного развития и в целом – *негативно окрашен*. Варианты ответов были следующими: а) Я согласен (согласна) с утверждением; б) Я не согласен (не согласна) с утверждением; в) Я затрудняюсь ответить и г) другое. В настоящее время из общего числа 3654 респондентов по состоянию на 15.06.2019, принявших участие в исследовании второго года, согласны с данным утверждением 78,2 % респондентов государственного сектора и 76,2 % респондентов коммерческого и некоммерческого сектора. Не согласны или затрудняются ответить 7,0 и 14,0 % соответственно респондентов государственного сектора и 9,8 и 10,4 % респондентов коммерческого и некоммерческого сектора, то есть квалифицированное большинство респондентов согласны с данной гипотезой. Детальный анализ данных настоящего исследования представлен далее в статье Ю.Ю. Петрунина и Ю.А. Сулуяновой «Анализ данных исследования «Индикаторы здорового администрирования – 2018/19, IHG2 018/19, 2nd Research по состоянию на 24.05.2019» настоящей главы.

Трудно переоценить для повышения доверия к результатам научных исследований принцип открытости в форме традиционно сложившейся в стенах МГУ практики проведения открытых публичных защит. Второй год проведения исследования также не стал исключением. Кроме того, помимо традиционного представления промежуточных результатов исследования по текущему году в формате проведения «круглого» стола, сопровождающегося видеозаписью, было организовано и осуществлено три новации. Во-первых, состоялся показ промежуточных результатов исследования в разрезе двух имеющихся баз данных по состоянию на момент проведения «круглого» стола 18.05.2019. Во-вторых, было анонсировано и осуществлено проведение «круглого» стола согласно академическому протоколу в духе Московского университета, то есть после заслушивания докладов переходить к конструктивному обсуждению вопросов, обозначенных в «повестке дня». В-третьих, принимать решения после их обсуждения путем открытого голосования простым большинством голосов из числа рабочей группы и экспертов исследования, что и было реализовано. Стенограмма данного «круглого стола» представлена далее в настоящей главе.

Финализируя, представляется разумным поделиться некоторыми оценочными суждениями респондентов на предмет оценки ими общественной ценности исследования и готовности пригласить к участию своих коллег. Так, на прямой вопрос, разделяете ли мнение об общественной ценности настоящего исследования, 55 и 59 % респондентов государственного сектора и коммерческого и некоммерческого секторов соответственно полностью согласны, 36 и 33 % затрудняются ответить и только 9 и 8 % не разделяют данного мнения. На вопрос об оценке степени готовности пригласить к участию в ING Research Ваших коллег в настоящее время, где 0 – минимальная степень готовности, а 10 – максимальная, более 73 % поставили баллы от 5 до 10, причем 20 % поставили 10 баллов, 14 % – 8–9 баллов, 16 % – 6–7 баллов и 24 % – 5 баллов. Готовность получить электронный сертификат участника ING2018/19, 2nd Research выразили более 1200 респондентов.

В ближайших планах по развитию исследования – проведение глубинных интервью с выразившими готовность целевыми участниками исследования, публикация на вышеуказанном сайте исследования 15.07.2019 полной версии презентации по ответам респондентов ING2018/19, 2nd Research, проработка вопроса на предмет возможности размещения онлайн-анкеты в домене МГУ, не уступающей по функционалу Google Forms. За период июль-сентябрь 2019 года рабочая группа проекта по плану должна отобрать и окончательно сформировать новый «пул» вопросов и гипотез, а также рейтинг проблемных ситуаций для анкеты ING2019/20, 3rd Research, публичный запуск которого намечен на 30 сентября 2019 года.

Список литературы:

- [1] Купряшин Г.Л., Макогонова Н.В. Концепция исследования Индикаторы здорового администрирования в предметном поле публичного управления // Модели государственного и корпоративного управления: традиции и перспективы. Сборник статей по результатам VII Международной научно-практической конференции факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова / Под общ. ред. С.Ю. Глазьева и ред. А.З. Бобылевой, С.В. Богданова и др. Т. 1. Москва, 2018. С. 936–949.
- [2] Яшина И.Д. Исследование «Индикаторы здорового администрирования – 2017» как пример организации работы с аспирантами // Модели государственного и корпоративного управления: традиции и перспективы. Сборник статей по результатам VII Международной научно-практической конференции факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова / Под общ. ред. С.Ю. Глазьева и ред. А.З. Бобылевой, С.В. Богданова и др. Т. 1. Москва, 2018. С. 950–956.
- [3] Шатыбелко И.О. Концепция развития стратегических коммуникаций и партнерства Московского университета с деловым и экспертным сообществом аспирантами // Модели государственного и корпоративного управления: традиции и перспективы. Сборник статей по результатам VII

- Международной научно-практической конференции факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова / Под общ. ред. С.Ю. Глазьева и ред. А.З. Бобылевой, С.В. Богданова и др. Т. 1. Москва, 2018. С. 957–964.
- [4] Дробышева О.С. Основные аспекты концепции коммуникационной стратегии исследования «Индикаторы здорового администрирования» // Модели государственного и корпоративного управления: традиции и перспективы. Сборник статей по результатам VII Международной научно-практической конференции факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова / Под общ. ред. С.Ю. Глазьева и ред. А.З. Бобылевой, С.В. Богданова и др. Т. 1. Москва, 2018. С. 965–974.
- [5] Петрунин Ю.Ю., Силуянова Ю.А. Статистические и нейросетевые методы в исследовании управленческих проблем в организации // Нейрокомпьютеры: разработка, применение, изд. Радиотехника (М.). 2018. № 10. С. 39–47.
- [6] Официальный сайт APPAM: <http://www.appam.org/about-appam/>.
- [7] Официальный сайт NASPAA: <https://www.naspaa.org/>.
- [8] Женщины и мужчины России. 2018: Стат. сб./Росстат. М., 2018. 241 с.
- [9] Официальный сайт ФАС России: <https://fas.gov.ru>.
- [10] Рейтинг РБК 500: <https://www.rbc.ru/rbc500/> (Дата размещения: 20.09.2018).
- [11] МСА 315 (пересмотренный) «Выявление и оценка рисков существенного искажения посредством изучения организации и ее окружения».

Петрунин Ю.Ю., Силуянова Ю.А.¹ (Россия, г. Москва)

АНАЛИЗ ДАННЫХ ИССЛЕДОВАНИЯ «ИНДИКАТОРЫ ЗДОРОВОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ – 2018/19, IHG2018/19, 2ND RESEARCH» ПО СОСТОЯНИЮ НА 24.05.2019

Аннотация. Подводя итоги второго этапа исследования на тему: «Индикаторы здорового администрирования» (Indicators of Healthy Governance), мы ставим перед собой задачу провести комплексный анализ, выявив тренды и зависимости на основании собранных данных. С учетом особенностей выборки и специфики данных, а также принимая во внимание чрезвычайно сложный объект исследования, нам потребуется максимально разнообразить методы, чтобы исключить ошибочные выводы и закономерности.

1. Описание данных. Выборка включает 34 переменные и 3333 наблюдения. Каждая переменная представляет собой ответ на один из вопросов, описанных в концепции исследования и представленных в анкете [1, 2]. Отметим сразу, что не все исходные вопросы анкет были включены в выборку в качестве переменных: некоторые из них были исключены из-за непригодности к обработке количественными методами. В исследование вошли:

- собственные характеристики респондентов: пол, должность, стаж и др.;
- оценка вреда от различных видов деструктивного поведения (для краткости мы в дальнейшем будем называть их переменными «вреда»);
- оценка влияния различных факторов на надлежащее исполнение поручений (их мы будем именовать переменными «влияния»);
- отношение к гипотезам исследования. В данном анализе мы рассмотрим две гипотезы:
 - 1) общественное доверие является основополагающим индикатором эффективности публичного управления (далее – гипотеза о доверии);
 - 2) представительство лиц обоих полов в процессе подготовки, принятия и реализации управленческих решений позволяет принимать более взвешенные решения (далее – гипотеза о гендерном равенстве).

Подавляющее количество переменных – номинальные текстовые, то есть имеют самую низкую степень информативности. Для получения лучшего результата мы преобразовали их переменные в порядковые шкалы. Так, например, переменную «Должность» мы перестроили по возрастанию, где специалистам присвоили ранг 1, руководителям подразделений и их помощникам – ранг 2, топ-менеджерам – ранг 3. В дальнейшем данную шкалу мы сократили до двух значений: 1 – специалист, 2 – руководитель любого уровня. Оценки факторов влияния и степень согласия с гипотезами мы преобразовали в шкалу, где 1 означает полное согласие, 2 – затруднение с ответом, 3 – несогласие. Тем не менее общий характер переменных не изменится, мы имеем дело с несколькими классами объектов, соотношения между которыми количественно не определены.

Особенностью выборки является большое количество «шума», то есть ответов, не укладывающихся в ранговые шкалы. Для сохранения полной выборки мы не исклю-

¹ *Петрунин Юрий Юрьевич*, доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой математических методов и информационных технологий в управлении, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

чили эти наблюдения, а выделили такие значения в отдельный ранг (как правило, 0 или 4), предварительно убедившись в том, что это не приведет к значительным искажениям результатов.

Другой важный факт, который мы будем учитывать в ходе анализа – это неравное количество женщин и мужчин в выборке: первых в ней более чем в два раза больше. В связи с этим мы будем рассматривать выявленные зависимости и закономерности не только в общем виде, но и на предмет корректности для обоих полов. В дальнейшем мы углубим анализ на предмет гендерных различий во взглядах на эффективность управления и посвятим этому отдельную публикацию.

Также в отдельных случаях мы более внимательно рассмотрим разницу в ответах рядовых сотрудников и руководителей, госслужащих и работников негосударственного сектора.

Еще одна особенность выборки – изобилие работников государственного сектора. На рис. 1 мы видим соотношение количества типов организаций, сотрудники которых участвовали в исследовании.

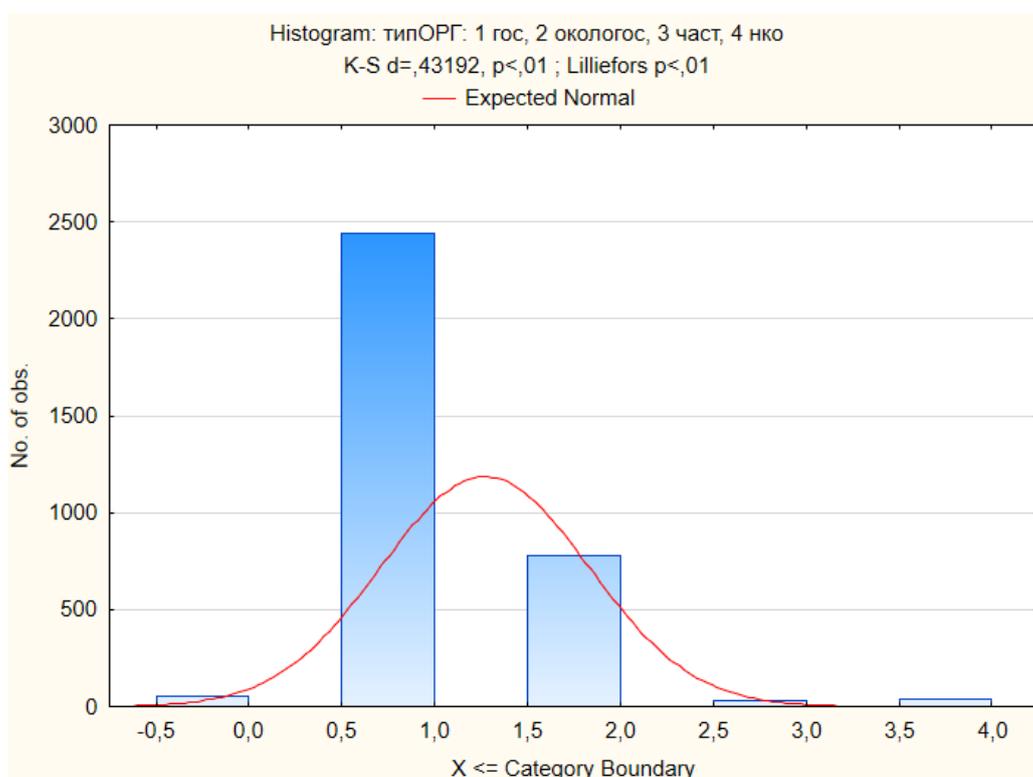


Рис. 1. Гистограмма распределения респондентов по типу организации

Чуть менее 2500 респондентов – госслужащие, еще около 750 – работники околосударственного сектора, в том числе госкорпораций, ФГУП и т.д. Процент представителей частного бизнеса и НКО очень мал.

2. Методология анализа. Принимая во внимание низкую информативность переменных, мы максимально разнообразим методологию, чтобы убедиться в том, что полученные выводы надежны и корректны.

На начальном этапе мы проследим описательные статистики переменных, однако, с учетом вышеуказанных особенностей данных, это не даст нам полного и правильного понимания того, как отвечают респонденты. Для получения лучшего результата мы используем метод кросс-табуляции. Это позволит нам увидеть, как ответы на один и тот же вопрос соотносятся между собой в зависимости от значения группирующего фактора. Иными словами, мы сравним мнения женщин и мужчин, руководителей и исполнителей.

Параллельно с кросс-табуляцией мы построим таблицу корреляций для всех переменных. Это поможет нам, во-первых, увидеть зависимости и закономерности, во-вторых, выделить те переменные, которые будут иметь наибольшую значимость. В дальнейшем анализе мы будем использовать именно их. Кроме того, опираясь на таблицу корреляций, мы наметим переменные, которые исключим из анализа на следующих стадиях, чтобы избавиться от избыточных данных, которые не дают весомого вклада.

После этого проведем факторный анализ методом главных компонент. Он позволит нам продолжить логику анализа и на основе выявленных зависимостей сгруппировать переменные в зависимости от степени их влияния на заданный оценочный критерий.

Далее перейдем к кластерному анализу. Сначала выполним кластеризацию методом К-средних. Однако наши неинформативные переменные сложно поддаются классификации этим способом. Для более понятной и информативной классификации нам потребуется более гибкий алгоритм, способный улавливать более тонкие взаимосвязи и закономерности. Таким алгоритмом являются нейронные сети. Для решения нашей задачи мы используем самоорганизующиеся карты Кохонена.

В заключении мы подведем итог и обозначим наиболее важные выводы, к которым удастся прийти в ходе анализа.

3. Корреляции и кросс-табуляция. Первичная оценка таблицы корреляции приводит нас к двум заключениям. Первое – надежных статистически значимых взаимосвязей достаточно много. Второе заключение: сильных корреляций не обнаружено, преобладают слабые и очень слабые зависимости. Пренебрегать ими было бы ошибкой, поскольку в таких сложных и многомерных объектах, как общественные процессы и явления, зависимости в принципе не могут носить абсолютный характер. Не менее важно и то, что низкоинформативные переменные в принципе тяжело поддаются корреляционному анализу: малоступенчатые шкалы «затирают» зависимости за счет того, что значения не разнообразны и мало отличаются друг от друга. Первоначально для общего обзора зависимостей мы установим порог для коэффициента корреляции 0,1 и перечислим выявленные закономерности. Далее рассмотрим и более слабые корреляции.

Итак, начнем с переменной, отражающей осведомленность о миссии. В организациях, где сотрудники лучше знают миссию, они чаще разделяют корпоративные ценности, больше удовлетворены количеством проводимых совещаний. Интересно, что это одна из немногих переменных, которая дала значимый отклик на консалтинг. Так, сотрудники структур, которые прибегали к услугам консультантов, лучше знакомы с миссиями своих компаний и предприятий. При этом коэффициент 0,17, даже с поправкой на низкоинформативные переменные, представляется довольно скромным. Это может свидетельствовать об относительно низком качестве оказания консалтинговых услуг или о высокой резистентности сотрудников к такого рода воздействиям. И в том и в другом случае, важно уделить особое внимание обратной связи и оценке эффективности услуг.

Переменная, показывающая, насколько сотрудники разделяют ценности организации, оказалась одной из наиболее богатых на взаимосвязи. Обратимся к самым сильным зависимостям. Помимо связи со знанием миссии, также видим прямую зависимость (0,19) с полезностью технических нововведений: чем больше сотрудники разделяют ценности организации, тем более эффективны инновации. Сотрудники таких компаний также чаще удовлетворены количеством совещаний (0,15) и степенью регламентированности процесса принятия решений (0,15). Персонал, осведомленный о ценностях, более оптимистично смотрит на перспективу остаться работать в своей структуре на ближайшие 5 лет (0,14), что, по итогам предыдущих исследований [3], является важным индикатором здорового администрирования. Эта же переменная показала существен-

ную положительную корреляцию (0,2) с первой из гипотез, согласно которой доверие определяет эффективность управления. На гипотезу о гендерном равенстве она никак не среагировала. Примечательно также, что эта важная величина почти не среагировала на проведение консалтинга в организации, это еще раз наталкивает на мысль о низком качестве консалтинга.

Переменная, описывающая полезность технических инноваций, показала достаточно высокий отклик. Помимо перечисленных связей, обнаружена положительная зависимость с консалтингом в организации (0,14). Обнадешивает то, что зависимость есть и она прямая. Это обозначает, что консалтинг имеет положительный результат. Огорчает то, что зависимость достаточно слабая. Как уже было оговорено выше, это может быть признаком того, что консалтинг недостаточно эффективен. Также обнаружена прямая зависимость с удовлетворенностью регламентом (0,1), количеством совещаний (0,14), намерением остаться в организации (0,13) и гипотезой о доверии (0,17).

О переменной, отражающей проведение консалтинга, мы уже многое сказали и имеем понимание того, какие факторы продемонстрировали связи с ней. Остается отметить лишь, что в данном случае отсутствие корреляций столь же важно, сколько их наличие. Так, в «черный список» слишком слабых зависимостей (читай, их отсутствия) попала не только важная переменная, отражающая приверженность организационным ценностям, но и определяющий фактор – намерение остаться работать в организации. Иными словами, сотрудники уходят с работы фактически вне зависимости от того, имел ли место консалтинг или нет. Всего в 5% случаев выделяется положительное влияние консалтинга на намерение остаться.

Переменные, относящиеся к блоку «влияния», не будем рассматривать по отдельности в данном разделе. Отметим только, что они дали достаточно сильные (0,3–0,5) корреляции между собой, следовательно, факторы тесно взаимосвязаны (Рис. 2). Также бросается в глаза плотная область отрицательных корреляций с блоком «вреда» различных форм деструктивного поведения. Однако причина появления обратной зависимости кроется не в фактических закономерностях, а в формулировке вопросов. Поэтому знаком в данном случае следует пренебречь и рассматривать значение по модулю.

Например, сотрудники, которые отмечают снижение эффективности от нечеткого распределения функций и несоответствия ожиданиям работника, чаще всего выделяют такую форму деструктивного поведения, как протекционизм. Те же, кто акцентирует негативное влияние плохой обратной связи, нечеткость целей и плохие условия труда, считают наиболее вредными такие явления, как злоупотребление должностью, воровство, саботаж, растраты и порчу имущества, отклонение от регламента.

Correlations (Data)										
Marked correlations are significant at $p < .05000$										
N=3333 (Casewise deletion of missing data)										
Variable	ВлПпохнеУСЛт руда	ВлНетОБРСвяз и	ВлНетчекниЦЕ ЛИ	ПРИНрешРегп ам	ПОРУЧилиРЕГ ЛАМЕНТ	ВлмалоДЕНЕГ	ВлНЕСПРАВЕД оплата	ВлНЕТсоцпаке та	влНЕТобучения	влНЕТроста
влНЕТобучения	0,337051	0,357226	0,364174	-0,036715	0,007336	0,453125	0,475800	0,580816	1,000000	0,626403
влНЕТроста	0,337526	0,395017	0,409177	0,021261	0,009047	0,554480	0,576187	0,523118	0,626403	1,000000
СколькоСовещ	-0,021362	-0,021036	-0,049692	0,029382	0,081198	-0,038188	-0,021954	-0,011253	-0,009229	-0,016494
ВРЕДотсутСОТР	-0,088739	-0,083117	-0,072027	-0,013175	0,000375	-0,032178	-0,058173	-0,079634	-0,095139	-0,034410
ВРЕДсплени	-0,093757	-0,088624	-0,070160	-0,031308	0,012463	-0,066678	-0,083569	-0,102549	-0,114098	-0,097038
ВРЕДзлоупотрДолжностью	-0,118928	-0,147240	-0,155102	-0,017958	0,019628	-0,113032	-0,134746	-0,150783	-0,154818	-0,129356
ВРЕДнарушРегп	-0,092877	-0,109708	-0,108137	-0,024123	-0,009943	-0,048197	-0,065953	-0,108809	-0,118540	-0,074290
ВРЕДмохнатойРУКИ	-0,133142	-0,179270	-0,185922	0,015858	0,009981	-0,126426	-0,168981	-0,183256	-0,154619	-0,134836
ВРЕДворовство	-0,118094	-0,131176	-0,144771	-0,013346	0,021740	-0,048856	-0,078727	-0,150302	-0,125556	-0,104118
ВРЕДсаботаж	0,108812	0,137830	0,143812	0,016961	0,021355	0,042526	0,079535	0,142872	0,120857	0,096003
ВРЕДпорчаИмуц	-0,102473	-0,128397	-0,133492	-0,007534	0,004899	-0,030870	-0,070118	-0,139090	-0,129553	-0,091168

Рис. 2. Корреляции внутри групп переменных

Сильные взаимосвязи внутри групп – это признак того, что переменные в определенном смысле дублируют друг друга. Иначе говоря, существует некий фактор более высокого порядка, который определяет оба блока переменных. Этот фактор можно ус-

ловно обозначить как дисфункции или серьезные изъяны в организации, признаками которых и будут являться все перечисленные явления. Таким образом, нет необходимости рассматривать такое количество переменных в данном анализе, их избыток создает шум. Чтобы анализ был более корректным, часть факторов следует отбросить и опираться на оставшиеся показатели.

Перейдем к заключительному и наиболее важному блоку вопросов, отражающих собственные признаки респондентов.

Сначала, опираясь на таблицу корреляции, ответим на вопрос, каковы сотрудники, склонные остаться в своей организации? Так как данный фактор является ключевым для исследования, посмотрим на все надежные зависимости, включая очень слабые. Итак, по сравнению с прочими, они:

- 1) чаще разделяют ценности компании, положительно оценивают технические новшества,
- 2) немного чаще встречаются там, где побывали консультанты,
- 3) немного больше знают о миссии компании,
- 4) чаще встречаются там, где работают по регламенту, а не по поручению,
- 5) считают, что низкая оплата труда не влияет на эффективность работника, зато недостаток образования сказывается на ней в худшую сторону,
- 6) чаще одобряют количество совещаний,
- 7) не видят особого вреда в отсутствии сотрудника на месте, нарушении регламента, порче имущества и расточительстве,
- 8) чаще поддерживают убеждение о важности доверия,
- 9) чаще работают в государственном секторе,
- 10) чаще занимают руководящие посты.

Пока список выглядит разнородным. Это действительно так: забегая вперед, поясним, что мы столкнулись с несколькими типами работников. В дальнейшем мы рассмотрим эти типы подробнее. Пока же изучим более подробно некоторые из выявленных признаков.

Первым делом, нас будет интересовать взаимосвязь должности и желания продолжать работать в организации. Если построить отдельные графики для руководящего состава и обычных сотрудников (Рис. 3), картина получается совершенно четкая.

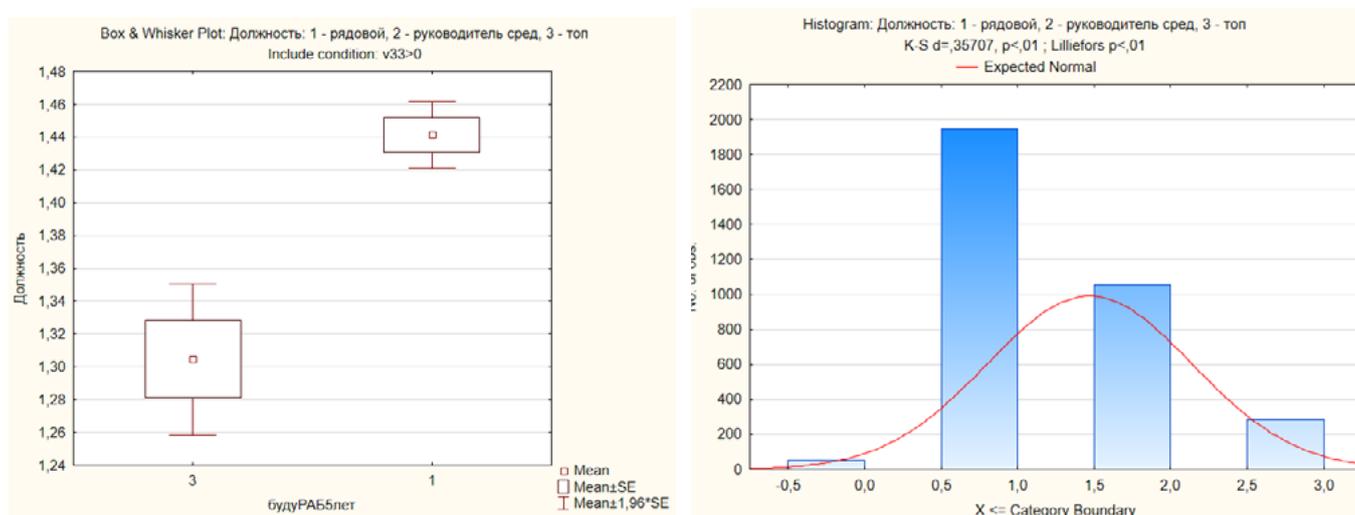


Рис. 3,4. Сравнительный график для сотрудников и руководителей;
Гистограмма распределения респондентов по должностям

На первом графике видно, что намерение остаться существенно реже встречается среди рядовых сотрудников. Второй же график (Рис. 4) демонстрирует структуру выборки, где на 2000 респондентов из числа специалистов приходится 1400 руководителей. Такое соотношение может привести к деформации результатов в сторону «руководящего» взгляда на ситуацию в организации. Именно это искажение мы увидели на примере таблицы корреляций: руководители, занимающие высокое положение и имеющие высокие доходы, почти всегда заинтересованы в сохранении своего места, даже тогда, когда процессы в организации деформированы и организация далека от идеала эффективности. Важно понимать, что намерение остаться можно и нужно рассматривать в качестве ключевого показателя здорового администрирования, опираясь в первую очередь на ответы неруководящего состава. В случае руководителей ситуация неоднозначна: можно перепутать массовое стремление должностных лиц удержаться на должности с высоким показателем здорового администрирования.

Теперь обратим внимание на пол, стаж и другие характеристики респондентов. Как мы уже упоминали, в выборке присутствует серьезная деформация из-за неравного соотношения количества женщин и мужчин: на 10 женщин здесь приходится всего четверо мужчин (Рис. 5). При этом, как видно на рис. 6, существует должностной разрыв: опрошенные мужчины (1) в среднем существенно выше по должности, чем женщины (2).

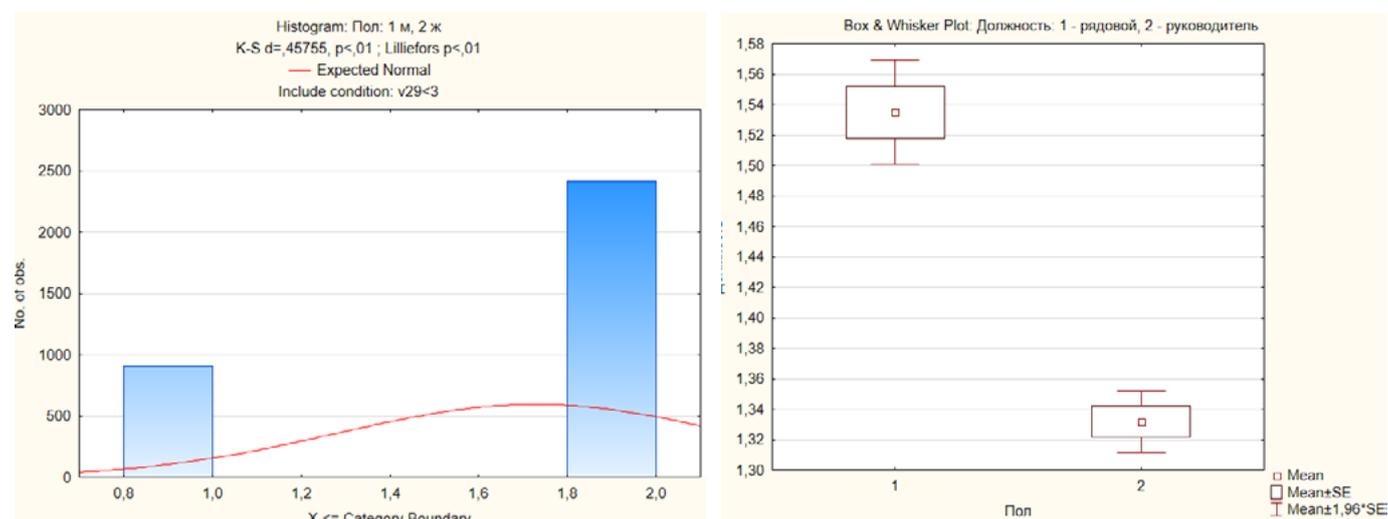


Рис. 5,6. Гистограмма распределения респондентов по полу;
Сравнительный график соотношения пола и должности

Корреляции, которые мы наблюдаем с переменной «пол», являются очень слабыми, но надежными. Так, женщины лучше знают миссию и лучше воспринимают инновации. Мужчины же выглядят более требовательными: они более чувствительны к нечетким функциям и целям, неоправданным ожиданиям и отсутствию обратной связи. Они также сильнее озабочены низкой оплатой труда и отсутствием карьерного роста. Гипотезы о важности доверия и гендерном равенстве больше поддерживают женщины, чем мужчины.

Наиболее сильная корреляция в этой переменной свидетельствует о том, что гендерное равноправие российским управленцам только снится: чем выше должность, тем вероятнее встретить на ней мужчину (0,17).

Важный и неочевидный нюанс кроется в гендерном аспекте оценки доверия. На рис. 7 мы видим, что гипотеза о доверии подтверждается ответами респондентов. В реальности это не совсем так, что видно на рис. 8. Доверие критерием эффективности считают именно женщины, а мужчины в подавляющем большинстве колеблются между «нет» и «не знаю».

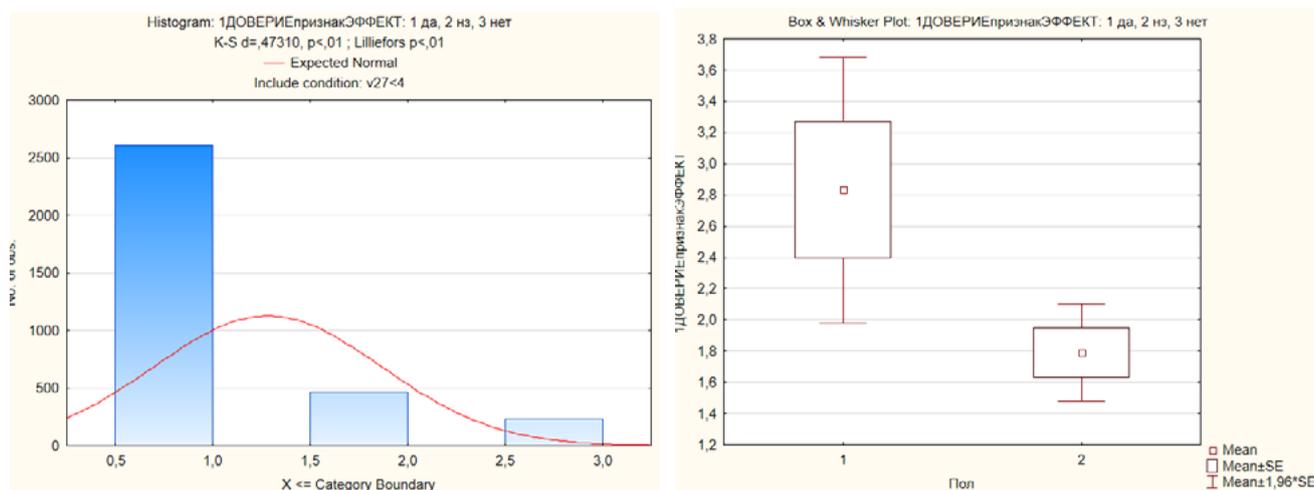


Рис. 7,8. Гистограмма распределения респондентов по отношению к гипотезе о доверии; Сравнительный график отношения к гипотезе о доверии в зависимости от пола

Аналогичным образом дело обстоит и со второй гипотезой о гендерном равенстве. В общем приближении кажется, что большинство выступает за вовлечение женщин в принятие решений, однако при ближайшем рассмотрении видно, что в основном ее поддерживают сами женщины, а мужчины снова с ними не вполне согласны и в среднем «затрудняются ответить». Добавим к этому вышеупомянутый факт, что мужчины гораздо чаще занимают руководящие посты, и получим четкую картину всем известного гендерного неравенства.

Продолжим рассмотрение гипотезы о доверии. В общем виде представляется, что сотрудники поддерживают ее существенно активнее, чем гипотезу о гендерном равенстве. Причем руководители выступили наиболее заинтересованным звеном (Рис. 9).

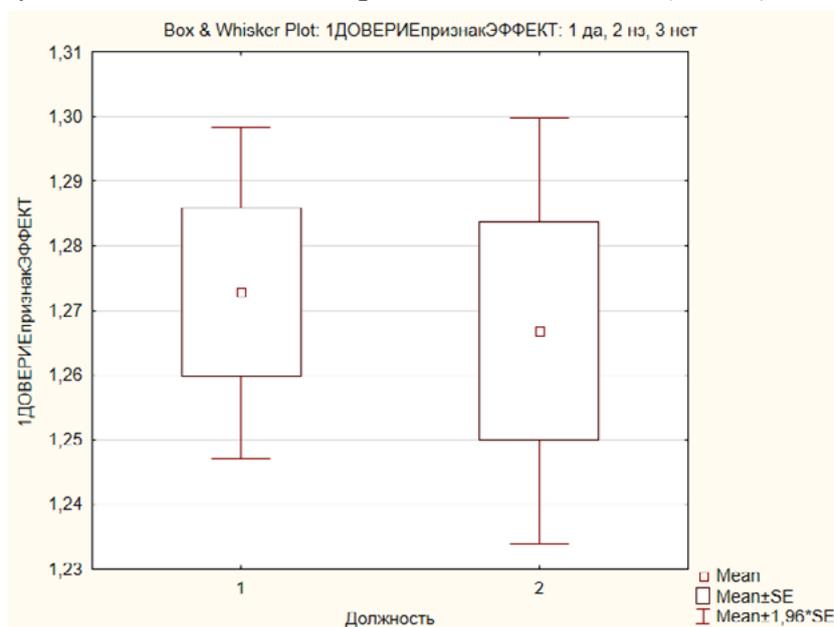


Рис. 9. Сравнительный график отношения к гипотезе о доверии в зависимости от должности

Однако, как мы отмечали выше, мнение респондентов на этот счет довольно неоднородно. Если разделить ответы по гендерному признаку, увидим существенную разницу.

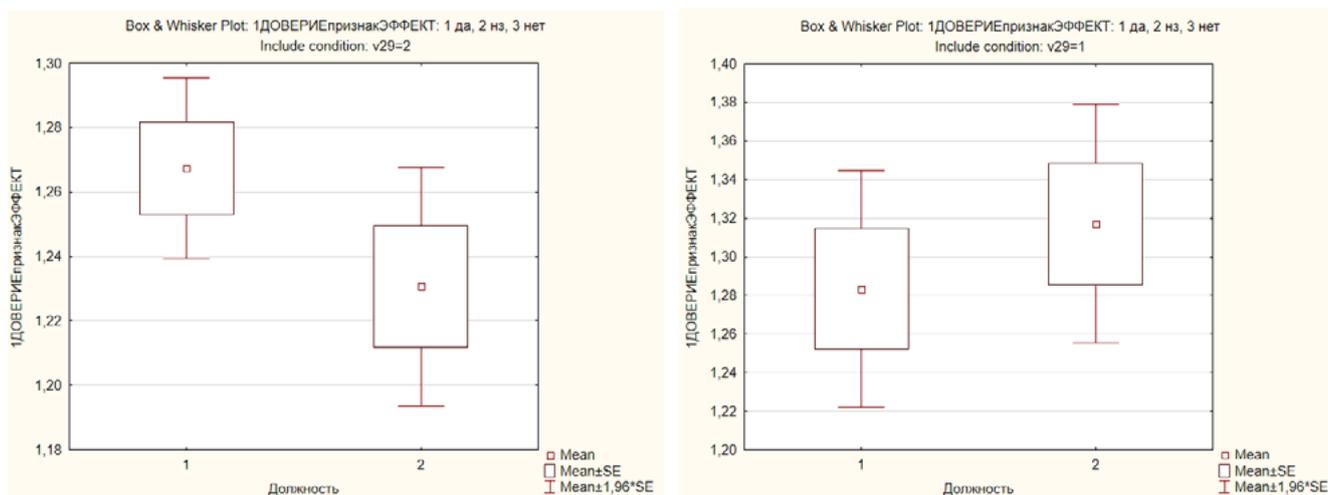


Рис. 10,11. Сравнительный график отношения к гипотезе о доверии в зависимости от должности (для женщин); Сравнительный график отношения к гипотезе о доверии в зависимости от должности (для мужчин)

Мужчины-руководители наиболее скептически отнеслись к утверждению о том, что доверие является основополагающим индикатором эффективности управления. Далее за ними следуют рядовые сотрудницы. Наибольшей популярностью гипотеза пользуется у женщин-руководителей и рядовых сотрудников-мужчин (Рис. 10, 11).

В общем по выборке мужчины более склонны рассматривать варианты смены работы. Разброс средних значений у представителей сильного пола больше, но он охватывает области «останусь» и «затрудняюсь», тогда как у женщин «центр тяжести» полностью попадает в область «останусь» (Рис. 12).

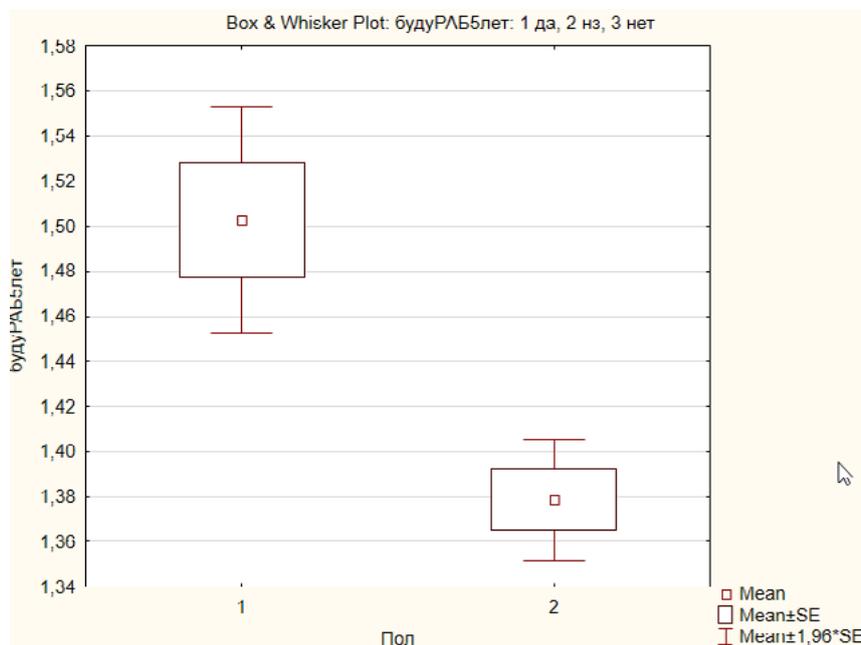


Рис. 12. Сравнительный график намерения остаться в зависимости от пола

Сравним ответы разных групп респондентов, в зависимости от типа организации. Для госслужащих структура графиков и их соотношение примерно совпадает с общей картиной, а в других типах организаций наблюдаем различия. Так, в околосударственном секторе (Рис. 13) существенно больше мужчин с намерением остаться. Большой разброс средних значений свидетельствует о том, что респонденты не солидарны в этом вопросе. В коммерческом секторе (Рис. 14) оба пола испытывают больше сомнений относительно своих перспектив, при этом женщины также имеют большую склонность к стабильности, чем мужчины. Любо-

пытно, что НКО (Рис. 15) оказываются самым стабильным сектором по средним показателям, где к тому же мужчины выразили нехарактерное для них стремление к постоянству.

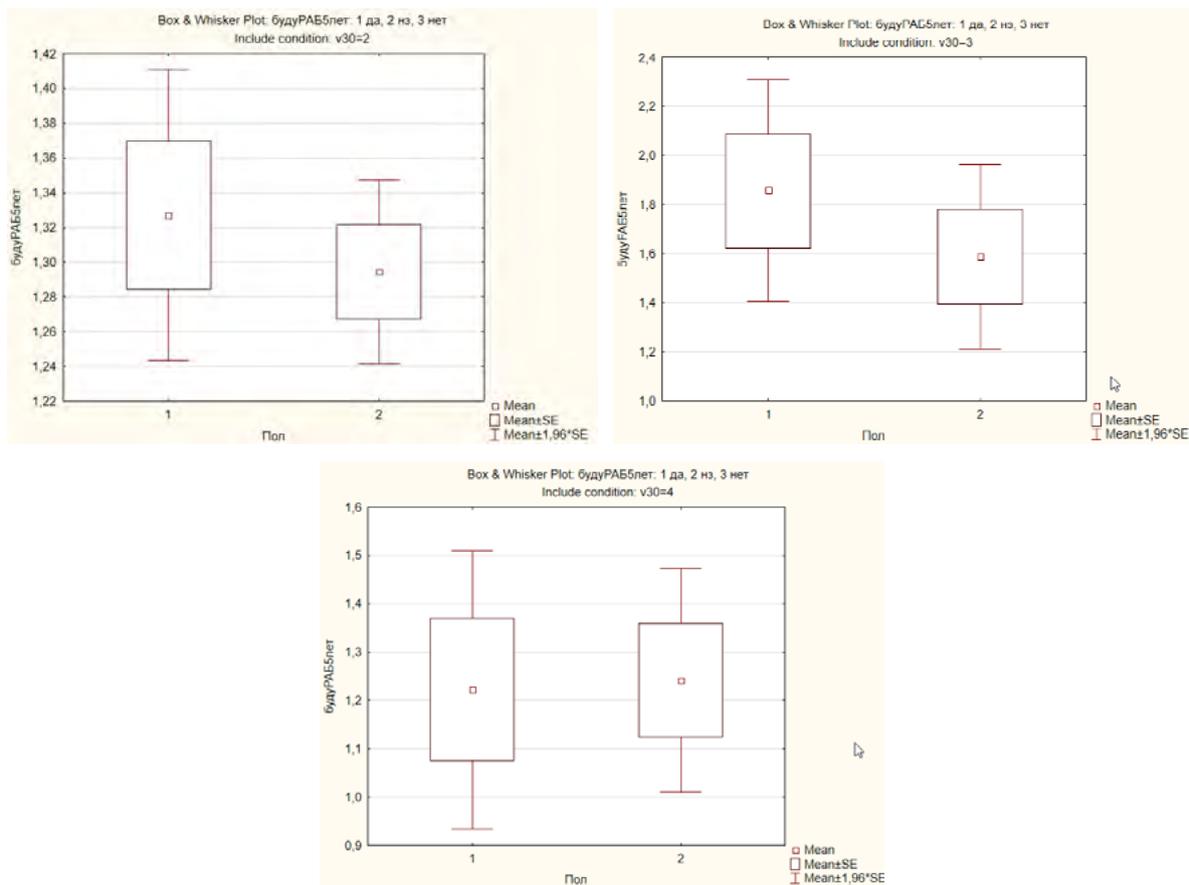


Рис. 13,14,15. Сравнительные графики намерения остаться в зависимости от пола для работников околосударственной сферы, частного бизнеса и НКО

Теперь проверим «реакции» разных групп на такие факторы, как низкая и несправедливая оплата труда.

Для начала сравним реакции респондентов в общем приближении. Обе ситуации, по усредненному мнению респондентов, сильно влияют на эффективность. При рассмотрении отдельных групп картина в отношении несправедливого вознаграждения не меняется: все единогласно считают его важным фактором. В случае низкой оплаты труда ситуация несколько иная. Если госслужащие придают ей большое значение, то в околосударственных структурах и НКО ее чаще оценивают как второстепенный фактор. Чтобы подробнее рассмотреть отношение к вопросу малого (МВ) и несправедливого (НВ) вознаграждения, построим таблицы корреляции факторов вознаграждения и намерения остаться отдельно для разных типов организаций.

Для госслужащих коэффициент корреляции составляет $-0,14$ (МВ) и $-0,12$ (НВ). Эта величина хоть и небольшая, но статистически надежная, говорит примерно о следующем: чем больше госслужащий ценит вознаграждение, тем меньше он склонен оставаться на службе. Аргумент далеко не в пользу госслужбы. Примечательно, что для околосударственного сектора зависимость полностью исчезает для переменной МВ и уменьшается до критически малого коэффициента для НВ. Для частного бизнеса тенденция гаснет полностью.

Если добавить гендерный фактор, то, как отмечалось ранее, мужчины в среднем намного более болезненно относятся к низкой и несправедливой оплате труда, чем женщины.

Если углублять анализ до разного типа структур, то мнения разделяются: в околোগосударственных структурах денежные вопросы сильнее волнуют именно женщин. Аналогичная картина наблюдается в частных компаниях.

Для проверки этих результатов снова обратимся к таблицам корреляции. В среднем по выборке (состоящей большей частью из госслужащих) желание продолжать работать тем ниже, чем выше сотрудники ценят оплату своего труда. Разведя анализ по гендерному признаку, получаем для мужчин коэффициенты корреляции $-0,15$ (МВ) и $-0,15$ (НВ). Для женщин зависимость немного слабее $-0,11$ (МВ) и $-0,1$ (НВ).

Далее посмотрим, как отвечают на вопросы о вознаграждении руководящие и неруководящие сотрудники. Для переменной МВ в среднем по выборке корреляция с намерением остаться у руководителей составляет $-0,11$, а у обычных сотрудников $-0,14$. Иными словами, и те, и другие чувствительны к оплате труда. Более важен этот фактор для обычных сотрудников. Напомним, что этот тренд (связка намерения остаться с оплатой труда) следует читать, как склонность покинуть организацию в случае, если сотруднику важна компенсация, то есть это проекция намерений самого респондента с учетом его отношения к его собственному вознаграждению.

Рассмотрение же оценки фактора компенсации без привязки к переменной о намерении остаться дает нам возможность нащупать отношение к компенсации не только своей, но и других сотрудников, в том числе подчиненных (Рис. 16, 17).

Важнее всего фактор МВ для мужчин-руководителей. С большим отрывом следуют женщины-руководители, для которых область средних значений полностью попадает в пределы определения «не очень важно». Попробуем интерпретировать этот результат. Возможно, мужчины более активны и самоуверенны и потому считают, что им должны платить хорошую зарплату. Однако это не может быть единственным фактором. Принимая в расчет тот факт, что для руководителя, ответственного за кадровые вопросы в своем подразделении, вопрос вознаграждения – это также вопрос об оплате труда сотрудников. Исходя из этого допущения, можно предположить, что мужчины-руководители из числа респондентов более щедры в части зависящего от них материального поощрения подчиненных.

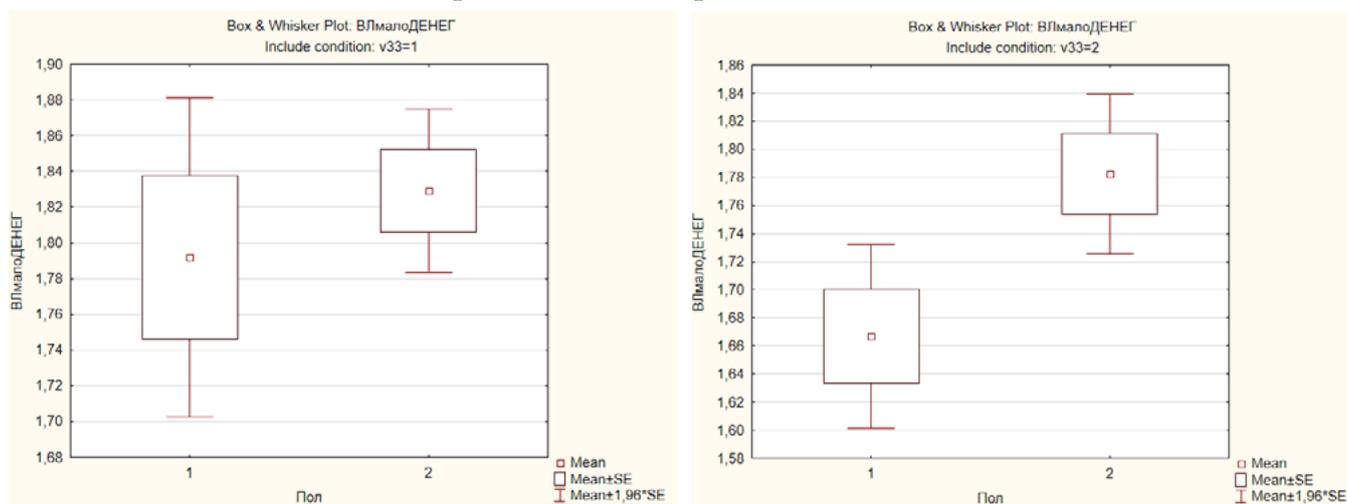


Рис. 16,17. Сравнительные графики отношения к низкой оплате труда по полу для рядовых работников и руководителей

Показатель корреляции переменной НВ с намерением продолжать работать в организации составляет примерно $-0,12$ как для руководителей, так и для сотрудников. Ситуация близка к картине переменной МВ за исключением того факта, что женщины – руководители и мужчины-руководители чуть более единодушны в оценке этого фактора, а рядовые сотрудники придают ему чуть меньше значения, чем МВ. В целом, исходя из результатов, получен-

ных в ходе анализа, факторы НВ и МВ очень схожи и для корректного результата достаточно учитывать в анализе только один из них.

4. Факторный анализ. Теперь обратимся к группам переменных «вреда» и «влияния» и отберем наиболее важные факторы. Сначала разберем взаимные корреляции, затем проведем анализ методом главных компонент.

Основным критерием выбора примем, как и ранее, намерение остаться в организации, предположив, что намерение покинуть организацию обусловлено в той или иной мере именно наличием каких-то из указанных дисфункций.

Для начала снова обратимся к таблице корреляции и отбросим те факторы, которые хуже всего реагируют на контрольный показатель и не демонстрируют зависимостей. Для корректности используем две дополнительные таблицы корреляции для мужчин и женщин. Первым инертным показателем становится «мохнатая рука», которая ни в одной из таблиц не проявляет себя как веский фактор. Далее отбрасываем плохие условия труда и злоупотребление должностью. На первый фактор женщины не среагировали вообще, а показатель для мужчин достаточно слабый; на второй не отреагировали ни те, ни другие. Также мы удалим переменные «нечеткие функции» и «нет обратной связи», поскольку они демонстрируют внутренние корреляции около 60% с переменной «нечеткие цели», а это означает, что динамика их поведения совпадает и фактически это дубли. Отбрасываем также фактор воровства, так как он очень слабо отзывается на контрольный параметр. С оставшимися факторами будем работать далее, в этот список попали Нечеткие цели, Нарушения регламента, Отсутствие роста, Растраты и порча имущества, Отсутствие на рабочем месте.

Обратим внимание на связку таких дисфункций, как нечеткая постановка задач и нарушение регламента. По сути, эти переменные отсылают нас к противоположным понятиям об организационной эффективности: работать, как положено по уставу, либо ориентироваться в деятельности на конкретные задачи.

Для начала разберемся с регламентом. В общем виде эта переменная демонстрирует очень слабую, но надежную корреляцию с контрольным показателем – $-0,079$. Для мужчин и для женщин показатель существенно не меняется. Различия становятся чуть более заметны, если сравнить показатели руководителей ($-0,082$) и рядовых сотрудников ($-0,076$). Также важно отметить, что при любом методе расчета эта переменная сильно коррелирует с переменной, отражающей отсутствие на рабочем месте (около $0,06$). Складывается впечатление, что мы нащупали формалистский подход с работой от звонка до звонка.

Теперь обратимся к показателю «нечеткие цели». В общем виде он себя проявляет надежной, но слабой зависимостью, по полу существенно не различается. Фактор также достаточно сильно коррелирует с показателем «нет роста» ($0,04$ и более). В полную силу он начинает раскрываться при анализе с учетом должности. Для рядовых сотрудников нечеткая постановка задач – третий по значимости фактор ($-0,09$), а в рядах руководителей этот фактор вообще отсутствует как фактор (зависимостей не установлено). Это говорит о том, что в организациях существует проблема с целеполаганием, причем именно со стороны руководящего состава. Можно предположить, что руководители возлагают свою управленческую ответственность на регламенты, при этом сотрудникам не хватает адекватной обратной связи и постановки конкретных задач. Кстати, по типу организаций зависимостей не установлено, то есть эта проблема характерна для всех типов структур.

Переменная Отсутствие роста – самая значимая. В общем виде она дает показатель $-0,13$, примечательно, что для женщин она даже чуть более сильна, чем для мужчин. Максимальный показатель – для рядовых сотрудников ($-0,15$), для руководителей он резко падает ($-0,1$).

Вторая по значимости переменная в общем зачете – отсутствие на рабочем месте $(-0,11)$. Это более «женский» показатель $(-0,11)$, мужчины придают ему немного меньше значения $(-0,09)$. Минимума он достигает у руководящих сотрудников $(-0,7)$.

И, наконец, заключительный фактор – порча имущества и растраты. Общий показатель относительно невысок – $-0,07$. Любопытно, что переменная не чувствительна к разбиению на должности, зато очень сильно меняется в зависимости от пола: для женщин фактор намного менее существенен $(-0,05)$, чем для мужчин $(-0,1)$. Напрашивается вывод, что к расточительству женщины гораздо более терпимы, чем мужчины.

В заключении следует отметить, что тип организации довольно слабо влияет на основные проблемные факторы: единственная надежная зависимость состоит в том, что чем дальше организация от государства, тем больше работникам важна возможность роста. Причем данная закономерность у женщин полностью отсутствует.

Чтобы дополнить предыдущие выводы, используем анализ методом главных компонент. Основываясь на отношениях переменных друг к другу и их влиянии на группирующий фактор, алгоритм предложит нам свою версию группировки по убыванию важности. В модель мы внесем все доступные факторы. Согласно критерию Кайзера, следует учитывать те факторы, собственные значения которых превышают 1. На графике убывания собственных значений (Рис. 18) видно, что в нашем случае это факторы 1, 2, 3. Как видно из таблицы собственных значений, эти факторы суммарно объясняют почти 66% дисперсии.

Наиболее существенный вклад вносит первый фактор – он один объясняет 34% дисперсии. По сути, первый фактор – это деструктивное поведение во всех его разновидностях, осевыми пунктами здесь стали расточительство, саботаж, воровство, злоупотребление должностью. Второй фактор – это сумма нечеткой постановки задач (и всех аналогичных переменных), отношения к вознаграждению и возможностей карьерного роста. Центральные величины – низкая оплата, несправедливая оплата, отсутствие роста. Третий фактор отчасти дублирует второй, но расширяет его за счет плохих условий труда, отсутствия социального обеспечения и т.д. Здесь акцент ставится именно на слабое целеполагание и непонятные задачи.

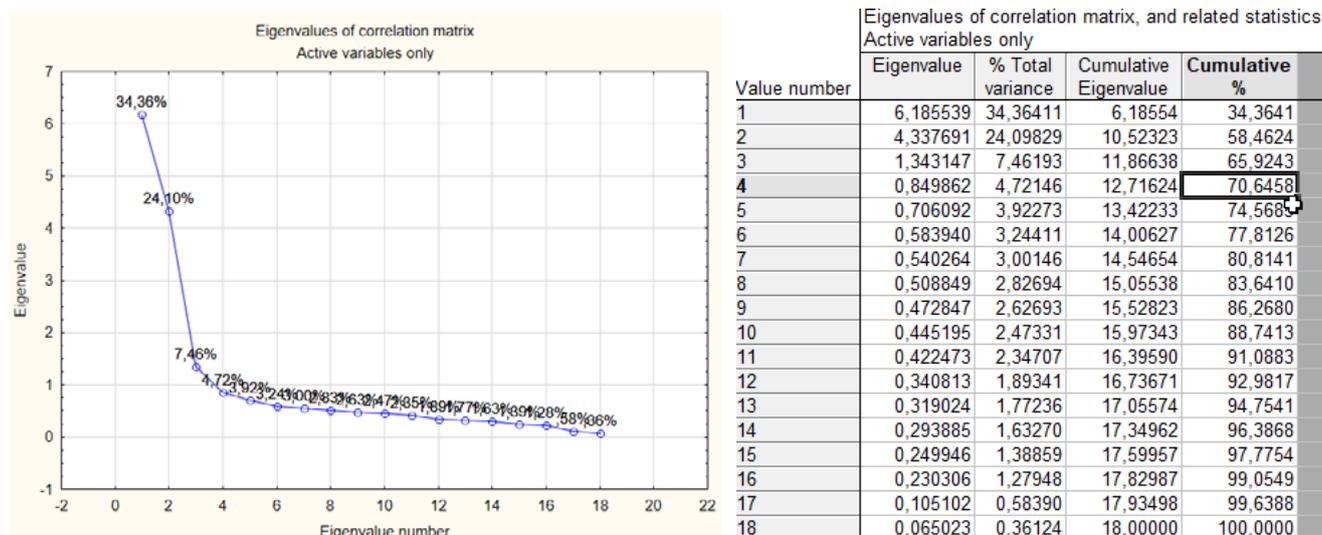


Рис. 18. График убывания собственных значений факторов и таблица значений

Для наглядности рассмотрим состав факторов, сгруппировав в таблицу и выделив центральные величины каждого фактора (Рис. 19).

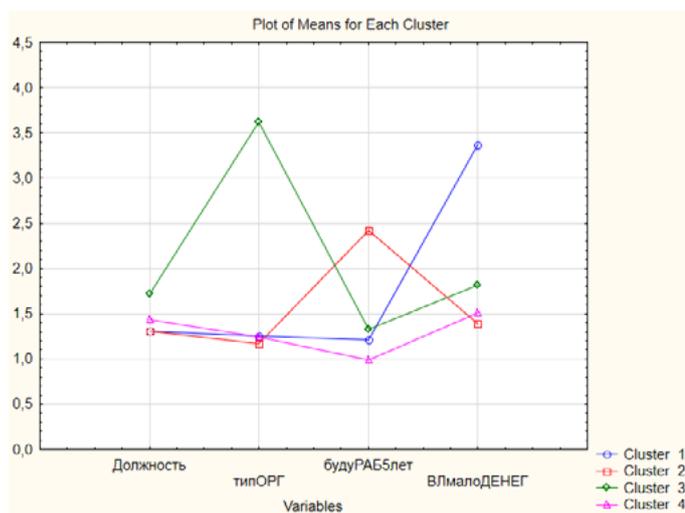
Variable	Factor coordinates of the variables,		
	Factor 1	Factor 2	Factor 3
(влияние)нечетФЦИИ	0,435616	-0,539396	0,339496
ВЛработаНЕсоотвОЖИД	0,404435	-0,534907	0,311475
ВЛплохиеУСЛтруда	0,449365	-0,460910	0,346867
ВЛнетОБРсвязи	0,512882	-0,514927	0,431881
ВЛнечеткиеЦЕЛИ	0,520673	-0,524848	0,419894
ВЛмалоДЕНЕГ	0,445054	-0,563786	-0,391392
ВлНЕСПРАВЕДоплата	0,497343	-0,583832	-0,332820
ВлНЕТсоцпакета	0,498873	-0,480301	-0,350632
влНЕТобучения	0,488120	-0,478276	-0,365676
влНЕТроста	0,494182	-0,547717	-0,349893
ВРЕдотсутСОТР	-0,584015	-0,411013	-0,022532
ВРЕдсплетни	-0,611200	-0,399326	0,048407
ВРЕдзлоупотрДолжностью	-0,749710	-0,435236	0,019617
ВРЕднарушРегл	-0,682658	-0,463695	-0,005015
ВРЕдмохнатойРУКИ	-0,723470	-0,345776	0,020785
ВРЕдворовство	-0,745331	-0,489561	-0,016257
ВРЕдсаботаж	-0,747847	-0,496734	-0,024004
ВРЕдпорчаИмущ	-0,733777	-0,500606	-0,012074

Рис. 19. Состав факторов

Подводя итог, суммируем выводы, полученные в ходе применения разных методов анализа и приходим к заключению о том, что переменные Нечеткие цели, Нарушения регламента, Отсутствие роста, Растраты и порча имущества, Отсутствие на рабочем месте имеют наибольшую значимость.

5. Кластерный анализ. Выявив наиболее важные переменные и описав закономерности, рассмотрим варианты группировки респондентов и ключевые группирующие факторы. Прежде, чем рассматривать результаты, уточним, что часть значений в исходной таблице (во всех переменных, кроме переменных «вреда»), они закодированы значением 0 – это ошибки в данных. Это даст определенные искажения, в случае использования классических статистических методов – достаточно значительные.

Для начала используем традиционный статистический метод К-средних с максимальным расстоянием между центрами кластеров. Учитывая особенности данных, данный алгоритм имеет низкую эффективность, так как он чрезвычайно восприимчив к шумам в данных и в целом недостаточно гибок для работы с малоинформативными переменными. Для достижения более или менее информативного результата осуществим группировку, опираясь на небольшое количество переменных, значимость которых мы ранее подтвердили: «должность», «останусь в организации», «тип организации» и МВ. Несмотря на ограниченность метода, полезно посмотреть, по какому принципу будут сформированы кластеры.



Variable	Cluster means (Data)			
	Cluster No. 1	Cluster No. 2	Cluster No. 3	Cluster No. 4
Должность	1,302703	1,308989	1,721311	1,437329
типОРГ	1,252252	1,171910	3,622951	1,245211
будуРАБ5лет	1,210811	2,419101	1,327869	0,986864
ВЛмалоДЕНЕГ	3,369369	1,392135	1,819672	1,505747

Рис. 20. Описание и форма кластеров

Итак, мы получили 4 группы (Рис. 20):

Синий кластер (555 наблюдений). Здесь группирующим признаком стало отношение к вознаграждению. Это рядовые и руководящие сотрудники, работающие в государственном и окологосударственном секторе. Они скорее всего будут продолжать работать в своей структуре. При этом низкая оплата для них – несущественный фактор. К сожалению, в эту же группу вошел также «шум» в данных, который исказил общий результат (более двухсот некорректных ответов на вопрос о вознаграждении, которые программа также считывает как значения).

Красный кластер (890 наблюдений). Группирующий признак – намерение работать в организации, точнее его отсутствие. Здесь собраны в основном госслужащие, а также сотрудники госкорпораций, которые сомневаются, либо твердо решили поменять работу. Вероятно, это связано в том числе с тем, что вознаграждение их не устраивает: показатель важности оплаты для этой группы очень важен.

Зеленый кластер (61 наблюдение). Здесь собраны сотрудники частных компаний и НКО, которые в основном занимают руководящие посты, довольно серьезно относятся к вопросу оплаты труда. Большая часть из них планирует остаться работать в своей организации.

Фиолетовый кластер (1827 наблюдений). Группирующий признак – лояльность своей организации и желание там работать. Здесь также собрался шум из соответствующей переменной. В этой группе важность вознаграждения находится на среднем уровне, в нее вошли в основном госслужащие, занимающие руководящие и неруководящие посты.

В заключении, опираясь на выявленные закономерности и особенности данных, произведем кластерный анализ при помощи более гибкого алгоритма: самоорганизующихся карт Кохонена. Используем для этого программу *Viscovery SOMine*. Помимо того, что этот метод лучше улавливает тонкие закономерности (а в нашем случае все закономерности, кроме самых очевидных, сильно «истончены» низкоинформативными переменными), он также наименее восприимчив к выбросам и шумам.

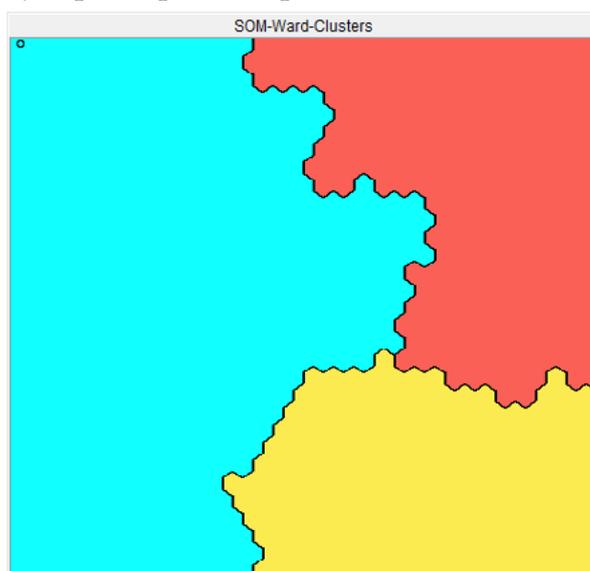
Первоначально включим в анализ максимальное количество переменных, чтобы увидеть общую картину классификации, а затем будем постепенно уменьшать их количество, убирая наименее информативные. Впоследствии мы убедимся, что это позволит нам наблюдать два совершенно разных среза общей ситуации.

В первый этап анализа включим набор переменных с базовыми характеристиками, приведенными на рис. 21. Единственная правка, которую внесем дополнительно – отсечем в переменной *Стаж* слишком высокие значения (более 50), так как скорее всего это не настоящие показатели, а ошибки считывания текстовых данных.

Attribute	Minimum	Maximum	Mean	Std. Devia...	Missing V...	Sum
73знаюМиссию	1,000	3,000	1,098	0,384	0 (0,00%)	3659,000
73разделяюЦен	1,000	3,000	1,143	0,415	0 (0,00%)	3810,000
73былКонсалтинг	1,000	3,000	2,158	0,714	0 (0,00%)	7194,000
73(влияние)нечет...	1,000	4,000	1,944	0,919	0 (0,00%)	6478,000
73ВПработаНЕсо...	1,000	4,000	2,181	0,932	0 (0,00%)	7269,000
73ВПнетОБРсвязи	1,000	4,000	2,192	0,954	0 (0,00%)	7307,000
73ВПнечеткиеЦЕ...	1,000	4,000	1,997	1,015	0 (0,00%)	6655,000
73ВПмалоДЕНЕГ	1,000	4,000	1,791	0,875	0 (0,00%)	5971,000
73ВлНЕСПРАВЕ...	1,000	4,000	1,820	0,933	0 (0,00%)	6066,000
73влНЕТроста	1,000	4,000	2,039	0,919	0 (0,00%)	6796,000
73ВРЕДотсутСОТР	0,000	5,000	3,410	1,710	0 (0,00%)	11364,000
73ВРЕДсплетни	0,000	5,000	3,269	1,749	0 (0,00%)	10896,000
73ВРЕДзлоупотр...	0,000	5,000	3,728	1,639	0 (0,00%)	12427,000
73ВРЕДнарушРегл	0,000	5,000	3,383	1,585	0 (0,00%)	11276,000
73ВРЕДрастрат	0,000	5,000	3,572	1,924	0 (0,00%)	11907,000
73будуРАБ5лет	0,000	3,000	1,413	0,702	0 (0,00%)	4709,000
731ДОВЕРИЕпри...	0,000	3,000	1,273	0,594	0 (0,00%)	4243,000
733ЛУЧШИЕреш...	1,000	3,000	1,637	0,811	0 (0,00%)	5457,000
73Пол	0,000	2,000	1,719	0,461	0 (0,00%)	5729,000
73типОРГ	0,000	4,000	1,270	0,561	0 (0,00%)	4234,000
73размерОРГ	1,000	4,000	2,252	0,964	0 (0,00%)	7506,000
73СтажВорг	0	999	9	20	0 (0,00%)	29194
73Должность	0,000	2,000	1,386	0,518	0 (0,00%)	4619,000
73Образование	0,000	3,000	1,972	0,233	0 (0,00%)	6573,000

Рис. 21. Параметры переменных, используемых для кластеризации

Автоматически нейросеть предлагает разделить выборку на 3 группы, такое небольшое количество говорит о том, что группирующие факторы достаточно сильны. На рис. 22 мы видим расположение, форму и размер кластеров.



Кластер 1 (Голубой)	52,81% наблюдений
Кластер 2 (Красный)	24,84% наблюдений
Кластер 3 (Желтый)	22,35% наблюдений

Рис. 22. Карта кластеров

Каждой из групп соответствуют определенные средние значения каждой переменной. Приведем таблицы с указанием средних значений переменных и расшифровкой показателей каждой из них. Учитывая особенности переменных (близость значений ранговых шкал), различия в средних показателях будут незначительные, мы обратим внимание на главные различия в кластерах и попытаемся охарактеризовать полученные группы и дать им обобщающее название.

В Табл. 1 приведем параметры переменных:

Таблица 1

Список средних значений переменных по кластерам

Переменная	СР	Кластер 1	СР	Кластер 2	СР	Кластер 3
знаюМиссию	1,157	Лучше всех знают миссию	1,03	Знают миссию немного хуже	1,031	Знают миссию немного хуже
разделяюЦен	1,219	Больше всех разделяют цели	1,065	Средний показатель	1,051	Меньше всех разделяют цели
будуРАБ5лет	1,497	Больше всех сомневаются	1,277	Больше всех хотят остаться	1,363	Средний показатель
СтажВорг	8,33	Средний показатель	7,67	Меньше всех работают	9,1	Дольше всех работают
Должность	1,423	Больше всего руководителей	1,308	Меньше всего руководителей	1,384	Средний показатель
типОРГ	1,29	Дальше всего от государства	1,232	Ближе всего к государству	1,261	Средний показатель
размерОРГ	2,322	Самые мелкие	2,088	Самые крупные	2,266	Средний показатель
Пол	1,711	Средний показатель	1,757	Больше всего женщин	1,695	Меньше всего женщин
ВРЕДотсутСОТР	3,826	Скорее важно	4,076	Очень важно	1,692	Не очень важно
ВРЕДнарушРегл	3,859	Скорее важно	4,103	Очень важно	1,466	Не очень важно
ВРЕДзлоупотрДолжностью	4,334	Очень важно	4,391	Очень важно	1,571	Не очень важно
ВРЕДрастрат	4,166	Очень важно	4,426	Очень важно	1,234	Не очень важно
ВРЕДсплетни	3,77	Скорее важно	3,871	Скорее важно	1,429	Не очень важно
ВЛнетОБРсвязи	1,729	Важно	2,924	Не важно	2,474	Не очень важно
ВЛнечеткиеЦЕЛИ	1,482	Важно	2,805	Не важно	2,315	Не очень важно
(влияние)нечетФЦИИ	1,569	Важно	2,595	Не важно	2,106	Не очень важно
ВЛработаНЕсоотвОЖИД	1,803	Скорее важно	2,856	Не важно	2,324	Не очень важно
влНЕТроста	1,682	Важно	2,602	Не важно	2,257	Не очень важно
ВЛНЕСПРАВЕДоплата	1,402	Важно	2,533	Не важно	2,017	Не очень важно
ВЛмалоДЕНЕГ	1,454	Важно	2,375	Не очень важно	1,94	Скорее важно
Образование	1,963	Самый низкий уровень	1,985	Самый высокий уровень	1,981	Средний показатель

Переменная	СР	Кластер 1	СР	Кластер 2	СР	Кластер 3
былКонсалтинг	2,174	Разница несущественна	2,125	Разница несущественна	2,16	Разница несущественна
3 ЛУЧШИЕрешПРИНм+ж	1,712	Затрудняются	1,525	Наиболее согласны	1,585	Затрудняются
1ДОВЕРИЕпризнакЭФФЕКТ	1,284	Средний показатель	1,179	Наиболее согласны	1,347	Наименее согласны

Кластер 1 – Рационалисты

По сути распадается на два подкластера со сходными характеристиками. Их главное отличие – желание уйти или остаться. Именно в этот кластер вошли почти все те, кто сомневается или твердо хочет сменить работу. Из-за такого обобщения нельзя назвать группу однородной. Однако по параметрам она похожа на то, что мы называем адекватным взглядом на организационную эффективность. Для этой группы существуют приоритеты в оценке различных дисфункций, и эти приоритеты можно назвать здоровыми, в отличие от приоритетов двух других групп.

Кластер 2 – Формалисты

Эта группа очень бурно среагировала на все переменные «вреда» и совершенно проигнорировала все параметры организационной эффективности. В этой группе больше всего госслужащих и меньше всего руководителей. С одной стороны, они демонстрируют озабоченность нарушениями в организации, с другой – нарушениями они считают только то, что противоречит протоколу или является должностным преступлением. С их точки зрения, сбой обратной связи, нечеткая постановка целей, неоправданные ожидания сотрудников – это не проблема. Представители данного кластера вписываются в стереотип карикатурного функционера, который скорее изображает эффективность, чем пытается ее добиться в реальности.

Кластер 3 – Материалисты

Главный отличительный признак этой группы – индифферентность ко всему, кроме денег. Все виды деструктивного поведения и отклонения в управленческих процессах они в большинстве своем воспринимают с безразличием. Единственный фактор, на который они откликнулись, – это низкая оплата. Эта группа демонстрирует безразличие к ценностям организации и именно здесь наивысший средний показатель стажа вне зависимости от должности.

По итогам предварительного анализа мы можем сделать заключение, что нейросеть разделила респондентов в полном соответствии с темой исследования. Это произошло благодаря тому, что гибкий алгоритм уловил сильные зависимости между переменными внутри групп «влияния» и «вреда». Опираясь на эти связи, нейросеть начала рассматривать эти блоки в комплексе, благодаря чему удалось обобщить и акцентировать их влияние. Мы получили три группы, только одна из которых отвечает критерию «здорового» взгляда на организацию и ее проблемы. Напомним, в эту группу вошли около 53% опрошенных.

Прежде, чем продолжить анализ, посмотрим на карты всех переменных. Интересно, что ни одна из переменных не задает границы кластеров. Однако при избыточном количестве входных данных это вполне объяснимо. Отчетливо видно, что в определенной степени кластеры сформировали переменные «вреда», а также виден вклад переменной «разделяю цели».

Далее будем уменьшать количество переменных. Любопытно, что при первой попытке это сделать нейросеть начинает путаться и выдает слишком большое количество кластеров. Регулируя вручную параметры построения карты и устанавливая разное количество кластеров, в итоге получаем удовлетворительный промежуточный результат (Рис. 23).

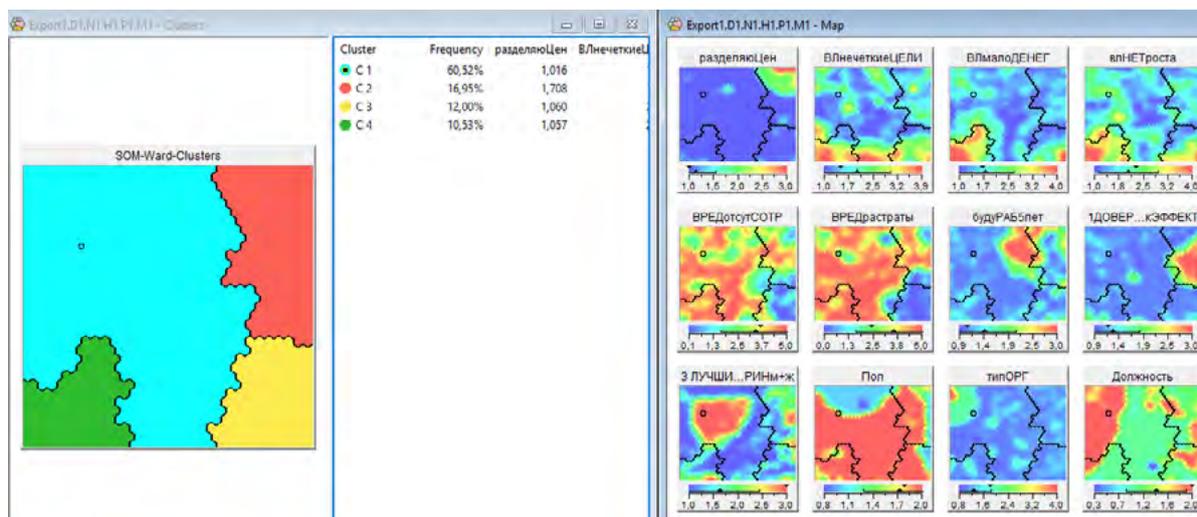


Рис. 23. Общая карта кластеров и карты для каждой переменной

Опишем основные важные моменты. Во-первых, в основу границ кластеров теперь попали переменные «должность», «ценности», переменные «вреда», отношение к гипотезе о доверии. Это неплохой результат. Однако, переменные «вреда» и «влияния» сбивают сеть с толку слишком сильными внутренними корреляциями. Алгоритм воспринимает эти зависимости как основополагающие за счет их силы, но по смыслу они носят второстепенный характер. С одной стороны, благодаря этим зависимостям первые итоги кластеризации сфокусировались именно на группах переменных «вреда» и «влияния», и это помогло нам сделать интересные выводы. Однако на дальнейших этапах необходимо еще сильнее сокращать список переменных, оставляя не более одной переменной из каждой группы, чтобы они не перетягивали на себя лишних весов.

По-прежнему выделяется группа «типичных функционеров», чувствительная к соблюдению регламента и нечувствительная к эффективности управления. Также выделяется «индифферентная» группа. Формируется кластер «прагматиков», которые в основном оценивают оплату и перспективы роста.

Важно, что на промежуточном этапе сеть начала реагировать и на другие переменные. Хорошо заметно, что начал формироваться кластер начальников. Образовалась отдельная область, где собрались все представители частного бизнеса и НКО. Переменная пола не вносит пока существенного вклада в построение карты, хотя мы точно знаем, что результаты по полу сильно различаются. Это еще раз указывает на то, что необходима дальнейшая чистка входных показателей.

Теперь попробуем построить кластеры, оставив только одну переменную из групп, где факторы сильно коррелируют друг с другом, чтобы более поверхностные и сильные зависимости не перекрывали более слабые. Выбирать будем из переменных «Нечеткие цели», «Низкое вознаграждение», «Вред от нарушений регламента» и «Вред от растрат», которые ранее показали себя как наиболее сильные факторы влияния.

На наш взгляд уместно взять показатель «Нечеткие цели». Он хорошо показывает понимание организационной эффективности и при этом дает хороший отклик в ответах респондентов. После исключения «шумящих» показателей важные закономерности наконец становятся заметны.

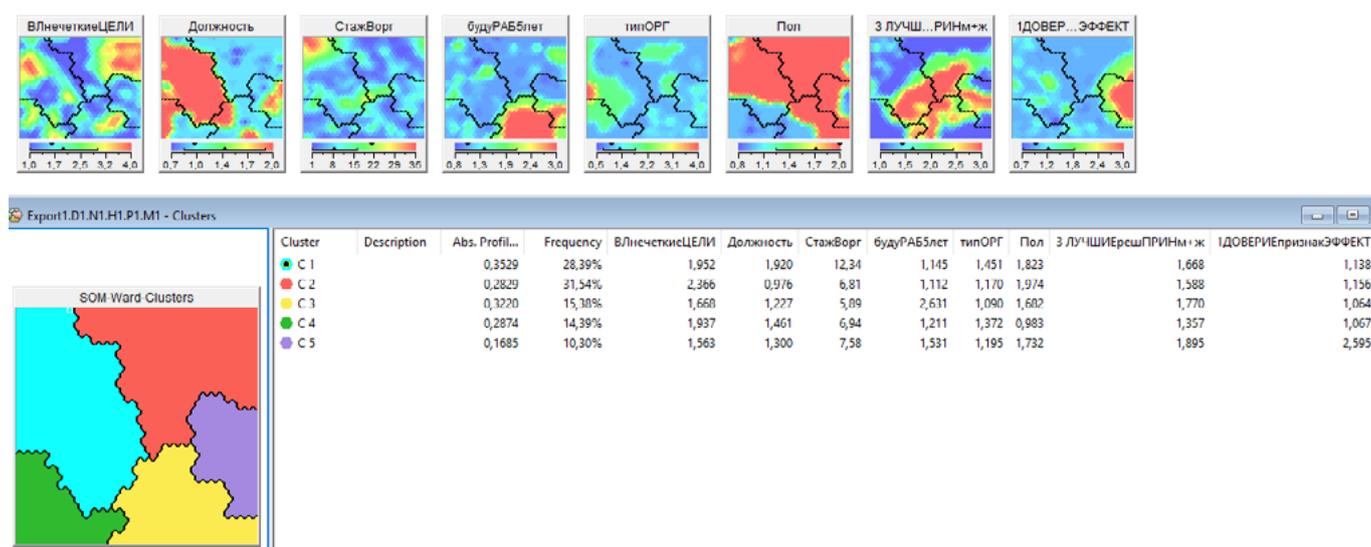


Рис. 24. Общая карта кластеров и карты для каждой переменной

Автоматически нейросеть предлагает разбить выборку на 5 групп (Рис. 24). Группирующими признаками становится должность – выделяются отдельные кластеры, состоящие почти целиком из руководителей (С1) и из подчиненных (С2). Также значимость приобретает переменная, отражающая намерение остаться в организации: формируется отдельный кластер из сомневающихся и желающих сменить работу (С3). Гендерная принадлежность также приобретает важное значение: образуется отдельный «мужской» кластер (С4), а также почти полностью «женский» – С2. И, наконец, последний кластер (С5) формируется из противников гипотезы о доверии.

Для большей информативности приведем таблицу средних значений кластеров (Табл. 2). Группирующие показатели выделим синим, высокие показатели – зеленым, средние – желтым, а низкие – оранжевым.

Таблица 2

Средние значения кластеров

Cluster	С 1	С 2	С 3	С 4	С 5
Frequency	28,39%	31,54%	15,38%	14,39%	10,30%
ВЛнечеткиеЦЕЛИ	1,952	2,366	1,668	1,937	1,563
Должность	1,92	0,976	1,227	1,461	1,3
СтажВорг	12,34	6,81	5,89	6,94	7,58
будуРАБ5лет	1,145	1,112	2,631	1,211	1,531
типОРГ	1,451	1,17	1,09	1,372	1,195
Пол	1,823	1,974	1,682	0,983	1,732
3 ЛУЧШИЕрешПРИНм+ж	1,668	1,588	1,77	1,357	1,895
1ДОВЕРИЕпризнакЭФФЕКТ	1,138	1,156	1,064	1,067	2,595

Кластер 1 (С1) включает 28% выборки. Ключевая его отличительная черта – он почти полностью состоит из руководителей. По данной группе можно составить усредненный портрет респондента-начальника. Сюда вошли представители обоих полов, работающие как в органах власти, на государственных предприятиях, так и в частном бизнесе. Средний показатель стажа для этой группы самый высокий – более 12 лет. Ожидается, у них высокий показатель намерения остаться работать в организации. К гендерному равноправию в принятии реше-

ний они относятся без особого энтузиазма, проблемы с целеполаганием большинство из них не рассматривает как серьезный негативный фактор, а вот доверию они придают большое значение.

Кластер 2 (С2) – 32% респондентов. Группирующий фактор здесь можно выделить два. Эта группа состоит из женщин-подчиненных. Эти респонденты очень мало обеспокоены нечеткой постановкой целей, половина из них к идее гендерного равноправия безразлична или не поддерживает, зато вопрос доверия для них достаточно важен. У представителей этой группы средний показатель стажа составляет почти 7 лет, большинство респондентов – госслужащие, планирующие продолжать работать в своей структуре.

Кластер 3 (С3) – 15% опрошенных. Эта группа объединила госслужащих и работников околосударственного сектора, которые планируют менять работу. Это мужчины и женщины, имеющие минимальный среди всех групп средний стаж (около 6 лет), в основном занимающие неруководящие должности. Они придают большое значение четкой постановке целей, не очень активно поддерживают идею гендерного равенства, считают важным фактором доверие. Эта группа наиболее позитивно откликнулась и на гипотезы, и на фактор эффективно-го целеполагания.

Кластер 4 (С4) – 14% респондентов. Это «мужской» кластер, представители которого занимают разные должности, имеют средний показатель стажа около 7 лет, и собираются продолжать работу в организации. Здесь сгруппированы респонденты, наиболее активно поддерживающие обе гипотезы. При этом фактор ясной постановки целей они не считают существенным.

Кластер 5 (С5) – 10% выборки. Отличительной чертой этой группы, состоящей примерно на $\frac{3}{4}$ из женщин, является активное отрицание роли доверия, а также самый низкий показатель поддержки гендерного равноправия. При этом четкому целеполаганию они придают большое значение.

6. Заключение. Подводя итоги анализа, в первую очередь выделим наиболее важные выводы, которые нам удалось сделать. Эти выводы подтвердились на каждом этапе и выдержали проверку различными методиками.

- 1) Мы выявили новые показатели, претендующие на критерии здорового администрирования, такие как четкое целеполагание и адекватное справедливое вознаграждение за работу. В противовес им выделились формальные проблемы, такие как отступление от регламента и растраты, которые явно имеют важное значение. Однако мы предполагаем, что последние являются не столько индикатором здорового администрирования, сколько показателем его отсутствия. Иными словами, при наличии критической массы таких проблем организацию никак нельзя назвать «здоровой», но их отсутствие также не показатель эффективности.
- 2) Проанализировав переменные в отдельности, мы сформировали из них более общие факторы влияния.
- 3) По итогам кластерного анализа сформировались несколько классификаций. Самая общая из них указала на то, что лишь половина респондентов подпадают под определение сотрудников, понимающих, в чем заключается эффективность управления и принятия решений. Углубленная классификация позволила выявить системные факторы и посмотреть, какие кластеры они формируют.
- 4) Как и на предыдущем этапе исследования, мы обнаружили признаки серьезных проблем с гендерным равенством, несмотря на то, что подавляющее количество опрошенных – женщины.
- 5) Мы увидели множество особенностей, которые позволяют продолжить исследование и описать «мужской» и «женский» взгляд на организацию.

- 6) По многим факторам невозможно выделить средние показатели, которые достаточно корректно и полно отражали бы общие закономерности, поскольку одна переменная разбивается на несколько групп, и в ней могут выделяться противоречивые тренды. Они хорошо видны по результатам первого раздела, и их наличие предостерегает нас от лишних обобщений в выводах.
Для корректного анализа требуется учитывать внутреннюю структуру переменных, разбивая по таким признакам, как пол, должность и др.
- 7) Выявленный на первом этапе исследования показатель здорового администрирования – намерение остаться – по-прежнему хорошо себя проявляет в качестве оценочного критерия. Желательно вносить его в базу данных и на последующих этапах.
- 8) Работа с низкоинформативными переменными затруднила анализ. На дальнейших этапах рекомендуем ввести в исследование переменную «Возраст». Во-первых, это очень значимый параметр, который сам по себе даст много новой информации. Во-вторых, это важный группирующий фактор. В-третьих, это одна из немногих интервальных переменных, которую можно легко и без проблем ввести в исследование. Присутствие истинно количественных переменных улучшает качество данных и повышает эффективность использования статистических методов.

Список литературы:

- [1] <https://www.lomonosov-research.com/public-org>; <https://www.lomonosov-research.com/private-org>.
- [2] Макогонова Н.В., Шатыбелко И.О., Яшина И.Д. Методика и практика проведения исследования «Индикаторы здорового администрирования» (Indicators of Healthy Governance).
- [3] Петрунин Ю.Ю., Силуянова Ю.А. Статистические и нейросетевые методы в исследовании управленческих проблем в организации // Нейрокомпьютеры: разработка, применение, изд. Радиотехника (М.). 2018. № 10. С. 39–47.

СТЕНОГРАММА ЭКСПЕРТНОГО КРУГЛОГО СТОЛА «РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ «ИНДИКАТОРЫ ЗДОРОВОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ 2018/19»

Н.В. Макогонова: Рада вас приветствовать на круглом столе. Это уже второй круглый стол, поэтому я надеюсь, что у нас сложилась добрая традиция представлять первичные результаты нашего исследования в публичном пространстве. Сегодня третий, заключительный, день конференции факультета государственного управления, и мы поднимаем вопросы, которые задали 3 года назад. Сегодня мы хотим представить некоторые первичные результаты. Что касается порядка проведения нашего круглого стола: сначала будут доклады исключительно по цифрам – выступления Н.В. Макогоновой, И.Д. Яшиной и И.О. Шатыбелко. Дальше будет выступать Ю.А. Силуянова. Она покажет аналитические первичные результаты, и дальше будет экспертная дискуссия. Количество ответов на данный момент составляет более 3 тысяч. Значимость самого исследования определяется количеством, поэтому наша задача на сегодня, на мой взгляд, – это поработать в рамках дискуссии.

Инициатором нашего исследования является факультет государственного управления, оно было начато в 2017 г. Нам важно было привлечь внимание общественности к социально значимым проблемам и выстроить экспертную сеть (и она постепенно складывается). Большая часть результатов пока наблюдается в государственном секторе. Коммерческий и некоммерческий секторы не так активны, но мы надеемся на рост ответов респондентов из этих секторов. Дальше мы планируем развивать экспертно-аналитические исследования, которые будут направлены на то, чтобы обобщить практику администрирования, выявить резервы совершенствования процессов администрирования и внедрять это и в образование, и в практику.

Цели, которые мы поставили, на мой взгляд, в принципе оправдались. Цель – способствовать на основе эмпирических данных повышению качества публичной и корпоративной политики посредством наших исследований, посредством анализа и посредством управленческого образования, поскольку мы с вами находимся на факультете государственного управления. Этот мозговой штурм очень полезен для всех нас. Мы заявили и обеспечиваем доступ к анализу данных. Важно отметить, что администрирование (governance) должно быть оценено мультикритериальными показателями, которые мы должны еще выработать. Главная задача – выработать такой мультикритериальный показатель оценки деятельности, процессов администрирования, который мог бы быть полезен. Мы хотим, чтобы у нас был государствоведческий индекс, аналогичный индексу человеческого развития. Целевая аудитория, с кем мы работаем, – это административно-управленческий персонал: руководители организаций, структурных подразделений, помощники, советники, управленческие эксперты и специалисты. Специалисты являются очень значимым компонентом наших исследований, потому что они знают управленческий процесс изнутри.

Планируемые результаты на будущее:

- обновить рейтинг актуальных проблем. Мы уже его обновили, лидеры несколько поменялись;
- дальше разрабатывать индикаторы здорового администрирования. По прошлому году мы выявили один такой индикатор – это намерение человека работать в организации пять и более лет;
- изложить наши рекомендации соответствующим структурам, так как мы привлечены в национальные проекты «Наука» и «Производительность труда и поддержка занятости».

Тот метод, который мы использовали, остался прежним – это онлайн-опрос, который позволяет быть экономичным и охватить большое число регионов. Моя команда, которую я хочу Вам представить, – И.Д. Яшина, И.О. Шатыбелко, Я.В. Гончаренко, М.Н. Синицына, М.Х. Хошимова, К.Б. Шукурова и, в принципе, все мы. Я стараюсь вовлекать новых людей. Экспертов у нас тоже довольно много: С.Ю. Глазьев, Г.Л. Купряшин, В.В. Лебедев, Н.Н. Опарина, Ю.Ю. Петрунин, О.И. Карасев (заместитель проректора по науке, курирующий исследования, связанные со статистическими показателями в гуманитарных науках), Ю.О. Шевченко, А.М. Яковлев. Полный список экспертов можно увидеть на сайте. Количество организаций-партнеров в этом году увеличилось, и мы планируем увеличивать его и далее.

И.Д. Яшина: Я расскажу о том, что было в этом году, чем он отличается от предыдущего, какую статистику мы можем видеть как в абсолютных значениях, так и в относительных. У нас произошел значительный рост ответов. Здесь указано число ответов по государственному, коммерческому и некоммерческому секторам по состоянию на 13 мая, сейчас оно уже несколько возросло. С увеличением количества ответов возросла гендерная непропорциональность в ответах. В прошлом году в 495 ответах соотношение мужчин и женщин составляло 50:50. В этом году наблюдается явное лидерство женщин. Мы связываем это с их более исполнительным и добросовестным отношением к заполнению анкеты.

В этом году мы отделили аудиторию коммерческого и некоммерческого секторов от государственного сектора. Причем для коммерческого и некоммерческого секторов была введена облегченная версия анкеты, чтобы они не почувствовали излишней скрупулезности в составлении вопросов. А в государственном секторе академическая точность оценивается с положительной стороны. Также мы получили подтверждение того, что коммерческий сектор оказался гораздо реактивнее. По ответам государственный сектор – 2900, коммерческий и некоммерческий секторы – 265. Мы ввели отдельную мобильную версию анкеты, чтобы респонденты могли проходить опрос через свои гаджеты.

Мы хотели посмотреть на государственный, коммерческий и некоммерческий секторы с точки зрения злободневного вопроса рабочих совещаний и удовлетворенности работников проведением этих совещаний. Общая статистика показала, что ответы в разных секторах приблизительно схожи. Единственное, в государственном секторе гораздо больше тех, кто удовлетворен. В коммерческом и некоммерческом секторах высказывается больше недовольства. Мы хотели бы показать одну из гипотез относительно общественного доверия: является ли оно индикатором эффективности публичного управления. Мы видим, что 78,7% с этим согласны (в основном государственный сектор). Впрочем, многие респонденты использовали вариант «другое» и писали комментарии к этому вопросу. Перейдем к рейтингу проблем. Если в прошлом году низкая результативность из-за недостаточной мотивации была на первом месте, то сейчас с достаточно большим отрывом на первый план выходит перегруженность отчетностью. На третьем месте – принципы непрофессионализма при назначении на должности специалистов. Затем – слабое информационное обеспечение.

В коммерческом и некоммерческом секторах примечательным стало то, что многие говорят, что совещаний много, но достаточная доля людей говорят, что их мало. При этом перегруженность отчетностью находится на первом месте. А совещания являются как одним из способов времяпрепровождения, так и дополнительным источником отчетности и бумажной работы. Что касается гипотезы об общественном доверии как индикаторе эффективности публичного управления, то 78–79% разделяют это утверждение. Что касается рейтинга проблем, то мы видим, что недостаточная мотивация не так отрывается от чрезмерной отчетности, но две проблемы гораздо сильнее выходят на первый план, чем принципы непрофессионализма при подборе специалистов, регламентация процессов, информационное обеспечение.

Вперед также вышла недостаточная динамика внедрения инноваций. В коммерческих организациях это важно для отрыва от конкурентов в инновационном русле.

30 июня мы закончим прием ответов, а 15 июля мы выложим на сайте всю информацию по ответам. В июне и в сентябре мы скрупулезнее изучим результаты опроса и сделаем аналитику. 30 сентября мы планируем запускать ИИГ–2020 – третье исследование, которое будет предполагать собой помимо онлайн-опроса глубинные интервью, формат которых пока еще обговаривается.

Н.В. Макогонова: Я передаю слово Ю.А. Силуяновой, которая смогла вместе с Ю.Ю. Петруниным посмотреть базу, которую мы отослали 10 мая, чтобы показать более глубокую аналитику. Мы представляли чисто статистические результаты. Рейтинг проблем тот же самый. Большой разницы между ответами респондентов государственного сектора и респондентов коммерческого и некоммерческого секторов нет. Обычно говорят об особых проблемах государственного сектора. Однако проблемы управленческого характера, которые выделяют наши респонденты, для всех секторов являются одинаковыми. Низкая результативность связана с перегруженностью отчетностью: когда вы отвлечены от основной работы и занимаетесь отчетностью, то результативность и мотивация снижаются. По первому году мы выяснили, что на внутренний климат сильно влияет объем контроля. Чрезмерный объем контроля снижает мотивацию.

Ю.А. Силуянова: Я буду больше показывать данные применительно к прошлому году, поскольку они уже обработаны. Релевантно вспомнить предыдущие итоги в сравнении с сегодняшними. В прошлом году выборка по гендерному признаку была однородна: мужчин и женщин было приблизительно одинаковое количество. В этом году наблюдается колоссальный перевес женщин (около 2/3–3/4 респондентов). Респонденты-женщины имеют гораздо больший стаж по сравнению с мужчинами. Многое можно будет проанализировать через гендерную разницу как существенный признак. По прошлому этапу гендерный фактор не показал себя как решающий. Однако проявились такие феномены, как женский шовинизм, причем в особенности в некоммерческих организациях.

В методологии мы использовали распределение всех переменных, кросс-табуляцию, связи между переменными (пол, возраст, опыт). Пока переменные, связанные с возрастом, не показали себя как весомые. В новых данных многие ответы пока нельзя однозначно интерпретировать ввиду открытых вопросов, и их нужно будет обработать. По корреляциям мы отбирали данные для кластерного анализа. Кластеризация, особенно с использованием нейросетевых алгоритмов, очень чувствительна к шумам. Поскольку переменные у нас низкоинформативные в силу «культурной», «человеческой» специфики исследования, для разбиения на кластеры классические алгоритмы не подходят в силу их «грубости».

Среди гипотез прошлого года были такие:

1. Государственное регулирование – сдерживающий фактор экономического развития. Достаточно существенная разница наблюдалась между ответами государственного сектора и негосударственного сектора. Напомню, что на первом этапе соотношение респондентов из государственного и негосударственного секторов было примерно равным. Коммерческий сектор в основном согласен с тем, что государство ему только мешает. Если мы берем обобщенные итоги, то здесь мы видим несогласие с этим тезисом. В дальнейшем эта гипотеза не дала четких взаимосвязей для других интерпретаций.
2. Гендерный дисбаланс отрицательно влияет на принятие решений. Большая часть респондентов с этим тезисом не согласны. Фактически это легитимация гендерного дисбаланса в организациях участниками исследования – и из государственного сектора, и из бизнеса, и из некоммерческих организаций (причем последние лидируют в этом аспекте).

3. Невыполнение или ненадлежащее выполнение полномочий приводит к росту дополнительных затрат. Это фактор однозначно интерпретируется во всех организациях и на всех уровнях.
4. В организации отсутствует прямая зависимость между локальной и глобальной эффективностью. Здесь ответы различаются. В целом с этим утверждением согласны. Среди несогласных много респондентов из государственного сектора. Государственный сектор достаточно халатно относится к личной неэффективности и допускает локальную неэффективность, не мешающую глобальной.

Государственные служащие перегружены отчетностью, в то время как бизнес не перегружен. Это свидетельствует о том, что государственная служба объективно бюрократизирована.

Корреляции в основном слабые или очень слабые. Ключевой фактор – это желание респондента дальше работать в этой организации. И мы выявили в основном соотношения этого фактора с другими переменными:

1. Учет мнения респондента при принятии решений – здесь слабая корреляция.
2. Карьерный рост. Если человек понимает, как этот карьерный рост достигается и что в дальнейшем его ждет в этой организации, и он согласен с этим, то он хочет остаться на этом месте работы. Здесь зависимость тоже слабая, но зато она надежная.
3. Те сотрудники, которые хотят уйти из организации, не доверяют каналам информации. Мужчины больше доверяют неформальным источникам (сплетням и скрытым каналам), что опровергает общественные стереотипы. Связь есть и с обратной связью сотрудникам от руководства, и с формами контроля.

Перед кластеризацией мы отсекали большую часть переменных, как шум, который путает нейросеть. В итоге в выборке оставалось от 4 до 6 переменных. Границы кластеров нейросеть прокладывает по границам распределения ключевых переменных. В качестве ключевых переменных она выделила три: равномерность нагрузки, четкость постановки задач и намерение остаться в организации, делать там свою карьеру. Намерение уйти связано с неясностью задач, неравномерностью нагрузки и непрозрачностью карьерной лестницы. Связи с отношением к государственному регулированию экономики и гендерному дисбалансу здесь не проявляются. Наблюдается как мужской, так и женский шовинизм. Причем женский шовинизм сильнее всего проявляется в некоммерческих организациях, несмотря на их функционал.

Н.В. Макогонова: Теперь предлагаю приступить к экспертной дискуссии. Первый вопрос, который выносится на обсуждение: как бы вы вообще интерпретировали сложившуюся ситуацию по ответам: в государственном секторе 2973 ответов, а коммерческий и некоммерческий секторы сильно отстают. Какие у вас есть предложения, чтобы повысить количество ответов от коммерческого и некоммерческого секторов?

А.В. Плохой: Государственный сектор более привычен к отчетности, а бизнес-сегмент загружен другими задачами и более ленив. Когда в бизнесе нужно решать оперативные задачи выживания, письмо отписывается кому-то (причем в этом проявляется гендерность: начальник-мужчина перепоручает работу секретарю, HR, маркетингу – в основном женщинам).

Н.В. Макогонова: Я соглашусь с Вами, что такая интеллектуальная лень действительно существует. В государственном секторе чаще встречается многозадачность, коммерческие и некоммерческие организации обычно направлены уже. К тому же России свойственна закрытость, в то время как на Западе участие в аналитических исследованиях является нормой.

А.В. Плохой: На Западе технологичный подход: если приходит официальное письмо, они относятся к нему серьезно – отвечают на него. У нас, если вы хотите получить результат, не завязанный на продажи и повышение прибыли, то это очень сложно.

А.Е. Шрамм: Государственные служащие более свободны в даче обратной связи по вопросам качества управления, чем частный сектор, более защищены от негативных последствий дачи такой обратной связи.

А.В. Плохой: Наоборот, государственный сектор в этом отношении более зажат, потому что человеку занимаемая должность дается нелегко, поэтому он тщательнее взвешивает каждый свой поступок.

Ю.О. Шевченко: Для оценки отклика необходимо понять, действительно ли этот отклик настолько больше у государственного сектора по сравнению с коммерческим. Нужно сравнивать не количество ответов, а количество людей, получивших анкеты и принявших решение ответить или не ответить. Возможно, такое соотношение ответов – это отражение государства в нашей жизни, в том числе в управлении и в администрировании. К тому же МГУ как часть государства воспринимается в силу российских особенностей негативно.

Скорее, можно говорить не о лени коммерческого сектора, а о разумном прагматизме. Коммерческие структуры спрашивают: зачем нам проходить этот опрос? Это мешает отвечать на какие-то «побочные» вещи. Для повышения количества ответов от коммерческого сектора необходимо использовать привычные бизнесу методы: реклама, продвижение результатов, повышение заинтересованности и т.д.

А.Е. Шрамм: Для продвижения опроса в коммерческом секторе можно использовать новостные агрегаторы, адаптировав анкету под них.

В.Е. Зайцев: Перекос в ответах в сторону государственного сектора примечателен тем, что органы исполнительной власти могут просто написать отписку и не участвовать в исследовании. У государственных служащих больше вероятность возникновения конфликта интересов, так как ряд вопросов могут быть критически интерпретированы с точки зрения руководства. Государственные служащие могут опасаться применения каких-то санкций к ним. Подобное смещение выборки свидетельствует о скрытых проблемах государственной гражданской службы и желании государственных служащих, несмотря на возможность написать отписку и опасения санкций, указать на существующие проблемы.

Н.В. Макогонова: Действительно, респонденты опасаются, что их персональные ответы может кто-то увидеть.

В.В. Лебедев: С государственным сектором и с бизнесом нужно работать не одним методом, а разными методами.

Ю.А. Силуянова: У «Яндекса» очень большие вычислительные мощности, и они предоставляют платформы для разных мероприятий. Если с ними связаться, то можно попытаться выйти на бизнес через них.

А.В. Плохой: Каждый из вас получает письма каждый день: различные предложения о покупке чего-то, конференциях и т.д. Обычно эти письма не принимаются к сведению: их отписывают секретарю, или секретарь сразу получает эти письма и отсеивает это как спам. Из моей практики единственный способ – это личная встреча или звонок. В Москве проводятся десятки выставок и конференций в месяц, охватывающих всю страну. Причем там есть также иностранцы и посетители. Можно направить туда людей, которые могут проводить опрос на телефоне. Попасть туда можно бесплатно. Можно общаться с руководителями организаций: многие согласятся.

В.В. Кузнецова: Одной из особенностей нашего бизнеса становится недоверие к образованию и науке. Отсюда – недоверие к научным исследованиям, которые бизнес считает практически бессмысленными. Предлагаю привлечь к нашему исследованию университеты и институты корпораций.

В.В. Лебедев: В дальнейшем я бы попробовал делить большой бизнес и средний и малый бизнес. У последнего все не так системно. Можно подключить социальные сети, каналы, посвященные профессиональной деятельности. Аргументом для участия в исследовании может стать направленность исследования на улучшение экосистемы бизнеса в России.

С.А. Марышев: Я считаю, что не хватает мотивации для участия в опросе. Есть вероятность, что ответы будут соответствовать действительности не в полной мере, изображая ситуацию лучше, чем она есть. Можно добавить возможность респонденту узнать индекс своих ответов, своей организации.

Н.Н. Опарина: Вопрос заключается в возможности проведения изменений. Если говорить о бизнесе, то любая организация имеет полномочия для проведения внутренних изменений. Для этого требуются только воля первого лица и команда, согласовывать это обычно ни с кем не нужно. В свою очередь, государственные служащие готовы использовать любую государственную структуру, в том числе МГУ, для продвижения идей по реформированию государственной службы. Они верят, что мы можем донести эти идеи до Администрации Президента и Аппарата Правительства. Бизнесу мы нужны меньше, чем государственной службе.

Н.В. Макогонова: Сейчас есть Указ Президента РФ № 193, который предлагает сформулировать новые показатели эффективности деятельности должностных лиц. Мы подумали, что ответы респондентов государственного сектора можно было бы использовать для усложнения метрик показателей общественного доверия. Мы подтвердили гипотезу, что общественное доверие является индикатором эффективности публичного управления, с высоким процентом. Можем ли мы помочь при выработке метрики показателей доверия, используя ответы на наши вопросы? В раздаточных материалах в Приложении 1 вы видите, что есть определенные вопросы, уже заданные в анкете, которые, на взгляд нашей группы, могут выявить показатель доверия. Например, «Разделяете ли Вы ценности Вашей организации?», «Насколько сильно каждый из элементов подсистемы препятствует надлежащему исполнению поручений?», «Как Вы считает, есть ли необходимость в сокращении количества операций?». Это позволит сделать метрику индекса доверия более многоплановой.

Ю.О. Шевченко: Методики разработки показателя доверия общества к власти пока нет. В этом исследовании еще за два года гипотеза доверия уже фигурировала и была сформулирована. Оценивается влияние на эту гипотезу тех показателей, которые мы исследуем. Есть готовая база респондентов и перечень вопросов, которые могут быть использованы при оценке доверия. Поэтому данное исследование, безусловно, может быть использовано в рамках выполнения Указа Президента.

В.В. Лебедев: В плане первого вопроса возникает путаница: ценности мы можем разделять, но вопрос может быть неправильно понят. Поэтому я бы предложил исключить его.

А.В. Плохой: Может быть, давать небольшую краткую расшифровку вопроса, потому что под ценностями каждый может понимать свое?

В.Е. Зайцев: Разделять ценности коммерческой или некоммерческой организации можно как при наличии доверия к высшему должностному лицу субъекта Федерации, так и при его отсутствии. При сильном прессинге, нестабильной внешней среде сотрудники будут силь-

нее доверять руководству. Что касается доверия сотрудников органов исполнительной власти к своему руководителю, первый вопрос можно трактовать как разделение ценностей и связывать это с доверием.

А.В. Плохой: Во многих (около 70%) коммерческих организациях ценности не сформулированы.

Ю.О. Шевченко: Показатель разделения ценностей государственными служащими, сотрудниками коммерческих организаций напрямую коррелирует с доверием к власти. Если нет доверия к власти, то и система ценностей будет разбалансированной.

Большинство проголосовало за сохранение первого вопроса.

Н.В. Макогонова: Второй вопрос: «на Ваш взгляд, насколько сильно каждый из перечисленных элементов подсистемы внутреннего контроля препятствует исполнению поручений в организации?» Тут перечислено:

- нечеткое разделение функций;
- содержание и характеристика труда не соответствуют ожиданиям работника;
- некомфортные условия (недостаточные ресурсы для исполнения поручений);
- отсутствие обратной связи при выполнении заданий;
- нечетко сформулированные и неизвестные сотрудникам цели.

Как вы считаете, связано ли перечисленное здесь с показателем доверия или нет?

В.В. Кузнецова: Здесь несовпадение названия и расшифровки. Что касается первого вопроса, то ценности и доверие – это совершенно разные вещи. Доверие формируется через коммуникации, подотчетность, демонстрацию связей между решениями, мерами, инструментами и результатами. При этом ценности могут быть разными.

Во втором вопросе формулировка вопроса и расшифровка ответов не совпадали. Отсюда могут возникать коллизии и неточности в ответах респондентов. Если мы возьмем любой документ по управлению, то все начинается с контроля. Но контроль – это последующий элемент системы управления. Отсюда возникает вопрос: как контроль связан с разделением полномочий? Контроль невозможен при нечетком разделении полномочий.

Ю.О. Шевченко: Несмотря на претензии к формулировкам и расшифровкам вопросов, лучше внести этот вопрос в методику расчета показателя доверия. Методика будет настолько многокритериальной и многоплановой, что каждый из этих вопросов будет вносить какой-то минимальный вклад в этот показатель.

Ю.А. Силуянова: Гораздо лучше включить этот вопрос, чем не включить, потому что как шум это всегда можно отбросить. Формулировки при анализе можно обработать до предельно коротких величин. А четкость вопроса, к сожалению, не определяет четкость ответа.

Большинство проголосовало за сохранение второго вопроса.

Н.В. Макогонова: Третий вопрос: «как Вы считаете, есть ли необходимость в сокращении количества операций при выполнении регламентированных типов деятельности?». Относится ли этот вопрос к доверию?

С.А. Марышев: В первую очередь это зависит от самого регламента. Если регламент написан правильно и хорошо, то уменьшать или увеличивать количество операций вообще не стоит, если он эффективен. Если человек хочет изменения регламента, то не доверяет ему. А желание вносить изменения в регламент означает доверие к нему.

А.В. Плохой: Любая система стремится в состояние покоя. Естественно, каждый человек будет отвечать, что он недоволен регламентом, потому что ему хочется совершать меньше операций, а процесс требует выполнения определенных задач согласно регламенту. И вопрос будет давать некорректные результаты.

Д.В. Лобанов: Если рассматривать использование вопросов исследования для разработки методологии расчета показателя доверия в соответствии с Указом Президента, то важны следующие обстоятельства. Исследование проводилось в рамках трудовых отношений. Указ Президента № 193 направлен на другую сферу отношений: население будет опрашиваться, насколько хорошо реализуются государственные функции. Сравнение средств проведения опроса будет не совсем корректным. Возможно, разработчикам методологии выполнения Указа № 193 будет полезно ознакомиться с исследованием. Но необходимо будет менять формулировки вопросов.

Н.В. Макогонова: Наше исследование может позволить более полно измерить доверие, в отличие от обычных социологических исследований.

Ю.О. Шевченко: При представлении нашего исследования разработчикам методологии расчета индекса доверия менять формулировки вопросов не нужно. Оно дает значимые и интересные результаты. МГУ выступает независимой площадкой, и в этом – самая большая ценность.

В.Е. Зайцев: Доверие гораздо больше характеризует отрицательный ответ на четвертый вопрос. Если человек согласен выполнять порученческий тип деятельности своего руководителя, то есть нерегламентированный тип деятельности, то он доверяет ему гораздо больше, чем если он планирует сохранить регламент в том виде, в котором тот существует. Целесообразнее было бы сохранить четвертый вопрос, а третий исключить.

Ю.О. Шевченко: Я бы тоже исключил третий вопрос, а сохранил четвертый, так как регламенты не успевают за временем.

Н.В. Лебедев: Статистически это влияет на доверие, пусть и слабо, поэтому я предлагаю не исключать третий вопрос.

Е.В. Гончаренко: Регламент – это инструмент самого управления, поэтому он является следствием и уже включен в четвертый вопрос.

Большинство проголосовало за сохранение третьего вопроса.

Н.В. Макогонова: Предлагаю проголосовать по четвертому вопросу.

Большинство проголосовало за сохранение четвертого вопроса.

Н.В. Макогонова: Переходим к пятому вопросу: «на Ваш взгляд, насколько сильно каждый из элементов подсистемы в части вознаграждения, льгот, управления карьерой, препятствует надлежащему исполнению поручений?». Часто отмечают слишком низкое вознаграждение и несправедливость компенсации. Также отмечают отсутствие социального пакета или его несоответствие ожиданиям сотрудника, отсутствие возможности для обучения и повышения квалификации, отсутствие перспектив карьерного роста. Имеет ли это отношение к доверию? Оставляем ли мы этот вопрос?

Д.В. Лобанов: Данный вопрос наглядно показывает значение контекста. Он применим для трудовых отношений, но не для оценки выполнения государственных функций.

Н.Н. Опарина: Предварительно в методику оценки уровня доверия, разработанную в Высшей школе экономики, включены показатели эффективности управления подчиненными и подведомственными организациями – то есть и трудовые отношения.

Большинство проголосовало за сохранение пятого вопроса.

Н.В. Макогонова: Переходим к шестому вопросу: «какой вид контроля за исполнением поручений чаще всего применяется в Вашей организации?». Имеет ли это отношение к доверию? Оставляем ли мы этот вопрос? По ответам превалирует текущий и заключительный контроль. На мой взгляд, это непрофессиональное руководство, потому что должен превалировать предварительный контроль на этапе планирования (что затрагивает установление принципов контроля) или уточняющий контроль на этапе планирования.

Е.В. Гончаренко: Я предполагала, что текущий контроль осуществляется на каждом этапе, включая планирование.

Ю.О. Шевченко: Это очень глубокая, академическая формулировка, которую респондентам, вероятно, сложно было понять.

Большинство проголосовало за сохранение шестого вопроса.

Н.В. Макогонова: Переходим к седьмому вопросу: «на Ваш взгляд, какие факторы в наибольшей степени влияют на кадровые перестановки? Укажите три пункта». Там превалировало решение руководителя. Имеет ли это отношение к доверию? Оставляем ли мы этот вопрос? По ответам респондентов на кадровые перестановки влияют решение руководителя, производственная необходимость и сокращение штата.

Е.В. Гончаренко: Это очень показательный вопрос, поскольку он позволит выявить, каким образом выдвигаются кадры.

С.А. Марышев: Есть различные факторы, но в любом случае решение всегда остается за руководителем.

Большинство проголосовало за сохранение седьмого вопроса.

Н.В. Макогонова: Переходим к восьмому вопросу: «по Вашему мнению, назначение на руководящие должности в Вашей организации осуществляется по принципу близости или родства или командности?». Имеет ли это отношение к доверию? Оставляем ли мы этот вопрос? По ответам респондентов 47,5% относятся отрицательно, 43,6% затрудняются ответить, 4,7% относятся положительно.

Большинство проголосовало за сохранение восьмого вопроса.

Н.В. Макогонова: И девятый вопрос: «рассматриваете ли Вы текущее место работы в качестве основного на ближайшие 5 лет?».

Большинство проголосовало за сохранение девятого вопроса.

Н.В. Макогонова: В Приложении 2 приведены блоки ценностей государственного, коммерческого и некоммерческого секторов. Мы хотим их включить, чтобы лучше объяснить поведение работающих в разных секторах. Для государственного сектора важны такие ценности, как власть, стабильность, служение, знаки отличия, порядок, закон. Его общее кредо – «Служу народу». Это то, что можно было бы включить в вопросы. Мы предлагаем вам включить свои формулировки.

Ю.А. Силуянова: Можно включить в качестве ценностей государственного сектора административный ресурс и доступ к социальной инфраструктуре.

А.Е. Шрамм: Создается впечатление, что предложенные ценности положительно характеризуют государственный сектор и скорее негативно – коммерческий и некоммерческий секторы.

Н.В. Макогонова: Задача – чтобы наши респонденты выбрали те ценности, которые им подходят.

Ю.О. Шевченко: Список ценностей можно сделать единым, и посмотреть, какие ценности выберет тот или иной сектор. Лучше не навязывать респондентам свою точку зрения.

Большинство проголосовало за включение вопроса о ценностях в анкету и за создание единого списка ценностей.

Н.В. Макогонова: Переходим к проекту вопросов исследования. В Приложении 3 представлены вопросы, сформулированные аспирантами. На ваш взгляд, насколько эти вопросы релевантны нашему исследованию и какие из них мы оставляем? Первый вопрос: «считаете ли Вы прозрачной систему управления в Вашей организации?». Релевантен ли это вопрос нашему исследованию?

Ю.О. Шевченко: Включение этих вопросов в следующее исследование – очень серьезный вопрос. Предлагаю взять паузу, сравнить вопросы текущего исследования и предлагаемые вопросы, подумать над формулировками.

Н.В. Макогонова: Предлагаю в дальнейшем письменно прокомментировать предлагаемые вопросы. Предлагаю обсудить итоговый седьмой вопрос круглого стола: насколько актуально анонсировать проведение и организовывать глубинные интервью?

Ю.А. Силуянова: Я бы не стала этого делать, пока нет окончательных итогов второго этапа.

В.В. Лебедев: Мне кажется верным подключить новый метод. Глубинное интервью даст более четкую картину в конкретных случаях. Добавится материал для продвижения исследования.

Н.В. Макогонова: Если мы концептуально одобряем эту идею, тогда нужно будет искать респондентов, готовых дать глубинные интервью.

Что касается методологии нашего исследования, в международной управленческой практике есть пять основных индикаторов администрирования, которые относятся к модели понимания деятельности организации и среды оценки рисков. Они существуют в международном стандарте аудита и консалтинга. Мы взяли для нашего исследования существующую модель из практики. Те вопросы, которые мы ежегодно задаем, относятся к какому-либо из этих блоков. В итоге на основе ответов респондентов мы должны выявить индексы, индикаторы, которые позволяют выявить определенные корреляции и связи. По первому году мы выяснили, что индикатором является намерение человека работать пять и более лет в организации, и это статистически подтверждено. Мы хотим выработать индекс здорового администрирования на уровне коммерческого, некоммерческого и государственного секторов. Это аналогично индексу человеческого развития, который включает три индикатора. Вы можете предложить новые вопросы в недостаточно заполненные блоки.

Хотела бы поблагодарить вас за очень интересную, содержательную и полезную дискуссию.

(Стенограмму подготовил лаборант кафедры теории и методологии государственного и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова Я.В. Гончаренко.)

Наумова Е.П.¹ (Россия, г. Москва)

РОССИЙСКО-ИТАЛЬЯНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ: ЛЮДИ, ИДЕИ, ТРАДИЦИИ (ПО МАТЕРИАЛАМ ИСТОРИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ И ПРЕССЫ)

Аннотация. В статье анализируются российско-итальянские отношения в контексте внутривнутриполитических событий и явлений, происходивших в России и Италии в XIX–XXI вв., рассматривается внешнеполитический фактор, его роль и влияние на формирование отношений между двумя государствами. Материалы исторических исследований и прессы, а также документы политических партий и их лидеров, позволяют проследить эволюцию двусторонних отношений, выявить мнения политиков, дипломатов по вопросам сотрудничества России и Италии в условиях глобализации и интеграции.

Ключевые слова: Российско-итальянские отношения, «соглашение в Раккониджи», сотрудничество, оценки историков, дипломатические отношения, идея Европейской федерации, концепция «Соединенных Штатов Европы», фашистский режим, Соппротивление, интеграция, Европейский Союз, санкции

«Отношения между Россией и Италией имеют богатую многовековую историю и характеризуются существенной общностью культурного и духовного наследия» [68]. Торговые и культурные отношения стали складываться между Генуей, Венецией и русскими городами уже в XI–XII вв. Летописные и другие источники свидетельствуют о русских купцах, прибывавших на Апеннины, приглашении итальянских архитекторов в Москву и Петербург, русских эмигрантах в Италии в начале XX в., а также «русско-итальянских» (российско-/советско-итальянских) литературных, художественных, экономических и др. связях на протяжении нескольких веков [1; 6; 11; 35; 40; 70; 73; 81; 82; 87]. До объединения Италии отношения нашей страной развивались с отдельными итальянскими государствами – папским Римом, Пьемонтом, Неаполем, Венецианской и Генуэзской республикам, Великим герцогством Тосканским. Первое российское консульство было учреждено в Венеции в 1711 г. Характер российско-итальянских отношений изменился в XIX веке. Немалый вклад в развитие дипломатических отношений внес А.Я. Итальянский². История отношений между двумя государствами получила развитие после объединения Италии (1861 г.) в единое государство во главе с королем Виктором Эммануилом II. В 1862 г. Россия установила с Итальянским королевством дипломатические отношения и подписала с ним торговый договор (1863 г.). Миссии двух стран в Санкт-Петербурге и Риме в 1876 г. были преобразованы в посольства [27; 30; 36; 69; 72].

Двусторонние отношения между Россией и Италией развивались на протяжении столетий, как на государственном уровне, так и на уровне негосударственных структур, личных контактов ученых, писателей, художников, музыкантов, деятелей политических партий и др. организаций. Однако, по мере возникновения международных организаций, союзов, межгосударственные двусторонние отношения оказывались в большей зависимости от крупных объединений и надгосударственных структур.

¹ Наумова Екатерина Павловна, кандидат исторических наук, доцент кафедры истории государственного и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

² Итальянский Андрей Яковлевич (1743–1827) – посол России в Неаполе и Палермо (с 1795 по 1801) при дворе короля обеих Сицилий Фердинанда IV, посланник в Риме с 1817 по 1827 гг. (похоронен в Ливорно).

Отношения между Россией и Италией почти на всем протяжении XIX века «складывались достаточно неровно. В особенности бурный подъем они переживали в пору Рисорджименто, когда Россия была заинтересована в решении проблем объединения Италии, ибо это позволяло русской дипломатии замышлять сложные комбинационные ходы с целью обеспечить благоприятный международный климат в преддверии разрешения ‘восточного вопроса’. В равной степени и итальянская дипломатия стремилась заручиться поддержкой русского императора в деле скорейшего достижения государственного единства» [36, с. 62; 23]. В период Рисорджименто, среди демократически настроенных борцов за объединение Италии, приобрел популярность призыв Дж. Мадзини к действию: «Мы хотим Создания Соединенных Штатов Европы» [13, р. 161; 23], который в XX в., в период Второй мировой войны и Сопrotивления, получил новое звучание, а в послевоенное время – реальное воплощение в форме «Европейского сообщества».

В конце XIX – начале XX вв. отношения между Россией и Италией в значительной степени определялись складыванием военно-политических союзов Антанты и Тройственного союза [51; 71]. Оценивая российско-итальянские отношения конца XIX вв. итальянский дипломат Костантино Нигра¹ [10] в письме к министру иностранных дел Италии Паскуале Станислао Манчини сообщал, что Россия и Италия не в состоянии доставить друг другу “ни особых радостей, ни особых неприятностей (*né troppo bene, né troppo male*)” [65, с. 8]. Граф Нигра был опытным политиком и дипломатом: с 1876–1881 гг. находился на службе в Санкт-Петербурге в качестве Чрезвычайного и Полномочного посла Италии. За развитие отношений между двумя странами в России был награжден Орденом Святого Александра Невского, в Италии – Высшем орденом Святого Благовещения, Орденом Короны Италии и др. О российско-итальянских отношениях К. Нигра писал: «Не было, да и не будет никогда, ...такой ‘пары’, как Италия-Россия. В данном случае нет тех условий, какие обычно в силу тех или иных обстоятельств подталкивают государства на путь либо дружбы, либо вражды» [65, с. 9]. Век спустя, Чрезвычайный и Полномочный посол Италии в СССР в 1985–1989 гг., профессор, историк международных отношений, дипломат Серджо Романо², комментируя оценку К. Нигра, о российско-итальянских отношениях писал: «Эти две страны слишком удалены друг от друга и несхожи, чтобы поддерживать интенсивно сердечные или, напротив, враждебные отношения» [65, с. 8].

Российско-итальянские отношения начала XX века историками оценивались как «трудный диалог» [89, с. 16–43], который, благодаря настойчивости, дальновидности, гибкости российских дипломатов [34; 50; 53; 66], способствовали развитию межгосударственным отношениям двух стран от политических переговоров в Петербурге в 1902 г. «в период визита в Россию короля Виктора Эммануила до ответного визита Николая II в Италию в 1909 г., состоявшегося на вилле Раккониджи (загородной резиденции королей Савойской династии под Туринном) и заключения ‘соглашения в Раккониджи’» [89, с. 17], курируемого министрами иностранных дел графом В.Н. Ламсдорфом (1900–1906) – талантливым дипломатом, царским советником, А.П. Извольским (1906–1910) – политиком, дипломатом, имевшим большой опыт работы в Ватикане, Вашингтоне и др. странах, удостоенный в России наград Ордена Святого Владимира, Ордена Святого Александра Невского и их приемником С.Д. Сазоновым (1910–1916) – опытным дипломатом, дворянином, членом Государственного совета, награжденного Орденами Святого Станислава, Святой Анны – наградами России и др. стран.

¹ Нигра Костантино (1828–1907) – граф, итальянский дипломат, политик, филолог, в разные годы являлся Чрезвычайным и Полномочным послом во Франции, России, Великобритании, Австрии, а также сенатором Итальянского Королевства.

² Романо Серджо – кавалер Большого креста ордена «За заслуги перед Итальянской Республикой», 1987.

Российским дипломатам приходилось выстраивать отношения с опытными коллегами итальянского министерства иностранных дел, в частности, с Томмазо Титтони (1903, 1919) – политиком и дипломатом, в разное время занимавшем посты министра, сенатора, премьер-министра, который во внешней политике был сторонником Тройственного союза, а с приходом к власти Б. Муссолини в течение нескольких лет оказывал поддержку режиму [19; 20]. Большую работу в деле государственно-дипломатического сближения двух стран в начале XX века [88] осуществляли послы России в Италии – Н.В. Муравьев (1905–1908) и Н.С. Долгоруков (1909–1912), их последователь – А.Н. Крупенский (1912–1915). Деятельность каждого российского дипломата, бесспорно, заслуживает особого внимания и специального исторического исследования. Итальянскую сторону в начале XX в. представляли дипломаты: Чрезвычайный и полномочный посол в России Дж. Малегари (1904–1913), посол А.К. Ди Рипарбелла (19013–1917) и посланник – временно управляющий Посольством П.Т. Делла Торретта (1917) и др. [14].

Деятельность российских и итальянских дипломатов, при всей сложности международной ситуации, была направлена на сохранение традиционных связей, развитие двусторонних отношений. «Италия и Россия могли ‘использовать друг друга’, иначе говоря – поочередно извлекать пользу из положения друг друга в качестве ‘опоры’ и инструмента своей внешней политики. Италия и Россия не могли быть подлинными союзниками, но были в состоянии ‘играть в союзников’, с тем чтобы ставить в известность другие державы о своем удовольствии или неудовольствии их политикой либо наращивать свой вес в ходе международных переговоров. Прообразом подобного типа отношений является свидание в Раккониджи», – утверждает Серджи Романо [65, с. 9].

Русско-итальянское соглашение в Раккониджи можно оценить, как положительный опыт взаимодействия двух стран в условиях кризиса международных отношений. В этой связи представляется уместным привести оценку Н.П. Комоловой – историка-итальяниста: «Устремление Италии в Северную Африку, а также в Адриатику и на Балканы привело к выдвиганию на первый план итало-австрийских противоречий и обусловило длительный процесс отхода Италии от Тройственного союза. Важным звеном в этом процессе явилась встреча двух монархов: Николая II и Виктора Эммануила III в Раккониджи (1909 г.), заключивших тайное соглашение. Завершением этого процесса стал Лондонский договор 1915 г. между Италией и странами Антанты. Именно он определил вступление Италии в первую мировую войну на стороне России, Франции и Великобритании» [44, с. 5; 71].

В XX в. в России и Италии произошли глубокие изменения политической системы. Первая мировая война, Февральская и Октябрьская революции стали причинами резкого изменения характера двусторонних отношений. В 1917 г. Временное правительство в России было признано Италией в лице короля Викторова Эммануила III и правительства во главе с П. Бозелли, его приемника – Витторио Эмануэле Орландо [32; 39]. В 1921 г. Италия признала РСФСР де-факто, а в 1924 г. – де-юре. В феврале того же года состоялся обмен нотами об установлении дипломатических отношений между СССР и Италией, был подписан торговый договор. Приход к власти Б. Муссолини в 1922 г. и установление фашистского режима [48] постепенно, но кардинально изменил политический вектор Италии.

Оценивая состояние дипломатических отношений между двумя странами в данный период, С. Романо писал: «Муссолини счел себя достаточно сильным для того, чтобы пренебречь идеологическими различиями и поставить итало-русские отношения на почву международной политики. Он признал Советский Союз и с самых первых шагов повел с Москвой неприкрытую двуличную политику. В то время как фашистская печать нападала на Коминтерн, а фашистский режим бросал коммунистов за решетку, итальянское правительство поддерживало с советским правительством сердечные отношения» [65, с. 10]. Отношения между СССР

и Италией в период фашистского режима не были «сердечными». Это был миф, который создавал Дуча и фашистская пропаганда. Муссолини – мастер политического блефа [25, 26, 41; 49; 83] – пытался разыгрывать внешнеполитические комбинации путем заключения политических соглашений с крупными международными игроками. По свидетельству дипломатов, инициатива заключения политического соглашения с СССР исходила от самого Дучи. Так в разговоре с полпредом СССР в Италии К.К. Юреневым в декабре 1924 г. Муссолини заявил: «...я знаю, что Ваш нынешний мировой статус неприемлем, и я предлагаю заключить советско-итальянское политическое соглашение» [86, с. 73]. Представляется более объективным мнение, сложившееся в итальянской и отечественной историографии, что активная внешнеполитическая деятельность Муссолини в отношении СССР в значительной степени была связана с «кризисом Маттеотти»¹. Итальянцы были возмущены действиями режима. Пытаясь отстраниться от подозрений в убийстве Дж. Маттеотти, Дуча заявил, что политика его правительства «должна быть активной, направленной на сотрудничество с другими странами, в частности с СССР» [86, с. 73]. Трудно не согласиться с историком И.А. Хормач, которая высказывает справедливое предположение: «Видимо, он полагал, что в данный обстановке следует ‘разыграть русскую карту’ – начать переговоры о заключении политического соглашения, которые могут оказать определенное политическое позитивное влияние на международное положение Италии, а заодно сорвут начавшееся сближение СССР с Францией» [86, с. 73].

Однако, «Договор о дружбе, ненападении и нейтралитете между СССР и Италией» был подписан в Риме только 2 сентября 1933 г., спустя почти десять лет. Со стороны СССР над проблемой расширения двусторонних отношений работали дипломаты К.К. Юренев, П.М. Керженцев, Г.В. Чичерин, М.М. Литвинов, Л.М. Карахан, В.П. Потемкин. С итальянской стороны – Гаэтано Ди Манзони, Дж. Персико, Д. Гранди, Б. Аттолико, Ф. Сувич, П. Алоизи, Д. Бути и др., которые многократно согласовывали текст документа с Муссолини, выстраивали планы сложных комбинаций с Турцией, Грецией, Венгрией, Болгарией и Албанией, просчитывая реакцию Англии и Франции. В отечественной историографии существует мнение, что Советскому Союзу договор был необходим для международного престижа страны и развития двусторонних отношений. Правительства Великобритании и Франции «прекрасно понимали, что к политическому сотрудничеству Италии и СССР на международной арене договор не приведет» [86, с. 96], что собственно и обнаружилось. В связи с нападением Германии на СССР 22 июня 1941 г., на стороне которой воевала Италия, договор утратил действие. Исследователи оценивают данный период как «самый худших период» в отношениях между Москвой и Римом. Пытаясь поджечь Гитлеру, Муссолини отправил в 1941 г. на Восточный фронт [85] 62-тысячный экспедиционный корпус, который летом 1942 г. уже представлял собой итальянскую армию в России (*Armata Italiana in Russia, ARMIR*) под командованием генерал-лейтенанта Мессе, участвовавшую вместе с немецкими войсками в боевых действиях на Украине. Дуче был убежден, что война принесет ему славу и почет, а Италия [74; 75], расширив свои границы, сможет «вырваться из плена Средиземного моря» и завоюет выход к океанам [25, с. 264], приобретет величие Древнего Рима.

Очередной вехой в российско-итальянских отношениях стали политические события в Италии: дворцовый переворот и отстранение Муссолини 25 июля 1943 г., создание военно-монархического правительства маршала П. Бадольо. Капитуляция Италии (3 сентября

¹ Политический кризис в Италии, который получил название по имени убитого фашистами депутата парламента от Унитарной социалистической партии Джакомо Маттеотти, активно выступавшего против фальсификации и бесчинств фашистов в период подготовки и проведения парламентских выборов 1924 г.

1943 г.), подписание в Лиссабоне так называемых «кратких» условий перемирия¹ и объявление об этом (8 сентября 1943 г.) «вергло страну в состояние невообразимого хауса. Не стало никакой власти, местонахождение правительства было неизвестно... Антифашистские политические партии были единственной силой, которая в момент всеобщей растерянности после объявления о капитуляции взяла на себя ответственность за судьбу страны» [32, с. 149, 151], – пишет историк-итальянист, проф. И.В. Григорьева. 9 сентября римский Комитет оппозиционных партий был преобразован в Комитет национального освобождения (КНО), Виктор Эммануил III и правительство переправились на Юг, под покровительство англо-американских войск. 5-ая американская армия расположилась Южнее Салерно. В течение двух дней германские войска заняли практически всю территорию Италии севернее Неаполя.

День 8 сентября 1943 г. открыл новую страницу в истории Италии, в том числе и в российско-итальянских отношениях. С этого дня Соппротивление [42] стало приобретать характер вооруженной борьбы, руководство которой взял на себя римский Комитет национального освобождения. 13 октября 1943 г. Правительство П. Бадольо объявило войну Германии. «Отпав от фашистского блока, Италия вновь как в эпоху Рисорджименто – оказалась перед необходимостью отвоевывать свою независимость» [32, с. 149, 151]. В тот же день была опубликована декларация СССР, США и Великобритании, в которой Италия объявлялась совместно воюющей державой [47; 49]. В октябре 1943 г. в Москве по инициативе СССР состоялась конференция министров иностранных дел СССР, США и Англии. Однако, выполнение ее решений – о создании коалиционного правительства в Италии – затянулось из-за сопротивления западных держав.

В период Соппротивления Италии пришлось решать двуединую задачу – освобождение от фашизма и нацизма. Партизанское движение, руководимое Комитетом национального освобождения Северной Италии (КНОСИ), к лету 1944 г. стало внушительной силой в стране, во главе которой стояли авторитетнейшие представители Итальянской коммунистической партии (Л. Лонго) и Партии действия (Ф. Парри), являвшиеся с июня 1944 г. заместителями генерала Р. Кадорны – командующего Корпусом добровольцев свободы. Российско-итальянские отношения на уровне дипломатических отношений были восстановлены в 1944 г. В партизанских отрядах вместе с итальянцами сражались около 5 тыс. советских граждан, среди которых были Ф. Полетаев, А. Тарасов, В. Переладов, Ф. Мосулишвили. Высокой государственной награды Италии – Золотой медали – был удостоен Федор Полетаев², ставший национальным героем двух народов, советского и итальянского. Его имя «стало символом их общей борьбы за свободу в годы Второй мировой войны» [43 с. 181–182]. Апрельское восстание 1945 г. стало кульминацией борьбы итальянского народа за освобождение страны, а Соппротивление – вкладом антифашистского движения в победу стран антигитлеровской коалиции во Второй мировой войне, в которой главной силой, обусловивший победу над нацистской Германией и освобождение народов мира от фашизма был Советский союз.

Период 1945–1947 гг. был для Италии не менее сложным: с одной стороны – борьба левых партий за строй «прогрессивной демократии», республиканскую форму правления и идеалы Соппротивления, с другой – «оккупация страны англо-американскими войсками, которая затянулась до конца 1947 г. Союзники фактически контролировали политическую жизнь Италии, а до конца 1945 г. непосредственно управляли значительной частью ее территории» [43 с. 207–208]. Первому послевоенному коалиционному правительству во главе с Ф. Парри (21 июня 1945–8 декабрь 1945) удалось принять избирательный закон, определить сроки выбо-

¹ От Италии акт подписал генерал Дж. Кастельяно, от Объединенных наций – американский генерал У.Б. Смит.

² Ф.А. Полетаеву в 1962 г. в СССР было посмертно присвоено звание Героя Советского Союза.

ров и подготовить созыв Учредительного собрания, организовать работу Консультативной ассамблеи и др. Острая политическая борьба, развернувшаяся в стране, настойчивое требование реформ со стороны левых и откровенный саботаж правых партий, вынудила Пари подать в отставку [55]. Новое правительство возглавил лидер ХДП А. Де Гаспери, который рассчитывал на помощь США в борьбе с коммунистической и социалистической партиями. Так, в октябре 1946 г. он обратился к Трумэну с планом устранения коммунистов и социалистов из правительства.

Последствия войны были для Италии чудовищными: разрушены дороги, дома, сотни тысяч людей оказались без крова; ущерб, нанесенный промышленности, составлял 20% довоенного производства [84, с. 65]. От начала войны до 8 сентября 1943 г. Италия потеряла около 182 тыс. чел. убитыми и пропавшими без вести, более 77 тыс. умерли в плену и в концентрационных лагерях. В период Сопротивления потери итальянской армии составили 6 тыс. чел, партизан – 44 тыс. человек [84, с. 65]. Италия вышла из войны с самой сильной и популярной коммунистической партией¹ [32, с. 163] на Западе, что с одной стороны, повлияло на рост значимости отношений с Советским Союзом, с другой – поставило внутреннюю и внешнюю политику итальянского государства в зависимость от США и Великобритании, которые всячески пытались оттеснить левые партии от политического влияния. Активная поддержка ХДП со стороны США во многом предопределила ориентацию внешней политики Италии на протяжении последующих десятилетий, в которой российско-итальянским отношением отводилась важная, но не первостепенная роль.

Ликвидация КНО, раскол национально фронта, созыв Учредительного собрания, провозглашение Италии республикой 2 июня 1946 г., разработка проекта новой конституции – стали важными событиями внутривнутриполитической жизни страны в период обсуждения мирного договора с Италией, подписанного 10 февраля 1947 г. в Париже. Представители СССР принимали активное участие в выработке договора, настаивая на запрещении фашистских организаций. Они выступали против принципа «равных возможностей» (т.е. свободы экономического проникновения в страну), выплате репараций за ущерб, который нанесла итальянская армия (ARMIR) Советскому Союзу в период войны.

В условиях идеологического противостояния двух систем, США самым активным образом содействовали объединению Западной Европы, где распространялись концепции «противоположности Запада и Востока», «демократии и коммунизма», укреплялась идея о единстве цивилизации Западной Европы и Северной Америки. Активная политика США в деле европейской интеграции ярко проявилась в апреле 1948 г. в создании «Организации европейского экономического сотрудничества» (ОЕЭС). Итальянский историк Дж. Маммарелла писал: «Если не говорить о Брюссельском пакте, союзе военно-политическом, которое было заключено 17 марта 1948 г. между Англией, Францией и странами Бенилюкса, – пакте, где Италия не участвовала, – то первым актом европейской политики было образование ОЕЭС, поощряемой США для администрирования помощи по «плану Маршалла» и координации усилий по европейской реконструкции. Через ОЕЭС была реализована первая форма межевропейского экономического сотрудничества, которое стало преддверием к политической интеграции» [12, р. 224]. Так, экономическая помощь по «плану Маршалла» (1948 г.), присоединение к военно-политическому блоку НАТО (1949 г.), размещение на территории Апеннинского полуострова его военных штабов и военного контингента (1950 г.) стали первыми шагами на пути военного-политического сближения с США в послевоенном мире. Италия стала активным участником интеграционного строительства в Западной Европе: в 1951 г. она вступила в Европейское объединение угля и стали (ЕОУС), в 1957 г. – в Европейское сообщество

¹ Коммунистическая партия летом 1945 г. насчитывала 5 тыс., к концу года в ее рядах было 1700 тыс. членов.

по атомной энергии (Евроатом) и Европейское экономическое сообщество (ЕЭС). Италия, как и ее союзники по трем интеграционным объединениям, построенным по наднациональному принципу, стремилась к реализации концепции «Соединенных Штатов Европы», воплощению идеи европеизма, отразившейся в идеологии Сопротивления.

Идея создания «Соединенных Штатов Европы» была зафиксирована в работах и программах документах итальянских антифашистских организаций и партий еще в 30–40-ые гг. XX в. Наиболее яркими ее сторонниками были представители организации «Справедливость и свобода», Партии действия (ПД), Христианско-демократической партии (ХДП), либеральной и др. Так, в январе 1932 г. на страницах журнала «Quaderni di Giustizia e Liberta'» [9] организация «Справедливость и свобода», созданная в Париже в 1930 г. итальянскими антифашистами Карло Росселли [21; 54; 57] Эмилио Люссу, Фаусто Нитти, Г. Сальвемини и др., опубликовала программу, в которой была предпринята попытка сформулировать основные принципы внешней политики Италии, концепцию «объединенной Европы». Будущая внешняя политика Италии определялась как «мирная», направленная на разоружение, существенное сокращение военных расходов, признание независимости национальных «меньшинств». Над программой работали Карло Росселли, Г. Сальвемини, А. Таркьяни, Э. Люссу, К. Леви и др. В области международных отношений вместо идеологической конфронтации и милитаризации, что имело место в международной политике в 30-е годы, авторы предлагали сотрудничество государств в рамках «единой Европы». Росселли – идеолог организации, автор «Либерального социализма» [16] – критически относился к «национальным сообществам», противопоставляя их «федерации наций». Образование «Соединенных Штатов Европы» во главе с «Европейской Ассамблеей» представлялось ему единственной альтернативой той системе международных отношений, которая складывалась в Европе в 30-ые годы при непосредственном участии нацистской Германии и фашистской Италии [15].

Идея Европейской федерации наиболее полную разработку, в сравнении с другими организациями и партиями Италии, получила в 1942 г. в документах Партии действия (1942–1947 гг.), в которую вошли представители организации «Справедливость и свобода». В программе ПД «7 пунктов» [3] отразилось видение межгосударственных отношений. ПД считала, что после Второй мировой войны у людей постепенно будет формироваться новое мышление, что позволит пересмотреть отношения между государствами [8; 17; 22; 56]. В зависимости от реальной ситуации, которая определится после окончания войны, партия предполагала «внести максимальный вклад в формирование единого европейского сознания, которое станет важнейшей предпосылкой создания Европейской федерации свободных демократических стран». По мнению ПД, Европейская федерация будет создана в рамках широкого международного сотрудничества. ПД считала, что необходимо «создание юридически оформленного сообщества государств, чтобы усилить режим коллективной безопасности и международной защиты меньшинств, осуществить более справедливое и прогрессивное применение мандата на управление колониями». ПД утверждала, что после войны необходимо провести «пересмотр международных отношений и ценностей», отказаться от «принципа абсолютного государственного суверенитета, от споров по сугубо территориальным вопросам». Образование Европейской федерации свободных демократических государств позволит, как считала ПД, реорганизовать международные связи «в соответствии с принципом разделения труда, свободного перемещения производительных сил и товаров, свободного доступа к источникам сырья». Таким образом, в международной политике ПД была сторонницей идеи европеизма. Она полагала, что в рамках Европейской федерации будут решаться как политические, так и социально-экономические задачи государств европейского региона. Будущее Италии она связывала со свободной и единой Европой. Идея единой демократической Европы рассма-

тривалась ПД в непосредственной связи с политическими преобразованиями в Европе, и в первую очередь, в самой Италии.

Специально данной проблемой занимались антифашисты – джеллисты¹ и ационисты² – Танкреди Галимберти (Дуччо), Антонио Репачи, Альтьеро Спинелли. Она нашла отражение в работах Эрнесто Росси, Витторио Фоа и др. Так, А. Спинелли и Э. Росси в 1941 г., находясь в ссылке по приговору фашистского трибунала на острове Вентотене, подготовили текст манифеста о создании союза европейских государств. Они были инициаторами созыва специального конгресса по вопросу объединения Европы, который состоялся в Милане в августе 1943 г. В качестве программного документа федералистского движения и стал «Манифест Вентотене» [18].

Взгляды ационистов в области международной политики сформировались под влиянием работ Л. Эйнауди и британских федералистов, идейного наследия движения «Справедливость и свобода». Спинелли и Росси считали, что «свободная и единая Европа – необходимая предпосылка прогрессивного развития современной цивилизации» [52]. Ационисты-федералисты полагали, что в послевоенной Европе необходимо создать прочное федеративное государство, которое будет иметь в своем распоряжении общую европейскую армию; уничтожить экономическую автаркию; создать федеративные органы и институты, необходимые для поддержания порядка в отдельных государствах – членах федерации. Они выступали за союз между народами и учреждение европейского гражданства. Буквально за несколько месяцев до начала вооруженного Сопrotивления Т. Галимберти и А. Репачи завершили работу над основными принципами концепции объединенной Европы. Полный текст проекта был издан в 1946 г. [5]. В своем плане создания европейского объединения они исходили из принципа политического и экономического единства Европы. В подробный перечень входили единые таможенные правила, единое денежное обращение, политические и гражданские права и т. д. Общими органами управления должны были стать Президентский совет, Исполнительный комитет, Суд, Ассамблея представителей отдельных государств, которая выполняла функции законодательной власти [5, р. 15]. В рамках объединенной Европы должна функционировать единая система обучения, армия и военная промышленность, развиваться культурный и научный обмен и т. д. Предполагалось ввести общее гражданство и единый для всех стран-участниц европейского объединения язык [5, р. 14, 18]. Демократический принцип построения международных отношений был характерен для всех проектов ационистов.

В ходе Сопrotивления в ПД все больше делался акцент на политическом аспекте проблемы образования Европейской федерации. Так, в сентябре 1944 г. В. Фоа писал, что объединение европейских государств и образование Соединенных Штатов Европы необходимо в качестве «третьей силы» между СССР и США. Ационисты опасались, что эти страны займут приоритетное положение на мировой арене, станут полюсами, вокруг которых будут складываться антагонистические военные блоки в послевоенном мире. Однако, в создании Европейской федерации ПД не усматривала силу, способную усилить разногласия между Советским Союзом и Соединенными Штатами Америки [24, с. 438]. Идея единой Европы находила свое отражение и в программных документах социалистов, либералов, христианских демократов. Что касается итальянских коммунистов, то идее европеизма они противопоставляли в качестве альтернативы пролетарский интернационализм. Итальянские социалисты Европейскую федерацию рассматривали как этап на пути социалистических преобразований в Европе. Однако, в период Сопrotивления эта идея нашла свое развитие только у левого крыла социалистической партии, руководимого Л. Бассо. Идея европеизма была расплывчато

¹ От итальянского *Giustizia e Liberta'* (Справедливость и свобода).

² От итальянского *Partito d'Azione* (Партия действия).

представлена в программных документах либералов и христианских демократов. На либеральную партию большое влияние оказывали взгляды Б. Кроче. Идеи европейского единства он связывал с единым европейским духом и сознанием. Христианские демократы в области международных отношений провозглашали принцип самоопределения народов, предлагали образовать «конфедерацию» государств. Однако по своему масштабу данные «объединения», по мнению ХДП, должны были возникнуть на уровне континентальных объединений. Именно лидеры христианских демократов стали яростными поборниками европейской интеграции после окончания войны.

Вместе тем, оставаясь верным «евроатлантическому выбору», Рим непрерывно пытался сохранить связи с Москвой, тесное сотрудничество с Советским Союзом и современной Россией. Так, в 1955 г. были установлены деловые отношения с итальянским энергетическим концерном «ЭНИ». В 1969 г. Италия стала первой из западных стран, заключивших с СССР долгосрочный договор о поставках газа. В 90-ые годы многим историкам в России и Италии казалось, что непрерывные взаимоотношения двух стран в экономической, общественно-политической и культурной сферах могут развиваться более интенсивно. Н.П. Комолова писала: «Россия возвращается в генеральное русло мировой истории, ее отношения с Италией развиваются теперь как союз двух демократий на основе более однородных, хотя и не идентичных социальных и политических систем, и в рамках единого мирового сообщества» [44, с. 7]. Основные принципы двусторонних отношений были отражены в Договоре о дружбе и сотрудничестве между Российской Федерацией и Итальянской Республикой от 14 октября 1994 г. [33], а также в «Плане действий в отношении между Российской Федерацией и Итальянской Республикой» от 10 февраля 1998 г. [60]. Во многих сферах двустороннего сотрудничества были подписаны российско-итальянские договоры, межправительственные и межведомственные соглашения в конкретных областях экономической, политической, научной, культурной и спортивной жизни.

Окончание холодной войны воспринималось многими деловыми и общественно-политическими кругами Италии как попытка интегрировать России в евроатлантическую систему. Так, Сильвио Берлускони активно занимался продвижением «российского вопроса» в западном мире в рамках подготовки и проведения саммитов в Неаполе в 1994 г., в Пратика ди Маре в 2002 г., на других международных площадках и форумах. Во время премьерства С. Берлускони именно Италия выступила инициатором создания Совета Россия-НАТО. В интервью газете «Il Corriere della Sera» в июне 2015 г. В.В. Путин сказал: «По инициативе Италии был создан такой консультативный орган, рабочий, который, конечно, стал таким заметным фактором обеспечения безопасности в Европе. В этом смысле Италия вносит и вносила всегда очень заметный вклад в развитие диалога между Россией и Европой и даже НАТО в целом, я уже не говорю о наших особых отношениях в области культуры, в гуманитарных сферах. Все это, конечно, создает такие базовые, особые отношения между Россией и Италией» [38]. Российский президент подчеркивал, что российско-итальянские отношения «всегда носили привилегированный характер и в политике, и в экономике». В настоящее время Италия занимает третье место по покупке энергоносителей России [38]. Сотрудничество осуществляется в авиастроении, космической сфере и туристической индустрии¹ [38]. Развитию российско-итальянских отношений в области культуры, коммуникаций, налаживанию деловых отношений, туризма способствует деятельность ряда организаций. Так, в 2011 г в Риме был открыт Российский центр науки и культуры (РЦНК), основными задачами которого являются: «сохранение русскоязычного пространства на Апеннинском полуострове, на островах Сицилия и Сардиния; укрепление двусторонних связей в культурно-гуманитарной сфере; содействие в установ-

¹ В 2014 г. Италию посетили около 900 тыс. россиян.

лении контактов в области науки и спорта; поддержка соотечественников; сотрудничество с государственными и неправительственными организациями; информационное обеспечение внешней и внутренней политики России; представительство осуществляет свою деятельность в тесном взаимодействии с Посольством Российской Федерации» [58]. Работу по развитию российско-итальянских отношений ведут: «Российско-итальянская ассоциация культурного и бизнес содружества ‘Моя Сицилия’» в Катании, Ассоциация «Российско-итальянская молодежь» в Риме, «Центр русской культуры в Апулии» в Бари, ассоциации в Палермо «Сицилия – Россия» и «Музыка», ассоциация «Славяне» в Неаполе, Центр по развитию итало-русских отношений «ITALRUS» в Пескаре, «Культурная ассоциация Calabria – Russia» в г. Скалея, культурные ассоциации «Италия – Россия – культура и язык без границ», в Мандаториччио, «Славянский Союз» в Реджио-ди-Калабрия, «Мессина – Россия» в Мессина, учебно-методический центр по изучению русского языка и культуры Н. Гоголя в Риме, а также Православная община св. Андрея Первозванного, г. Неаполь, Ставропигиальный храм Святой великомученицы Екатерины в Риме и многие другие. Большую работу в Италии ведет фонд «Русский мир» [2], председателем правления которого является В.А. Никонов – Председатель Комитета Госдумы VII созыва по образованию и науке, декан факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, президент фондов «Политика», «Единство во имя России», главный редактор журнала «Стратегия России», председатель правления НКИ БРИКС.

Постепенное ухудшение отношений между Россией и США, поставило Италию в сложное положение. Она должна была сделать выбор между Россией и Западом. Рим вынужден был продемонстрировать «непререкаемую верность традиционным альянсам». В 2014 г. под давлением США Италия вынуждена была присоединиться к взятому Западом курсу на давление и санкции в отношении России. Это негативно сказалось на экономике страны. Кризис на Украине и последовавшие санкции в отношении России, заставили Италию вновь примкнуть к «евроатлантическому консенсусу». Санкции против России и ответные контрсанкции Москвы отразились прежде всего в экономической сфере. Отношения между Россией и Италией приобрели двойственный характер. Посол РФ в Итальянской Республике, бывший заместитель министра иностранных дел Сергей Разов в интервью ТАСС в феврале 2015 г. отмечал: «Будучи членом Евросоюза и НАТО, Италия проводит коллективно выработанную линию в отношении России, включая и санкционный режим» [64]. Вместе с тем он отметил, что Италия неоднократно высказывалась «за налаживания отношения с Москвой», а также менее жестко выступала по украинской проблеме, дистанцируясь от позиции Киева, поддерживаемой рядом западных стран [64]. Несмотря на то, что в последние годы «ослабли и некогда активно и на регулярной основе функционировавшие механизмы государственного регулирования экономического сотрудничества» [63], прежде всего Межправительственного совета по вопросам торгово-экономического и финансового сотрудничества, в российско-итальянских отношениях можно наблюдать позитивные изменения, которые фиксируются на региональном уровне.

Укреплению двусторонних отношений способствует деятельность «Большой российско-итальянской межпарламентской комиссии. В совместном коммюнике 15-го заседания комиссии, состоявшегося 6 октября 2017 г. под председательством заместителя Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации И.А. Яровой и заместителя Председателя Палаты депутатов Парламента Итальянской республики С. Балделли» [78], отмечалось, что «межпарламентские связи представляют собой важную составляющую российско-итальянского сотрудничества, открывают возможности для продвижения законотворческих инициатив в сферах, представляющих взаимный интерес» [78]. Депутаты парламентов России и Италии содействуют научно-техническому сотрудничеству, сохране-

нию культурного наследия, развитию торгово-экономическим связям, а также «связям между городами России и Италии, расширению сотрудничества в сфере образования и культуры» [78], развитию проекта «Русские сезоны», увеличению университетских обменов и др. В «Совместном коммюнике 16-го заседания Большой российско-итальянской межпарламентской комиссии» [79], состоявшегося 5 марта 2019 г. под председательством Председателя Комиссии по иностранным делам и вопросам Европейского Союза Палаты депутатов Парламента Итальянской Республики М. Гранде и заместителя Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации И.А. Яровой, было отмечено, что «в условиях сохраняющейся на политическом уровне напряженности на европейском пространстве открытый и откровенный диалог парламентариев двух стран способствует укреплению дружбы и сотрудничества» [79]. В условиях напряженных отношений между Россией и ЕС межпарламентский диалог и взаимодействие России и Италии на различных международных площадках, в том числе в рамках Межпарламентского союза, Международного форума «Развитие парламентаризма», Совещания спикеров парламентов стран Евразии приобретает особое значение.

Элизео Бертолази – научный сотрудник Института высших геополитических исследований и смежных наук (IsAG) справедливо отмечает, что в Италии «у многих политиков отсутствует ясная и четкая гражданская позиция, их мнение обусловлено диктатом Европейского Союза. Однако, на региональном уровне существуют смелые и мужественные люди, четко обозначающие перспективы на будущее, они в состоянии взять на себя ответственность за осуществление серьезных перемен, способных изменить ход истории» [28]. Например, именно таким человеком является член регионального Совета Венето Стефано Валдегамберти, предложивший коллегам признать Крым неотъемлемой частью России. 18 мая 2016 г. Региональный Совет области Венето признал Крым территорией Российской Федерации [77]. В Рим была направлена резолюция, призывающая национальное правительство отменить антироссийские санкции, а также требование депутатов Совета регионального Венето осудить политику ЕС в отношении России [76]. Марино Финоцци – председатель Первого комитета совета Венето убежден, что «временные трудности» не изменят коренным образом российско-итальянские отношения. Занимая пост регионального министра туризма и внешней торговли, он неоднократно отмечал, что итальянцы на Россию будут «полагаться в долгосрочной перспективе» [28]. Решение, принятое на региональном уровне, называется «политическим голосованием». Алессандро Монтаньоли выразил надежду, что примеру Венето последуют и другие регионы Италии и Европы, «чтобы изменить в корне неправильную политику против России, политику, которая наносит огромный ущерб Италии» [28]. Резолюция нашла отклик на национальном уровне, в частности, среди представителей партии Лига Севера (сенатор Паоло Тозато и др.)

Обсуждение российско-итальянских отношений происходило на площадках разного направления и уровня. Так, в мае 2016 г в Риме прошла конференция на тему «Преодоление последствий санкций посредством развития итало-российских торговых и промышленных связей» [67]. В сентябре 2016 в Болонье состоялся I Российско-итальянский семинар «Россия и Италия: искусство инноваций». С основными докладами выступили премьер-министр Итальянской Республики (1996–1998), председатель Европейской комиссии (1999–2004) Романо Проди, посол Российской Федерации в Итальянской Республике Сергей Разов, председатель совета директоров АО «Банк Интеза» Антонио Фаллико, в которых анализировались проблемы развития деловых и научно-образовательных связей России и Италии, сотрудничества в области торговли, инвестиций и инноваций в области машиностроения, робототехники, сельского хозяйства и агропромышленного комплекса, строительства, пищевой и текстильной промышленности, туризма. Отмечалось, что «развитие делового и научно-образователь-

ного сотрудничества между Россией и Италией имеет особое значение в условиях геополитической напряженности и обострившегося экономического противоборства, приведшего к обмену санкциями» [7].

Трудно не согласиться с экс-премьером Италии Романо Проди, который в шутливой форме, но достаточно метко заметил, что «Россия и Италия взаимодополняемы – как виски с содовой или водка с икрой» [31]. Проди Р. – экономист, политик, непосредственный участник процесса евроинтеграции, будучи на посту главы Еврокомиссии, высоко оценивал исторические связи между двумя странами, всячески стремился к расширению двусторонних отношений между Италией и Россией. 24 октября 2019 г. в Вероне, на полях XII Евразийского экономического форума – президент Фонда международного сотрудничества Р. Проди заявил, что «для снятия антироссийских санкций наступил наиболее благоприятный момент», что «для отмены ранее введенных ограничений понадобится согласованное решение всех стран Европы» [37].

Президент Итальянской республики Серджо Маттарелла 11 апреля 2017 года во время встречи с В.В. Путиным отметил, что «Несмотря на сложный период, который мы сейчас переживаем, нам все же удастся сохранить экономическое сотрудничество на приемлемом уровне. Мы надеемся, что в ближайшем будущем перейти к устойчивому росту, поскольку дружба между Италией и Россией чрезвычайно крепка» [46]. В интервью газете «Известия» в январе 2019 г. глава комитета Сената Италии по международным делам и вопросам миграции, член правящего «Движения пяти звезд» Вито Петрочелли, характеризуя отношения между Италией и Россией, подчеркнул, что между Россией и Италией существуют «исторически сложившиеся дружеские отношения», которые «остаются прочными». Фактом подтверждения может служить «недавнее подписание соглашений между НОВАТЭКом и SAREN в рамках реализации проекта ‘Арктик СПГ 2’» [62]. Более того, вопрос отмены санкций был включен в один из пунктов правительственного соглашения, которое партия «Лига» и «Движение пяти звезд», настойчиво поддерживают и продвигают в рамках внутренней итальянской политики и международных отношений. «В конце концов, цель нового правительства Италии, – подчеркнул Вито Петрочелли, – заключается в том, чтобы эту напряженность в отношениях России с НАТО и ЕС снять», поскольку «из числа европейских стран Италия больше других поплатилась за эти санкции, которые «Движение пяти звезд» признало несправедливыми и контрпродуктивными» [62].

Вице-премьер Италии, глава МВД Маттео Сальвини 7 апреля 2019 заявил, что он намерен и дальше выступать против санкционного давления на Россию, поскольку не видит смысла в этих санкциях: «От них страдает не только Италия, но и вся Европа в целом». Сальвини также отметил, что предпочел бы видеть в составе Евросоюза Россию, а не Турцию, которая долгие годы пытается найти путь для вхождения в ЕС. «Я бы предпочел пригласить в Евросоюз Россию, вместо Турции. Если говорить начистоту», – признался вице-премьер Италии, добавив, что Россия «гораздо ближе к Европе по истории, культуре и экономике» [59].

Среди итальянских политиков, преимущественно евроскептиков, господствует твердое убеждение о необходимости многополярной системы международных отношений, базирующейся на международном праве, соблюдении положений Устава ООН. Так, Вито Петрочелли заявил: «Уверен, это касается и нового подхода к отношениям с Россией, которая должна стать нашим стратегическим партнером по восстановлению многостороннего миропорядка на основании Устава ООН. Эта система должна прийти на смену бедственной эпохе, когда одностороннее навязывание демократии некоторым странам извне породило лишь хаос, разрушило суверенные государства и спровоцировало потоки из сотен тысяч беженцев» [62]. Кандидат на пост евродепутата от партии «Вперед, Италия» Ирен Пиветти 3 мая 2019 в интервью «Известиям», критикуя политику санкций, с досадой констатировала: «Более 100 ты-

сячи фирм закрылось в Италии после введения антироссийских санкций и ответных мер со стороны Москвы» [29]. На выборах 2018 года больше половины населения Италии отдали голоса за тех, кто критикует политику ЕС и готов налаживать отношения с Россией [80].

В интервью газете «Il Corriere della sera» 4 июля 2019 г., накануне визита в Ватикан, президент России В.В. Путин подчеркнул, что «с Италией у нас действительно есть особые отношения, проверенные временем. Был разработан диалог, основанный на доверии с его руководством. Постоянно проводится совместная работа в политической, экономической, научной и гуманистической сфере. Мы высоко ценим этот капитал взаимного доверия и партнерства. Мы, конечно, учитывали этот факт. И у нас не было желания распространять ограничения на экономические связи с Италией» [4]. Однако, «решения о введении санкций против России были приняты Европейской комиссией и за нее проголосовали все страны ЕС» [4]. Президент России отметил, что итальянские компании не уходят с российского рынка. На последнем экономическом форуме, который прошел в Санкт-Петербурге, были заключены перспективные двусторонние контракты в области нефтяной, газовой и нефтехимической промышленности. «В России представлены около 500 итальянских компаний. И, несмотря на санкции, о которых мы уже говорили, двусторонние связи успешно развиваются. Обмен вырос в 2018 году на 12,7% до 26,9 млрд. долларов. Объем прямых инвестиций Италии в начале текущего года составил 4,7 миллиарда долларов, а также российские инвестиции в Италию актуальны, что составляет 2,7 миллиарда долларов» [4]. Путин подчеркнул, что санкции должен отменить сначала Евросоюз, поскольку он ввел их первым.

В интервью изданию «РИА Новости» 11 марта 2019 г. премьер-министра Италии Джузеппе Конте, сказал: «Мы работаем над тем, чтобы прийти к снятию санкций: мы не можем достичь этого завтра утром, но мы все должны для этого работать. Это означало бы ослабление напряженности и способствование развитию диалога со странами, наиболее подверженными влиянию России» [45]. Выступление Дж. Конте на внешнеполитической конференции в Генуе имело большой резонанс. Вопрос снятия санкций в отношении РФ нашел отражение в «правительственном контракте», который «Движение 5 звезд» и партия «Лига» заключили перед формированием нового кабинета министров. С критикой политики санкций выступил в мае 2019 г. Посол Италии в России Паскуале Терраччано. В беседе с журналистами газеты «Известия» 7 мая 2019 г. он заявил, что санкции «не могут являться новой нормой в отношениях России и Запада». По словам дипломата «подобные меры являются временными», которые скоро «останутся в прошлом» [61].

В выстраивании отношениями между Италией и Россией на протяжении всей истории имел место внешний фактор. Третьи страны оказывали и оказывают негативное влияние на итало-российские отношения. Отсутствие санкций в области образования и науки ставит перед учеными особую задачу – использовать современную ситуацию и традиции в отношениях между Россией и Италией для усиления роли мягкой силы, посредством расширения контактов с научным сообществом, с деятелями культуры, в сфере общественных связей. «Мы рассчитываем, – заявил В. Путин в интервью итальянской газете Il Corriere della sera **4 июля 2019 г.**, – что в конечном итоге здравый смысл превалирует, что Европа будет руководствоваться прежде всего своими интересами, а не советами других людей. И мы сможем развивать для взаимной выгоды целенаправленное будущее сотрудничество» [4].

Таким образом, проблема российско-итальянских отношений привлекает все большее внимание политиков, историков, дипломатов, как итальянских, так и российских. И если политики задают тон отношениям между двумя государствами, дипломаты выстраивают путь и направления их развития, историки обращаются к событиям, людям и идеям прошлого, отнюдь не утратившему своей актуальности, чтобы оценить возможности и перспективы развития сотрудничества России и Италии. В период политической напряженности, осложнения отно-

шений в политической сфере, своеобразным фундаментом оставались отношения в гуманитарной сфере. Российские ученые, среди которых М. Алпатов, И.Е. Андронов, Л.С. Белоусов, В.С. Бондарчук, Л.М. Брагина, И.В. Григорьева, М.А. Додолев, Т.В. Зонова, М. Кирова, Н.П. Комолова, Карпов С.П., Ю.П. Лисовский, Б.Р. Лопухов, В.П. Любин, К.Ф. Мизиано, П.П. Муратов, Е.П. Наумова, О.В. Серова, Н.Д. Смирнова, Е.С. Токарева, Г.С. Филатов, К.Г. Холодковский, И.А. Хормач., З.П. Яхимович и др. и итальянские А. Агости, Дж. Амато, П. Баньоли, Дж. Берти, Н. Бьянки, А. Вентури, Ф. Вентури, Э. Ло Гатто, Дж. Петракки, Р. Петриньяни, Р. Ризалити, С. Романо, В. Спино, В. Страда, А. Тамборра и многие другие со всей деликатностью, профессионализмом и дипломатией относились к изучению истории Италии и России.

На сегодняшний день Италия является одним из наиболее важных партнеров Российской Федерации в Европе, с которым налажено и развивается интенсивное взаимодействие практически на всех направлениях. По большинству вопросов мировой политики позиции России и Италии близки или совпадают. В конце 90-х годов XX века Н.П. Комолова писала: «XX век, стремительно движущийся к своему завершению, исполнен в истории Европы глубокого драматизма. И столь же драматичными оказывались порой перипетии России и Италии, их взаимоотношения. Однако, дух сотрудничества, наметившийся в отношении двух стран уже в 1900-е годы, ‘дух Раккониджи’, не раз на протяжении столетия оказывал вверх над духом вражды» [44, с. 5]. Очевидно, что в новых геополитических условиях Италия определит свои «подлинные интересы в отношении Москвы», что она сможет «следовать по пути, по которому стали бы достижимыми отдельные конкретные результаты, как это было со времени Раккониджи до сегодняшнего дня» [65, с. 16], – писал С. Романо в конце 90-х гг. Можно с уверенностью сказать, что добрые традиции российско-итальянских отношений непременно сохранятся и в XXI веке.

Список источников и литературы:

- [1] Россия и Италия: Сборник исторических материалов и исследований, касающихся сношений России с Италией. СПб. 1907–1915.
- [2] Фонд русский мир. – <https://rusскиymir.ru/fund/> (дата обращения: 10.07.19).
- [3] Dal programma del Partito d’Azione // L’Italia libera, n. 1, gennaio 1943.
- [4] Dragosei F., Valentino P. Putin: «Pronti a dialogare con gli Usa. Contatti costanti con la Lega di Salvini» // Il Corriere della sera. – https://www.corriere.it/esteri/19_luglio_04/siamo-prontia-riannodareil-filo-strategicocon-l-america-11aac0fc-9dd0-11e9-9326-3d0a58e59695.shtml (дата обращения: 04.07.19).
- [5] Galimberti (Duccio) T., Repaci A. Progetto di costituzione confederale europea ed interna. Torino. 1946.
- [6] I russi e L’Italia /A cura di V. Strada. Milano: Scheiwiller. 1995.
- [7] I Российско-итальянский семинар «Россия и Италия: искусство инноваций» Электронный реферат // ВШКУ РАНХиГС. – <http://emba.ranepa.ru/novosti/i-rossijsko-italyanskiy-seminar-rossiya-i-italiya-iskusstvo-innovatsij.html> (дата обращения: 11.07.19).
- [8] Il Partito d’Azione e gli altri partiti di sinistra // L’Italia libera, 11 novembre 1943.
- [9] Il programma rivoluzionario di “Giustizia e Libertà” // Quaderni di “Giustizia e Libertà”, n. 1, gennaio 1932. Перепечатка: “Quaderni di “Giustizia e Libertà”. Torino, 1975, n. 1.
- [10] L’opera politica di Costantino Nigra /A cura di Levra U. Bologna: Il Mulino. 2008.
- [11] Lo Gatto E. Russi in Italia. Roma: Editori riuniti. 1971.
- [12] Mammarella G. L’Italia dopo il fascismo, 1943–1968. Bologna: Il Mulino. 1970.
- [13] Mazzini G. Scritti editi e inediti. Vol. 17. Imola. 1913..
- [14] Petracchi G. Da San Pietroburgo a Mosca. La diplomazia italiana in Russia 1861–1941. Roma: Bonacci. 1993.
- [15] Rosselli C. Europeismo o fascismo // Giustizia e Libertà, 17 maggio 1935.
- [16] Rosselli C. Socialismo liberale. A cura di J. Rosselli. Introd. di N. Bobbio. Torino: Einaudi. 1979.
- [17] Santero V. [A. Garosci]. Polemica e ideali della lotta di liberazione // Nuovi quaderni di Giustizia e Libertà, n. 1, maggio-giugno 1944.

- [18] Spinelli A, Rossi R. Il Manifesto di Ventotene // I Quaderni di Ventotene. Pavia. 1911. С. 17–40, 43–47;.
- [19] Tittoni T. Nuovi scritti di politica interna ed esterna. Milano: Fratelli Treves. 1930.
- [20] Tommasini F. L'Italia alla vigilia della guerra: La politica estera di Tommaso Tittoni. Bologna. 1934.
- [21] Valiani L. Dall' antifascismo alla Resistenza. Milano: Filtrinelli. 1959.
- [22] Valiani L. Il Partito d' Azione // L. Valiani, G. Bianchi, E. Ragionieri. Azionisti, cattolico e comunisti nella Resistenza. Milano: Franco Angeli. 1971.
- [23] Андронов И.Е. Джузеппе Мадзини: молодые годы. Санкт Петербург: Алетейя. 2009.
- [24] Батталья Р. История итальянского движения Соппротивления. М.: Издательство Иностранной литературы. 1954.
- [25] Белоусов Л.С. Муссолини: диктатура и демагогия. М.: Машиностроение. 1993.
- [26] Белоусов Л.С. Режим Муссолини и массы. М.: Издательство Московского университета. 2000.
- [27] Берти Дж. Россия и Итальянские государства в период Рисорджименто. М.: Издательство Иностранной литературы. 1959.
- [28] Бертолази Э. Регион Венето в Италии признал Крым российским. Маленький шаг огромного значения // Международная жизнь. – <https://interaffairs.ru/news/show/15653> (дата обращения: 06.05.19).
- [29] Более 100 тысяч фирм закрылось в Италии после ввода ответных санкций РФ // ИА Красная Весна. – <https://rossaprimavera.ru/news/ba9f2991> (дата обращения: 14.07.19).
- [30] Бондарчук В.С. Неаполитанская революция 1647–1648 гг. М.: Издательство Московского университета. 1994.
- [31] Григорьева И. Сейчас политика важнее бизнеса // Известия iz. 29.10.18. – <https://iz.ru/805329/in-na-grigoreva/seichas-politika-vazhnee-biznesa> (дата обращения: 11.05.19).
- [32] Григорьева И.В. История Италии в XX в. М.: Дрофа. 2006.
- [33] Договор о дружбе и сотрудничестве между Российской Федерацией и Итальянской Республикой (Москва, 14 октября 1994 г.). – <https://base.garant.ru/2557340/> (дата обращения: 10.06.19).
- [34] Емец В. Извольский как дипломат // Новая и новейшая история. 1993, № 2.
- [35] Зюнова Т.В. Первая встреча двух культур // Россия и Италия: Встреча культур. Выпуск. 4. М. 2000.
- [36] Зюнова Т.В. Россия и Италия: история дипломатических отношений. Часть I. М.: МГИМО (У) МИД РФ. 1998.
- [37] Изотов С. «Действительно огромный ущерб»: в Вероне оценили убытки от санкций // Известия iz. 24.10.19. – <https://iz.ru/935813/sergei-izotov/deistvitelno-ogromnyi-ushcherb-v-verone-otcenili-ubytki-ot-sanktcii> (дата обращения: 25.10.19).
- [38] Интервью Владимира Путина итальянской газете Il Corriere della Sera // Российская газета. 06.06.15. – <https://rg.ru/2015/06/06/putin-interviu.html> (дата обращения: 08.06.15).
- [39] История Италии /Отв. Ред. Сказкин С.Д.В. 3 – т. М.: Наука. 1970–1971.
- [40] Каццола П. Русский Пьемонт. М.: Старая Басманная. 2013.
- [41] Кин Ц. Итальянский ребус. М.: Политиздат. 1991.
- [42] Комолова Н.П. Движение Соппротивления и политическая борьба в Италии. 1943–1947 гг. М.: Наука. 1972.
- [43] Комолова Н.П. Новейшая история Италии. М.: Просвещение. 1970.
- [44] Комолова Н.П. Предисловие // Россия и Италия. Выпуск 3. М.: Наука. 1998.
- [45] Королева А. Италия работает над отменой санкций против России // Эксперт ONLINE. М., 11.03.19. – <http://expert.ru/2019/03/11/italiya/?ny> (дата обращения: 06.05.19).
- [46] Краснов П. Владимир Путин встретился с президентом Италии Серджо Маттареллой // Первый канал. – https://www.1tv.ru/news/2017-04-11/323328-vladimir_putin_vstretilsya_s_prezidentom_italii_serdzho_mattarelloy (дата обращения: 06.05.2019).
- [47] Лисовский Ю.П. От фашизма к демократии. М.: Наука. 1990.
- [48] Лопухов Б.Р. История фашистского режима в Италии. М.: Наука. 1977.
- [49] Лопухов Б.Р. Эволюция власти в Италии. М.: Наука. 1986.
- [50] Лошаков А.Ю. Граф Владимир Николаевич Ламздорф // Вопросы истории, 2014, №3. С. 20–47.
- [51] Любин В.П. Италия накануне вступления в Первую мировую войну. М.: Наука. 1982;.
- [52] Манифест Вентотене // Европейский альманах. История, традиции, культура. М. 1990.
- [53] Милюков П. Балканский кризис и политика А.П. Извольского. СПб: Общественная польза. 1910.

- [54] Наумова Е.П. Карло Росселли: либеральный социализм в Италии // *Левые в Европе XX века: люди и идеи* / Под ред. Н. Комолова. М.: Институт всеобщей истории РАН. 2001. С. 199–226.
- [55] Наумова Е.П. Партия действия и правительство переходного периода в Италии (июнь – ноябрь 1945 г.) // *Вестник Московского университета. Серия 8. История.* № 4. М.: Издательство Московского университета. 2016. С. 115–139.
- [56] Наумова Е.П. Первая программа Партии действия (1942–1943) // *Европа на пути к демократии (проблемы Соппротивления)*. Отв. ред. Н.П. Комолова. М.: Институт всеобщей истории РАН. 1993. С. 104–134.
- [57] Наумова. Е.П. Карло Росселли: либеральный социализм и Партия действия» // *Карло Росселли и левые в Европе в XX веке. К 100-летию со дня рождения Карло Росселли*. Под ред. Н. Комоловой, В. Дамье, Е. Наумовой. М.: Институт всеобщей истории РАН. 1999. С. 31–44;.
- [58] О представительстве // *Российский центр науки и культуры в Риме*. – <http://ita.rs.gov.ru/%20/about> (дата обращения: 01.06.19).
- [59] Откровения вице-премьера Италии: «Хотелось бы видеть в Евросоюзе Россию, а не Турцию» // *Информационное агентство «News Front»*. – <https://news-front.info/2019/04/27/otkroveniya-vitse-premera-italii-hotelos-by-videt-v-evrosoyuze-rossiyu-a-ne-turtsiyu/> (дата обращения: 04.07.19).
- [60] План действий в отношениях между Российской Федерацией и Итальянской Республикой. – <http://docs.cntd.ru/document/901755601> (дата обращения: 10.06.19).
- [61] Посол Италии выразил надежду на снятие санкций с России // *Известия* iz. 07.05.19. – <https://iz.ru/875691/2019-05-07/posol-italii-vyrazil-nadezhdu-na-sniatie-sanktcii-s-rossii>. (дата обращения: 10.05.19).
- [62] Постникова Е. Италия больше всех поплатилась за санкции против России // *Известия* iz. 11.01.19. – <https://iz.ru/831993/ekaterina-postnikova/italiia-bolshe-vsekh-poplatilas-za-sanktcii-protiv-rossii> (дата обращения: 07.05.19).
- [63] Разов С. Антироссийские санкции утратили причинно-следственную связь // *Российская газета*. 17.02.2015.
- [64] Разов С. Интервью ТАСС. – <https://tass.ru/interviews/1765832/> (дата обращения: 06.05.19).
- [65] Романо Серджо. Дух Раккониджи // *Россия и Италия*. Выпуск 3. М.: Наука. 1998.
- [66] *Российская дипломатия в портретах* / Под ред. А.В. Игнатьева, И.С. Рыбаченко, Г.А. Санина. М.: Международные отношения. 1992.
- [67] Российско-итальянские деловые связи обсудили на конференции в Риме // *Фонд «Русский мир»*. – <https://ruskiymir.ru/news/207329/> (дата обращения: 01.06.19).
- [68] Российско-итальянские отношения // *Посольство Российской Федерации в Итальянской Республике*/ – <https://roma.mid.ru/rossijsko-ital-anskie-otnosenia> (дата обращения: 01.06.19).
- [69] Рутенбург В.И. Истоки Рисорджименто. Италия в XVII–XVIII вв. Л.: Наука, Ленинград отделение. 1980.
- [70] Рутенбург В.И. Итальянские источники о связях России и Италии в XV веке // *Исследования по отечественному источниковедению*. М. 1964.
- [71] Серова О.В. От Тройственного союза к Антанте: итальянская внешняя политика и дипломатия в конце XIX начале XX века. М.: Наука. 1983.
- [72] Сибирева Г.А. Неаполитанское королевство и Россия в последней четверти XVIII в. М.: Наука. 1981.
- [73] Скржинская Е.Ч. Русь, Италия и Византия в Средневековье. СПб. Алетейя. 2000.
- [74] Смирнова Н.Д. Политика Италии на Балканах. 1922–1935 гг. М.: Наука. 1979.
- [75] Смирнова Н.Д. Средиземноморье и Балканы / *Европа в международных отношениях*. 1917–1939. М. Институт всеобщей истории (АН СССР). 1979.
- [76] Совет Венето принял резолюцию, призывающую отменить антироссийские санкции // *РИА НОВОСТИ*. – <https://ria.ru/20160518/1435859626.html> (дата обращения: 06.05.19).
- [77] Совет итальянской области Венето признал текущий статус Крыма // *LENTA.RU*. – <https://lenta.ru/news/2016/05/18/venetodecision/> (дата обращения: 06.05.19).
- [78] Совместное коммюнике пятнадцатого заседания Большой российско-итальянской межпарламентской комиссии // *Большая российско-итальянская межпарламентская комиссия*. – http://rusit.duma.gov.ru/?page_id=97 (дата обращения: 09.05.19).

- [79] Совместное коммюнике шестнадцатого заседания Большой российско-итальянской межпарламентской комиссии // Большая российско-итальянская межпарламентская комиссия. – <http://rusit.duma.gov.ru/wp-content/uploads/2019/04/%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%BC%D1%8E%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%B5-%D1%80%D1%83%D1%81%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9.pdf> (дата обращения: 09.05.19).
- [80] Сысоев И. Евроскептики победили в Италии // Комсомольская правда. – <https://www.kp.ru/daily/26802/3837660/> (дата обращения: 15.07.19).
- [81] Тихомиров М.Н. Древняя Москва XII–XV вв. Средневековая Россия на международных путях XIV–XV вв. М.: Московский рабочий. 1992.
- [82] Тихомиров Н.Я., Иванов В.И. Московский Кремль. История архитектуры. М.: Стройиздат. 1967.
- [83] Тоталитаризм в Европе XX века. Из истории идеологий, движений, режимов и их преодоление // Рук. автор. коллектива Я.С. Драбкин, Н.П. Комолова. М.: Памятники исторической мысли. 1996. С. 91–121, 345–366.
- [84] Феррара Марчелла и Маурицио. Очерки итальянской политической жизни. 1943–1958. М.: Издательство иностранной литературы. 1961.
- [85] Филатов Г.С. Восточный поход Муссолини // Крестовый поход на Россию: Сб. ст. – М.: Яуза. 2005.
- [86] Хормач И.А. Договор о дружбе, и нейтралитете СССР Италии 2 сентября 1933 г. //Россия и Италия. Выпуск 3. М.: Наука. 1998.
- [87] Шмурло Е.Ф. Россия и Италия. Сборник материалов и исследований, касающихся сношений России с Италией. Т. 1–3. СПб.: Имп.акад. наук. 1907–1911.
- [88] Яхимович З.П. Русско-итальянские отношения в преддверии Первой Мировой войны // Россия и Европа. Дипломатия и культура. Выпуск 4. М.: Наука. 2007. С. 77–118.
- [89] Яхимович З.П. Трудный диалог: возможности и перспективы сотрудничества России и Италии (1902–1909 гг.) // Россия и Италия. Выпуск 3. М.: Наука. 1998. .

Содержание

I. РОССИЙСКАЯ МОДЕЛЬ ЭКОНОМИКИ ЗНАНИЙ	3
Логунова Л.Б. (Россия, г. Москва) ПАРАДИГМА ОБРАЗОВАНИЯ В ЭПОХУ ЦИФРОВОЙ РЕВОЛЮЦИИ	4
Духихин В.В. (Россия, г. Москва) О ПЕРСПЕКТИВАХ ИЗУЧЕНИЯ КОГНИТИВНЫХ АНАЛИТИЧЕСКИХ ПЛАТФОРМ В КУРСЕ БИЗНЕС-АНАЛИТИКИ	11
Нестерович Т.Б., Меденков А.А. (Россия, г. Москва) МОДЕЛИ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ ЗНАНИЙ	15
Угнич Е.А., Флек М.Б. (Россия, г. Ростов-на-Дону) ПРОФЕССИОНАЛЬНО-ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ЭКОСИСТЕМА В УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИКИ ЗНАНИЙ	22
Сидорова А.А. (Россия, г. Москва) СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И УСЛОВИЯ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ ЗНАНИЙ	31
Кумакова С.В. (Россия, г. Саратов) ИННОВАЦИОННАЯ ЭКОНОМИКА ЗНАНИЙ В РОССИИ: НОВЫЕ МОДЕЛИ	36
Шевцова И.В. (Россия, г. Москва) КОММУНИКАЦИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОБЩЕСТВА НА БАЗЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ ЭКОНОМИКИ ЗНАНИЙ	43
II. ГЕНДЕРНЫЙ РЕСУРС ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ И УПРАВЛЕНИЯ	50
Григорьева Н.С. (Россия, г. Москва) КРАТКИЙ ОБЗОР ВЫСТУПЛЕНИЙ УЧАСТНИКОВ КРУГЛОГО СТОЛА	51
Андрюшина Е.В. (Россия, г. Москва) ВЛИЯНИЕ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ СОВРЕМЕННОГО РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА НА ФОРМИРОВАНИЕ СЕМЕЙНЫХ ЦЕННОСТЕЙ РОССИЙСКОГО СТУДЕНЧЕСТВА	53
Бобровская Е.В. (Россия, г. Москва) ПОЛИТИЧЕСКИЕ МИФЫ В НАРКОПОЛИТИКЕ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ГЕНДЕРНЫЙ АСПЕКТ	59
Григорьева Н.С., Чубарова Т.В. (Россия, г. Москва) СРАВНИТЕЛЬНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ В СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ: ГЕНДЕРНЫЙ АСПЕКТ	65

Ефимова А.В. (Россия, г. Москва) ГЕНДЕР В ДИСКУРСАХ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ РФ (НА ПРИМЕРЕ КОМИТЕТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ПО ВОПРОСАМ СЕМЬИ, ЖЕНЩИН И ДЕТЕЙ)	69
Кулькова В.Ю. (Россия, г. Казань) ГЕНДЕРНЫЕ РЕСУРСЫ ФОРМИРОВАНИЯ ИНФРАСТРУКТУРЫ НЕКОММЕРЧЕСКОГО СЕКТОРА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	77
Макагонова Н.В., Филатова А.В. (Россия, г. Москва) ЖЕНСКИЙ НЕКОММЕРЧЕСКИЙ СЕКТОР КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ НАЦИОНАЛЬНОГО МЕХАНИЗМА ГЕНДЕРНОГО РАВЕНСТВА В РОССИИ	84
Русанова Н.Е. (Россия, г. Москва) ЗДОРОВЬЕ НАСЕЛЕНИЯ: НОВЫЕ ГЕНДЕРНЫЕ ПРОБЛЕМЫ	90
Смирнова И.Н. (Россия, г. Иваново) ГЕНДЕРНАЯ МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ ОБРАЗА ЖИЗНИ РОССИЙСКИХ ЖЕНЩИН: К ПОСТАНОВКЕ ПРОБЛЕМЫ	95
Уткина В.В. (Россия, г. Москва) ГЕНДЕРНОЕ-ЧУВСТВИТЕЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В ОСНОВЕ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ	101
III. ЦИФРОВАЯ ЭКОНОМИКА И СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ	106
Родионов М.А. (Россия, г. Москва) ОСОБЕННОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ВЛАСТНЫХ ЭЛИТ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ	107
Вдовенко З.В., Шипкова О.Т. (Россия, г. Москва) ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИННОВАЦИОННО- ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ ХИМИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА РОССИИ	115
Бочарова Л.К., Беляевская-Плотник Л.А. (Россия, г. Москва) РАЗВИТИЕ ЦИФРОВЫХ ИНСТРУМЕНТОВ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ	122
Ботуз С.П. (Россия, г. Москва) СЕТЕВЫЕ (ЦИФРОВЫЕ) СТРАТЕГИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПЛАНИРОВАНИЯ ОСНОВНЫХ ПРОЦЕССОВ ЗАЩИТЫ И СОПРОВОЖДЕНИЯ СУБЪЕКТОВ И ОБЪЕКТОВ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ	128
Кириченко И.А., Маршова Т.Н., Смирнов А.В. (Россия, г. Москва) РОЛЬ ИНФОРМАЦИОННЫХ РЕСУРСОВ В СИСТЕМЕ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ	135

Кириченко И.А., Мигунов И.Н., Смирнов А.В. (Россия, г. Москва) АНАЛИЗ ИНСТРУМЕНТОВ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ ЦИФРОВОЙ СФЕРЫ	141
Наумов С.Н. (Россия, г. Москва) ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРОГРАММЫ КАК ИНСТРУМЕНТ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	147
Федорова Е.С. (Россия, г. Москва) АНАЛИЗ ГОТОВНОСТИ ПЕРЕХОДА ОТРАСЛЕЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ К ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКЕ	153
Симановская М.Л., Силантьева Е.С. (Россия, г. Москва) ПРИМЕНЕНИЕ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ ДЛЯ ПОВЫШЕНИЯ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА В ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ СФЕРЕ	159
Шумаева Е.А. (Украина, г. Донецк) КОНЦЕПЦИЯ ИННОВАЦИОННОГО РЕИНЖИНИРИНГА ГОСУДАРСТВА: ЦИФРОВАЯ ЭКОНОМИКА И ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО	166
Коломиец Т.Д. (Россия, г. Москва) ВЛИЯНИЕ ФОРМУРУЮЩЕГОСЯ КИБЕРФИЗИЧЕСКОГО УКЛАДА НА НАПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ	173
Аракелян Н.Р., Аракелян А.Э. (Россия, г. Москва) ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЩЕСТВО И ЦИФРОВАЯ ЭКОНОМИКА: ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ	179
Джакубова Т.Н. (Россия, г. Москва) МОДЕЛИ ПЛАНИРОВАНИЯ В ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКЕ	186
Матвеева Л.К. (Россия, г. Москва) СОСТОЯНИЕ ПРОМЫШЛЕННОСТИ И ВОЗМОЖНОСТИ ЕЕ ЦИФРОВИЗАЦИИ	192
Рогинко П.С., Украинская И.Д. (Россия, г. Москва) О ПЕРСПЕКТИВАХ РАЗВИТИЯ ЦИФРОВЫХ ТРАНЗАКЦИЙ	200
Сафарян Н.А. (Республика Армения, г. Ереван) БАНКОВСКАЯ СИСТЕМА РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ: ОСНОВЫ ЦИФРОВИЗАЦИИ, ПРОБЛЕМЫ И ПОСЛЕДСТВИЯ	206
Мачкин П.И. (Россия, г. Москва) О ПРОБЛЕМАХ ТЕРМИНОЛОГИИ В СИСТЕМАХ АВТОМАТИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНИЗАЦИОННЫХ СТРУКТУР ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ	212

Грегченко А.А. (Россия, г. Москва) ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ЦИФРОВЫХ ПЛАТФОРМ: ИССЛЕДОВАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРИНЦИПОВ	219
Оганесян А.Р. (Республика Армения, г. Ереван) ЦИФРОВИЗАЦИЯ ОБЩЕСТВА И ЕЁ ВОЗДЕЙСТВИЕ НА ЛЮДЕЙ С ИНВАЛИДНОСТЬЮ	225
Евтянова Д.В. (Россия, г. Москва) ПЛАНИРОВАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ НА ОСНОВЕ ТЕХНОЛОГИИ НЕЙРОННЫХ СЕТЕЙ	231
Косов М.Е. (Россия, г. Москва) ЦИФРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В СЕКТОРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ	236
IV. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ФИНАНСОВЫЕ ИНИЦИАТИВЫ: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИЧЕСКОЙ РЕАЛИЗАЦИИ	243
<i>Щеголева Н.Г. (Россия, г. Москва)</i> ОФШОРНЫЕ ЮРИСДИКЦИИ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ РЕГУЛЯТИВНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ	244
Дворецкая А.Е. (Россия, г. Москва) ВЕДУЩИЕ ФИНАНСОВЫЕ ИНСТИТУТЫ РОССИИ В СОВРЕМЕННОЙ ГЛОБАЛЬНОЙ СРЕДЕ	251
Сенотрусова С.В. (Россия, г. Москва) АГРОПРОДОВОЛЬСТВЕННЫЙ РЫНОК РОССИИ: ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ	259
Хмыз О.В. (Россия, г. Москва) СОВРЕМЕННЫЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ ПО ДЕОФШОРИЗАЦИИ	267
Ярыгина И.З. (Россия, г. Москва) ЧГП КАК ФАКТОР УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ БРИКС	273
Кузнецова В.В. (Россия, г. Москва) ТРАНСГРАНИЧНЫЙ КОРРЕСПОНДЕНТСКИЙ БАНКИНГ: ТЕНДЕНЦИИ И ПОДДЕРЖИВАЮЩИЕ МЕРЫ	278
Ленков И.Н. (Россия, г. Москва) ВАЛЮТНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СТРАН ЕАЭС	285
Варкентин А.Е. (Россия, г. Москва) РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЯМЫХ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В КНР	291
Мальсагов Т.Г. (Россия, г. Москва) РЕГУЛЯТИВНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ В ЭКОНОМИКЕ УМНЫХ ГОРОДОВ	298

Михалев Д.О. (Россия, г. Москва) ВЛИЯНИЕ НАЛОГОВОГО МЕНЕВРА НА ЭКСПОРТНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ НЕФТЕПЕРЕРАБАТЫВАЮЩЕЙ ОТРАСЛИ РОССИИ	304
Воротынцева Т.М. (Россия, г. Москва) ТАМОЖЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ПИЩЕВОЙ ПРОДУКЦИИ: ТРАДИЦИИ И ИННОВАЦИИ	310
V. УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ БИЗНЕСА В КОНТЕКСТЕ СОВРЕМЕННЫХ ГЛОБАЛЬНЫХ ПРОЦЕССОВ	316
Бобылева А.З. (Россия, г. Москва) УПРАВЛЕНИЕ УСТОЙЧИВЫМ РАЗВИТИЕМ БИЗНЕСА	317
Пеганова О.М. (Россия, г. Москва) КЛЮЧЕВЫЕ АСПЕКТЫ СТАБИЛЬНОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО БАНКОВСКОГО СЕКТОРА	324
Ряховская А.Н. (Россия, г. Москва) АРБИТРАЖНЫЙ УПРАВЛЯЮЩИЙ – СУБЪЕКТ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ЭКОНОМИКИ ГОСУДАРСТВА	332
Стеблякова Л.П. (Казахстан, г. Караганда) РЕАЛИЗАЦИЯ КОНЦЕПЦИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ БИЗНЕСА В КАЗАХСТАНЕ В КОНТЕКСТЕ ПРОГРАММЫ МОДЕРНИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОГО СОЗНАНИЯ	339
Хоменко Я.В. (Украина, г. Донецк) ФАКТОРЫ И УСЛОВИЯ УСТОЙЧИВОСТИ ЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМ В ПЕРИОД ГЕОПОЛИТИЧЕСКОЙ НЕСТАБИЛЬНОСТИ И ГЛОБАЛЬНЫХ ТРАНСФОРМАЦИЙ	346
Чеглов В.П. (Россия, г. Москва) ПРОБЛЕМЫ И ИНСТРУМЕНТЫ БАЛАНСИРОВАНИЯ СТРУКТУРНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ В ТОРГОВЛЕ РОССИИ ПОД ВЛИЯНИЕМ ГЛОБАЛЬНЫХ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ	354
Шеховцова Л.В. (Россия, г. Новосибирск) ИНСТРУМЕНТАРИЙ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ УСЛУГ КУЛЬТУРЫ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ	360
VI. ДИСФУНКЦИИ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ	366
Александров Д.Г. (Россия, г. Москва) ОСОБЕННОСТИ РОССИЙСКОЙ ЭЛИТЫ КАК ФАКТОРА ВЛИЯНИЯ НА ДИСФУНКЦИОНАЛЬНОСТЬ ЭКОНОМИКИ	367

Андронов М.Ю. (Россия, г. Москва) БЕРЕЖЛИВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИИ	373
Бобрик П.П. (Россия, г. Москва) ДРЕЙФ ТОЧЕК РОСТА В СТРАТЕГИИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	381
Будкина Е.К., Будкин Ю.В. (Россия, г. Москва) ОБЕСПЕЧЕНИЕ КАЧЕСТВА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ НА ОСНОВЕ УЧАСТИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В СТАНДАРТИЗАЦИИ	387
Кивва К.В. (Россия, г. Москва) ПРОБЛЕМЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ: ДИСФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ	395
Масленникова Е.В. (Россия, г. Москва) РИСК-ОРИЕНТИРОВАННЫЙ ПОДХОД В РЕФОРМЕ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: АНАЛИЗ ВЫЯВЛЕНИЯ РИСКОВ	402
Сухарев О.С. (Россия, г. Москва) ТЕОРИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДИСФУНКЦИИ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИНСТИТУТОВ: ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ	409
VII. ПОЛИТИЧЕСКАЯ ПОВЕСТКА РОССИЙСКОЙ ВЛАСТИ: ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА И ОБЩЕСТВА	414
Воронкова О.А. (Россия, г. Москва) ОТНОШЕНИЯ ВЛАСТИ И ВЛИЯНИЯ В СЕТЕВОЙ ПУБЛИЧНОЙ СФЕРЕ: ТРАНСФОРМАЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА РОССИИ	415
Коньков А.Е. (Россия, г. Москва) ПРЕДПОСЫЛКИ ФОРМИРОВАНИЯ ЦИФРОВОЙ ПОЛИТИКИ	421
Косоруков А.А. (Россия, г. Москва) ПОЛИТИЧЕСКАЯ ПОВЕСТКА РОССИЙСКОЙ ВЛАСТИ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ЦИФРОВИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ	427
Курюкин А.Н. (Россия, г. Москва) ПРАВОСОЗНАНИЕ КАК ВЫЗОВ ГОСУДАРСТВЕННОМУ УПРАВЛЕНИЮ В РОССИИ	433
Марача В.Г., Беспалов С.В. (Россия, г. Москва) РОССИЙСКИЙ НЕОПАТРИМОНИАЛИЗМ КАК ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ МОДЕЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: КЛЮЧЕВЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ И «СИСТЕМА КООРДИНАТ» ДЛЯ ОПИСАНИЯ ТРАНСФОРМАЦИЙ	439

Никовская Л.И. (Россия, г. Москва) ОСОБЕННОСТИ ИЗМЕНЕНИЯ ФОРМАТА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТИ И ОБЩЕСТВА В КОНТЕКСТЕ РАСТУЩЕГО ЗАПРОСА НА ПЕРЕМЕНЫ	448
Пушкарева Г.В. (Россия, г. Москва) ДОВЕРИЕ К ИНСТИТУТАМ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ	454
Пшизова С.Н. (Россия, г. Москва) ПРИКЛАДНЫЕ ПОЛИТИЧЕСКИЕ ДИСЦИПЛИНЫ И ПРАКТИКИ ВЛИЯНИЯ В СОВРЕМЕННОЙ ПОЛИТИКЕ	459
Сергеева Т.Н. (Россия, г. Саратов) ПРАВОВЫЕ ЦЕННОСТИ КАК ОРИЕНТИРЫ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВА И ОБЩЕСТВА	465
Тарусин П.В. (Россия, г. Москва) ПОТРЕБНОСТИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ МОДЕЛИ ЛИДЕРСКОГО ОТБОРА	470
Якимец В.Н. (Россия, г. Москва) МЕХАНИЗМЫ ОБЩЕСТВЕННОГО УЧАСТИЯ В ЦИФРОВОМ ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ	478
Буданов М.А. (Россия, г. Москва) ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ УРЕГУЛИРОВАНИЯ МЕЖЭТНИЧЕСКИХ И МЕЖКОНФЕССИОНАЛЬНЫХ КОНФЛИКТОВ	484
VIII. ВНЕШНИЙ ФАКТОР В РАЗВИТИИ ОТЕЧЕСТВЕННОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ	490
Сидоров А.В. (Россия, г. Москва) ВНЕШНИЙ ФАКТОР РАЗРУШЕНИЯ СОВЕТСКОГО СОЮЗА	491
Кошкидько В.Г. (Россия, г. Москва) РОССИЙСКИЙ ПАРЛАМЕНТАРИЗМ НАЧАЛА XX ВЕКА В ОЦЕНКАХ ЗАРУБЕЖНЫХ ИССЛЕДОВАТЕЛЕЙ	496
Калинов В.И. (Россия, г. Москва) АНАРХИСТЫ, «ЖЕЛТЫЕ ЖИЛЕТЫ» ВО ФРАНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ	501
Меркулова А.М. (Россия, г. Москва) ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В УНИВЕРСИТЕТСКОМ ОБРАЗОВАНИИ СКВОЗЬ ПРИЗМУ БОЛОНСКОГО ПРОЦЕССА	507
Пронкин С.В. (Россия, г. Москва) «ВВЕДЕНИЕ К УЛОЖЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКОНОВ»: ВНЕШНИЕ ВЛИЯНИЯ	513

Рублев Д.И. (Россия, г. Москва) ВЛИЯНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ НА ЭВОЛЮЦИЮ ПОЛИТИЧЕСКОГО РЕЖИМА В СССР В 1930-Е ГГ.: ВЗГЛЯД ПУБЛИЦИСТОВ АНАРХИСТСКОЙ ЭМИГРАЦИИ РОССИИ.	519
Соловьев К.А. (Россия, г. Москва) ЕВРОПЕЙСКИЙ КОНЦЕПТ «ОБЩЕЕ БЛАГО» В ПОЛИТИЧЕСКИХ И УПРАВЛЕНЧЕСКИХ ТЕКСТАХ РОССИИ XVIII В.	524
Бухарин В.В. (Россия, г. Москва) США И КИТАЙ: ИНФОРМАЦИОННАЯ ВОЙНА	530
Наумов А.О., Сидорина В.В. (Россия, г. Москва) ОЛИМПИАДА В БЕРЛИНЕ 1936 ГОДА КАК ИНСТРУМЕНТ «МЯГКОЙ СИЛЫ» ТРЕТЬЕГО РЕЙХА	538
IX. ИНСТИТУТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ: АКТУАЛЬНАЯ РОССИЙСКАЯ ПРАКТИКА И МИРОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ	543
Боброва О.Г., Кожанков А.Ю. (Россия, г. Москва) МИРОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ ТАМОЖЕННОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ: ФАКТОРЫ И ПРОГНОЗЫ	544
Болдырева Р.Ю. (Россия, г. Тула) ПРОБЛЕМЫ ОЦЕНКИ КАЧЕСТВА ОБРАЗОВАНИЯ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ (НА ПРИМЕРЕ ТУЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ)	552
Герасимович К.А. (Беларусь, г. Минск) О НЕОБХОДИМОСТИ НАДЕЛЕНИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО АГЕНТСТВА ПО ТЕХНИЧЕСКОМУ РЕГУЛИРОВАНИЮ И МЕТРОЛОГИИ ФУНКЦИЯМИ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПРОЦЕДУРЫ ПРИЗНАНИЯ РЕЗУЛЬТАТОВ РАБОТ, ПРОВЕДЕННЫХ В СТРАНАХ-УЧАСТНИЦАХ ЕАЭС В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЕДИНСТВА ИЗМЕРЕНИЙ	557
Карелин Е.Г. (Россия, г. Раменское) РЕФОРМИРОВАНИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ РАЙОНОВ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ	562
Кошкидько В.Г. (Россия, г. Москва) ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ОБЩЕСТВЕННОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В РЕГИОНАХ РОССИИ: РЕЗУЛЬТАТЫ КОНКУРСНОГО ОТБОРА 2018 Г.	567
Костенок И.В. (Украина, г. Донецк) СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ В УСЛОВИЯХ НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ	575
Купряшин Г.Л. (Россия, г. Москва) ВОЗМОЖНОСТИ И ОГРАНИЧЕНИЯ БЮРОКРАТИЧЕСКОЙ МОДЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ	581

Левина В.В. (Россия, г. Тула) ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ И ФИНАНСОВЫЕ АСПЕКТЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РФ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СОВРЕМЕННЫХ РОССИЙСКИХ УСЛОВИЯХ	586
Петрище В.И. (Россия, г. Орёл) МАРКЕТИНГОВЫЙ ПОТЕНЦИАЛ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ КАК ФАКТОР ПРЕОДОЛЕНИЯ КРИЗИСНЫХ ЯВЛЕНИЙ	592
Пронкин С.В. (Россия, г. Москва) БОРО БОЛЬШОГО ЛОНДОНА: ПРОИСХОЖДЕНИЕ	599
Сидорова Л.А. (Россия, г. Москва) РЕГИОНАЛЬНЫЕ ВЫБОРЫ 1947 Г.: ОЦЕНКА ЧЛЕНА ОКРУЖНОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ АКАДЕМИКА М.В.НЕЧКИНОЙ	605
Смирнова С.Н. (Россия, г. Тула) ФАКТОРЫ, ВЛИЯЮЩИЕ НА ОЦЕНКУ НАСЕЛЕНИЕМ КАЧЕСТВА ОКАЗАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ В ТУЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ	611
Трубилов Г.В. (Россия, г. Москва) К ВОПРОСУ О НЕОБХОДИМОСТИ РЕФОРМЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В УСЛОВИЯХ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА	619
Васильева Е.А. (Россия, г. Санкт-Петербург) ТРАНСПАРЕНТНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: ОЖИДАНИЯ И ПРАКТИКА В УСЛОВИЯХ АРКТИКИ	625
Логунцова И.В. (Россия, г. Москва) МАРКЕТИНГОВЫЕ АСПЕКТЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ НА ПРИМЕРЕ ГОРОДА УРЮПИНСКА	632
Х. ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ ФАКТОР В ЭПОХУ ГЛОБАЛЬНЫХ ПЕРЕМЕН	637
Пугачев В.П. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СИСТЕМА КАК ДЕТЕРМИНАНТА ПОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ	638
Борисов А.Ф., Вагина О.С. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ РАБОТОДАТЕЛЕЙ И ВУЗОВ В ПРОЦЕССЕ ПОДГОТОВКИ И ТРУДОУСТРОЙСТВА МОЛОДЫХ СПЕЦИАЛИСТОВ	645
Боровикова Т.В (Россия, г. Москва), Васильева Е.В. (Россия, г. Смоленск) КОГНИТИВНЫЕ МОДЕЛИ УПРАВЛЕНИЯ ПЕРСОНАЛОМ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВОГО СОЦИУМА	652

Бухтеев Н.И. (ДНР, г. Донецк) СОЦИАЛЬНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ПОТЕНЦИИ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ	657
Гарин Е.В. (Россия, г. Санкт-Петербург) СЕТЕВОЙ СОРТИНГ: МЕХАНИЗМЫ СОЦИАЛЬНОГО ОТБОРА	664
Зотов В.В., Преликова Е.А. (Россия, г. Курск) КАПИТАЛИЗАЦИЯ КАК ПРОЦЕСС ОБОБЩЕСТВЛЕНИЯ ИНДИВИДУАЛЬНЫХ РЕСУРСОВ	673
Клементьев Д.С., Малышев М.А., Малышева Н.С. (Россия, г. Москва) ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ ФАКТОР В РЕШЕНИИ ПЕРСПЕКТИВНЫХ ЗАДАЧ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА В ЭПОХУ ГЛОБАЛЬНЫХ ПЕРЕМЕН	681
Лизунова Л.А. (Россия, г. Тверь) ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ ФАКТОР В АУДИТЕ В ЭПОХУ ГЛОБАЛЬНЫХ ПЕРЕМЕН	687
Меденков А.А., Нестерович Т.Б. (Россия, г. Москва) УЧЕТ СТРУКТУРЫ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ФАКТОРА	693
Панова Е.А. (Россия, г. Москва) КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА НА РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ	701
Розанова Н.Н. (Россия, г. Смоленск) ГУБЕРНАТОР И НАСЕЛЕНИЕ: НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ РАБОТЫ ВЛАСТИ В КОНТЕКСТЕ ОЦЕНКИ ЕЕ РЕПУТАЦИИ	708
Свириденко И.Н. (Россия, г. Нижний Тагил), Нестерович Т.Б., (Россия, г. Москва), Меденков А.А. (Россия, г. Москва) ПОТЕНЦИАЛ ОБРАЗОВАНИЯ: ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ	715
Смольникова И.А. (Россия, г. Москва) ГЕНДЕРНО-ВОЗРАСТНОЙ АНАЛИЗ ИНТЕРЕСОВ БОЛЬШИХ ГРУПП ПОДПИСЧИКОВ СОЦИАЛЬНОЙ СЕТИ «В КОНТАКТЕ»	722
Соколов Л.А. (Россия, г. Москва) КОМПЛЕКСНЫЙ ПОДХОД К ОЦЕНКЕ ЛИДЕРСКОГО И ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОГО ПОТЕНЦИАЛА СОТРУДНИКОВ ОРГАНИЗАЦИЙ	731
Черняева Г.В. (Россия, г. Москва) ДИАГНОСТИКА КОНТЕНТА ОФИЦИАЛЬНОГО САЙТА КАК НЕОБХОДИМЫЙ ИНСТРУМЕНТ УПРАВЛЕНИЯ ЦИФРОВЫМ ИМИДЖЕМ ПЕРСОНАЛА СОВРЕМЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ	737

Шмаков В.И. (Россия, г. Москва) ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ КАПИТАЛ И ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ ПОТЕНЦИАЛ КАК ФАКТОРЫ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОЙ РЕВОЛЮЦИИ	743
---	------------

XI. ЭФФЕКТИВНОСТЬ И РАЦИОНАЛЬНОСТЬ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РЕСУРСОВ В ЭКОНОМИКЕ	753
--	------------

Данилов-Данильян В.И. (Россия, г. Москва) НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПРИОРИТЕТНЫЙ ПРОЕКТ «ОЗДОРОВЛЕНИЕ ВОЛГИ»: ПЕРВЫЙ ШАГ К СНИЖЕНИЮ НЕГАТИВНОГО АНТРОПОГЕННОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НА БАССЕЙН ВЕЛИКОЙ РЕКИ	754
--	------------

Добровольский С.Г., Истомина М.Н., Лебедева И.П. (Россия, г. Москва) О ФОРМИРОВАНИИ СТРАТЕГИИ «УПРАВЛЕНИЯ УЩЕРБАМИ» ОТ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ, СВЯЗАННЫХ С ВОДНЫМ ФАКТОРОМ	759
---	------------

Клюкин Н.Ю. (Россия, г. Москва) ЭФФЕКТИВНОСТЬ И РАЦИОНАЛЬНОСТЬ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ АГРОРЕСУРСОВ РОССИИ И В МИРЕ	767
--	------------

Митина Н.Н. (Россия, г. Москва) ПЕРСПЕКТИВЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИРОДНО-КЛИМАТИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ В АРКТИКЕ	773
--	------------

Седлов А.П. (Россия, г. Москва) ОЦЕНКА СОВРЕМЕННЫХ ТЕНДЕНЦИЙ И ПРИЧИН СНИЖЕНИЯ ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ ИММИГРАЦИИ В РОССИЮ	779
--	------------

Санин А.Ю. (Россия, г. Москва) К ВОПРОСУ ОБ ЭФФЕКТИВНОМ УПРАВЛЕНИИ РЕКРЕАЦИОННЫМИ РЕСУРСАМИ ПРИМОРСКИХ ТУРИСТИЧЕСКИХ ТЕРРИТОРИЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	786
---	------------

Ивахненко Е.Н. (Россия, г. Москва) ЭКОНОМИКА ЗНАНИЙ В ОБРАЗОВАНИИ: МЕЖДУ БЛАГОМ И УСЛУГОЙ	794
--	------------

Царенко А.С. (Россия, г. Москва) ЭВОЛЮЦИЯ ИНСТРУМЕНТАРИЯ БЕРЕЖЛИВОСТИ В ЛИН- МОДЕЛЯХ БИЗНЕС- И ГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА	800
--	------------

XII. РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ «ИНДИКАТОРЫ ЗДОРОВОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ 2018/19»	808
--	------------

Макогонова Н.В., Шатыбелко И.О., Яшина И.Д. (Россия, г. Москва) МЕТОДИКА И ПРАКТИКА ПРОВЕДЕНИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ «ИНДИКАТОРЫ ЗДОРОВОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ» (INDICATORS OF HEALTHY GOVERNANCE)	809
--	------------

Петрунин Ю.Ю., Силуянова Ю.А. (Россия, г. Москва) АНАЛИЗ ДАННЫХ ИССЛЕДОВАНИЯ «ИНДИКАТОРЫ ЗДОРОВОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ – 2018/19, INH2018/19, 2ND RESEARCH» ПО СОСТОЯНИЮ НА 24.05.2019	819
СТЕНОГРАММА ЭКСПЕРТНОГО КРУГЛОГО СТОЛА «РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ «ИНДИКАТОРЫ ЗДОРОВОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ 2018/19»	840
Наумова Е.П. (Россия, г. Москва) РОССИЙСКО-ИТАЛЬЯНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ: ЛЮДИ, ИДЕИ, ТРАДИЦИИ (ПО МАТЕРИАЛ ИСТОРИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ И ПРЕССЫ)	850