

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ЮЖНО-РОССИЙСКИЙ ИНСТИТУТ-ФИЛИАЛ

ISSN 2079-1690

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ
И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ.
УЧЕННЫЕ ЗАПИСКИ**

*Журнал включен в перечень ведущих
рецензируемых научных журналов и
изданий, в которых должны быть
опубликованы научные результаты
диссертаций на соискание степени
доктора и кандидата наук*

№ 2

**Ростов-на-Дону
2012**

УДК 354.07.08

ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ
УЧЕННЫЕ ЗАПИСКИ СКАГС

*Учредитель - Федеральное государственное
образовательное учреждение высшего профессионального образования
«Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»*

Главный редактор	ИГНАТОВ В.Г., заслуженный деятель науки РФ, доктор экономических наук, профессор
Зам. главного редактора	СТАРОСТИН А.М., доктор политических наук, профессор
Ответственный секретарь	СИДОРЕНКО И.Н., кандидат исторических наук, доцент

Члены редколлегии: Акопов Л.В., докт. юрид. наук, проф.; Аствацатурова М.А., докт. полит. наук, проф.; Зинченко Г.П., заслуженный деятель науки РФ, докт. филос. наук, проф.; Зинченко С.А., докт. юрид. наук, проф.; Игнатова Т.В., докт. экон. наук, проф.; Кислицын С.А., докт. ист. наук, проф.; Колесников В.А., канд. полит. наук, проф.; Понеделков А.В., заслуженный деятель науки РФ, докт. полит. наук, проф.; Пономарев А.И., докт. экон. наук, проф.; Рудой В.В., канд. экон. наук, доцент; Сологуб В.А., докт. социол. наук, проф.; Царев А.И., канд. филос. наук, доцент

Адрес редакции: 344002, г. Ростов н/Д, ул. Пушкинская, 70, к. 301
тел. 8-863-269-77-84, 269-62-89
е-mail: jurnal@skags.ru
<http://skags.ru/jornal.php>

© **Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ. 2012**

ОТ РЕДАКЦИИ	6
ОРИЕНТИРЫ	8
Зинченко Г.П., д.филос.н., проф., Зинченко Я.Г., к. соц.н. <i>Идентификация профессиональной деятельности государственной службы</i>	8
АКТУАЛЬНО	14
Гончарова О.Ю., к. э. н., доц., Сидоренко И.Н., к. ист. н., доц. <i>Нравственность чиновника - важный ресурс повышения эффективности экономики</i>	14
ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ	25
Сологуб В.А., д.с.н., проф. <i>Эффективность бюрократии и бюрократический клиентализм</i>	25
Матвеева Л.Г., д.э.н., проф. <i>Государственная компонента инновационного потенциала региональной промышленности</i>	32
Овакимян М.А., к.э.н., доц. <i>Проблемы и перспективы взаимодействия муниципальной власти, предпринимательства и местного сообщества: опыт России</i>	38
Олейникова И.Н., д.э.н., проф. <i>Региональная инновационно-ориентированная экономическая политика в сфере занятости молодежи: опыт и перспективы</i>	45
Белокрылова О.С. д.э.н., проф., Белокрылов К.А., к.э.н. <i>Стратегия развития кадрового потенциала системы публичного управления (на примере государственных и муниципальных закупок)</i>	52
Никитаева А.Ю., д.э.н., доц. <i>Потенциал электронного правительства в модернизации российской промышленности</i>	58
Пономарев А.И., д.э.н., проф., Николаева Н.В., асп. <i>Государственное управление в условиях инновационного экономического развития</i>	64
Митусова О.А., к. пед. н., проф. <i>Стратегии включения студентов/выпускников российских вузов в образовательные траектории Европы</i>	69
Сазонова О.М., к.э.н., доц. <i>Проблемы управления персоналом: тенденции и перспективы</i>	74

ПРОБЛЕМЫ ЭКОНОМИКИ	80
Васильев П.П., к.э.н., доц., Сергиенко В.В., к.э.н., доц. <i>Возрастание роли интеллектуального и человеческого капиталов в модернизируемой российской экономике</i>	80
Головань С.И., к.э.н., доц. <i>Особенности функционирования и тенденции развития российского фондового рынка</i>	87
Змияк С.С., к.э.н., доц., докторант, Косенко А.В., асп. <i>Модернизация качественных характеристик рынка рабочей силы и кадров органов публичного управления</i>	92
Костенко Е.П., к.э.н., ст. преп. <i>Эволюция ситуационного подхода в менеджменте</i>	100
Саидов З.А., к.э.н., докторант <i>Современные формы расширения производства в условиях кризиса</i>	106
Шевченко И.К., д.э.н., проф., Развадовская Ю.В., соиск. <i>Методы анализа структурных преобразований экономики промышленного сектора в условиях становления нового технологического уклада</i>	111
ПОЛИТОЛОГИЯ И ЭТНОПОЛИТИКА	120
Стрюковский В.И., д. филос. н., проф. <i>Научная рефлексия и социальное управление</i>	120
Денисенко И.Ф., к. полит. н., доц. <i>Элита культуры и политическая элита России: этапы становления и проблемы взаимодействия</i>	132
Добаев И. П., д. филос. н., проф., Гаджибеков Р. Г., асп. <i>Внешнее влияние на развитие терроризма на Северном Кавказе</i>	145
Мустафаев Ф.М., к. филос. н., доц., Мустафаева З.С., к. филос. н. <i>Социальный и социально-педагогический анализ миграционных и этнодисперсных процессов</i>	154
Сергеев В.Н., д. ист. н., проф. <i>Борьба за создание демократических правительств на Дону и Северном Кавказе в октябре 1917 – январе 1918 гг. (Роль умеренных социалистических партий)</i>	159
Беспаленко П.Н., д. полит. н., проф. <i>Проблема формирования общенациональной идеологии</i>	168
Касьянов В.С., к. ист. н. <i>Исторические аспекты противодействия коррупции в России</i>	177
Кислицын С.А., д.и.н., проф. Зорько И.С., асп. <i>Парламентская партия «Справедливая Россия» как новый этап политической институционализации социал-демократического движения в современной России</i>	187
Морозова Т.И., к. с. н., доц. <i>Участие молодежи в общественных объединениях и политических партиях</i>	194
Артюхин О.А. к.полит.н., доц., Сазонова О.М. к. э. н., доц. <i>Публичное управление социально-политическими процессами в современной России</i>	199

СЛОВО МОЛОДЫМ УЧЕНЫМ	203
Дьяконова М. А., асп. <i>Современное положение Афганистана в XXI веке</i>	203
Рябова Н.В., асп. <i>Управление финансовой безопасностью организаций</i>	209
Ротатая А. Г., асп. <i>Проблемы кадрового обеспечения в сфере муниципальной службы</i>	213
Шепелева Ю.Л., асп. <i>Специфика женского политического лидерства и его востребованность в условиях современности</i>	217
Халмурзиева Л.С., асп. <i>Стратегии повышения эффективности организационно-управленческой деятельности в системе социальной защиты</i>	223
Немашкалова К.Г., асп. <i>Стратегические приоритеты и экономические методы реализации государственной социальной политики</i>	228
Парасоцкая В.Г., асп. <i>Организация местного самоуправления через призму корпоративных взаимоотношений</i>	233
РЕЦЕНЗИИ	245
Слово об ученом	248
Зинченко Г.П. Он был профессионалом	248
ABSTRACTS	249
CONTENTS	262
НАШИ АВТОРЫ	256

Редакция журнала «Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС» публикует статьи, учитываемые при защите диссертационных исследований на соискание ученой степени доктора и кандидата наук по обозначенным в Перечне ВАК Минобрнауки РФ направлениям: политология, экономика, социология.

За время существования нашего журнала интерес к нему в научном сообществе значительно возрос. Это проявляется и в увеличении числа подписчиков, и в количестве поступающих в редакцию статей. В то же время приходится отмечать, что некоторые рукописи ни по тематике, ни по форме, ни по содержанию не могут претендовать на статус научной статьи. Их проблематика не согласуется с тематической направленностью журнала «Государственное и муниципальное управление». Поскольку наш журнал профильный, одно из требований предъявляемых к материалам, – **выраженная ориентация на актуальные проблемы государственного и муниципального управления**. Конечно, речь не идет о том, чтобы абсолютно все материалы были связаны с государственным и муниципальным управлением, деятельностью органов государственной власти и муниципального управления. Но стратегическое направление научных публикаций должно обеспечиваться.

Эта тематическая ниша для журнала была и будет приоритетной. В сферах государственного и муниципального управления публичной службы накопилось множество проблем, требующих научного политологического, философского, социологического, экономического осмысления и выработки научно обоснованных рекомендаций по их решению.

Практика свидетельствует, что наряду с высококачественными статьями в редакцию поступают рукописи, которые не могут претендовать на статус научной статьи, на публикацию в научном журнале. В них не прослеживается логика научной статьи, нечетко выражена (или вообще не указывается) цель исследования, не заметен личный вклад автора в разработку заявленной проблемы.

Во избежание типичных ошибок, из-за которых задерживается редакционная работа или статья совсем не попадает в журнал, следует обратить внимание на следующее:

Научный журнал - это своеобразная трибуна, с которой как многоопытный исследователь, так и молодой ученый публично заявляют о своем вкладе в науку.

Научная статья - это один из основных видов научной работы. Она содержит изложение промежуточных или конечных результатов научного исследования, освещает конкретный отдельный вопрос по теме исследования, фиксирует научный приоритет автора, делает материал достоянием специалистов. Научная статья – это не фрагмент диссертации, не тезисы выступления, а самостоятельное, законченное, имеющее *внутреннюю логику*, цельное произведение, посвященное конкретному вопросу, входящему в круг задач, решаемых исследователем, в ней раскрываются наиболее значимые результаты, полученные автором.

Структура научной статьи выглядит следующим образом:

Заголовок - название статьи, **кратко** отражающее главную мысль, идею статьи.

Вводная часть, в которой формулируется цель статьи, содержится информация, позволяющая читателю понять и оценить результаты исследования, представленного в статье. Здесь также важно подчеркнуть, в чем именно заключается новизна и оригинальность Вашего исследования, Вашего подхода (постановки задачи, объекта исследования, экспериментального или теоретического метода и т.д.).

Основная часть статьи - изложение поставленной в рамках статьи проблемы, ключевые положения и результаты ее исследования, личные идеи, мысли, полученные научные факты, обнаруженные закономерности, связи, тенденции, методика получения и анализ фактического материала, личный вклад автора в достижение и реализацию основных выводов и тому подобное. **Многие тексты страдают недостаточной аргументацией позиции автора (Конечно, если она имеется)**. Основная часть научной статьи объектив-

но отражает добросовестность, профессиональное мастерство, широту кругозора, культурный уровень (в первую очередь, культуру речи, которая отражает культуру мышления), безжалостно обнажает наукообразие, стремление придать банальности и пустоте видимость глубокомыслия, и многое другое.

Отношение автора к статье проявляется в отработанности ее содержания. Доверие к автору вызывает текст, если каждая фраза продумана, изложение логично, если прослеживается четкость языка и формулировок, мысль изложена выразительно. Когда заметно стремление автора к максимальной ясности изложения.

В заключительной части содержатся выводы и рекомендации, вытекающие из содержания основной части статьи, их значение для теории и практики.

Хотелось бы пожелать авторам будущих публикаций, монографий или статей (жанр не имеет значения): задумайтесь над той языковой формой, в которую вы облачаете результат своей научной деятельности. Каким языком, а вернее, каким языковым ресурсом вы воспользуетесь – Элочки-Людоедочки или широким и свободным стилем великих мыслителей нашей страны. Конечно, как показывает опыт, проще вообще «не заморачиваться», пусть разбирается тот, кому это надо. Но ведь речь-то о науке, а следовательно, о тех, от кого зависит (пусть не звучит это высокопарно) честь и достоинство не только русской науки, но и смысл существования великой нашей страны.

6 июня в мире отмечался День русского языка. Приходится с печалью признать следующее: каждая, даже самая немногочисленная нация стремится не только сохранить свой родной язык, но и утвердить его права в мировом сообществе. Об этом мы постоянно слышим, читаем, говорим. И единственный язык, который, как никогда в его истории, – русский – выживает как может, пытаясь сохранить свой бесценный облик. В наши дни скорее поймут выражение «хакнуть аккаунт», чем тургеневское «ты один мне поддержка и опора, о великий, могучий, правдивый и свободный русский язык». Язык Пушкина, Толстого, Достоевского, Чехова – можно называть и называть имена, известные старшим поколениям и мало о чем говорящие сегодняшним школьникам, студентам, молодым ученым, которые завтра сами станут обучать следующие поколения. На каком языке? Хакнуть аккаунт не удастся. Незачем взламывать чужое – не поможет. Нужно иметь только свое: прочитанные в далеком детстве сказки, романтические произведения в отрочестве и философские (о смысле жизни, поиске достойных путей – «О доблести, о подвигах, о славе», – сказал бы Блок) – в юности. А в студенческие годы этот багаж только должен стать основой, с помощью которой и может назваться элитой человек, пришедший в науку, на педагогическое поприще или во власть. Если опоздали со всем этим, придется возвращаться и многое наверстывать. Другого пути нет, каких бы методик ни издавалось в огромных количествах о том, как написать статью, монографию, учебник или просто книгу для всех.

Пожалуй, в этом и есть одна из причин полной беспомощности многих авторов статей, пытающихся собрать слова в предложения. Но ведь в эти предложения нужно вложить мысль ... А где ее взять? Хакнуть чей-то аккаунт?

В заключение обратим внимание авторов на техническую сторону оформления статьи. Вместе с текстом статьи в редакцию представляются рекомендация к публикации в научном журнале с обоснованием научно-практической значимости. В рекомендации также отмечается область (отрасль) научного исследования; шифр научной специальности, предполагаемый срок защиты диссертации.

Рекомендацию подписывает заведующий кафедрой или руководитель иного научного подразделения (для сторонних, относительно ЮРИФ РАНХ и ГС организаций, документ заверяется печатью). Требования к содержанию и оформлению статей публикуются на последней странице каждого номера.

Редакция надеется на прежнюю активность наших постоянных авторов, а также появление новых имен.

*Зинченко Г.П., д.филос.н., проф.,
Зинченко Я.Г., к. соц.н.*

Идентификация профессиональной деятельности государственной службы

В статье на основе деятельностного подхода осуществлена попытка идентификации профессиональной деятельности государственной службы.

Ключевые слова и словосочетания: идентификация, деятельность, социальное действие, служба, профессия, регуляция, политика, управление, администрирование.

Речь пойдет о бюрократии, специфике ее деятельности в системе государственной службы. В литературе, как правило, она отождествляется с управлением. Между тем, в занятиях чиновников имеются особые признаки, отличающие их от управленцев. В связи с этим требуется больше внимания уделить методологии, понятийному аппарату, приемам идентификации профессиональной деятельности государственной службы.

Идентификация (от лат. *identificare* – отождествлять) – многозначный термин. В контексте данной статьи идентификация понимается как способ отождествления неизвестного объекта известному, выступающему в качестве модели (идентификатора) для сравнения на основе совпадения признаков.

Систему государственной службы можно рассматривать как совокупность людей, должностей и профессий. Выделяются военная, правоохранительная и гражданская разновидности службы. Гражданская служба осуществляется на федеральном и региональном уровнях. На каждом уровне она разделяется по функциям. Функции закрепляются за структурными единицами. Единицы разбиты на профессии. Профессии сведены к конкретным задачам, зафиксированным в должностных регламентах. Задачи выполняются специалистами.

В качестве предмета идентификации выступают не люди и должности, а профессиональная служебная деятельность. Это ключевое словосочетание, определяющее смысл таких понятий, как «служба» и «профессия».

В современном словаре русского языка содержатся шесть дефиниций термина «*служба*». Чаще всего этот термин означает полезную деятельность людей [1, с. 143-144]. С.И. Ожегов определяет службу как работу, занятия служащего, а также место его работы. Соответственно, служащий – «это лицо, работающее по найму в различных областях умственного труда, а служить – значит нести, исполнять службу; делать что-нибудь, выполнять чью-нибудь волю, приказание, направлять свою деятельность на чью-либо пользу» [2, с.9].

Однако служба – это не просто обычная работа, занятие или труд. Служебная деятельность, служение Отечеству для российского общества имеет сакральное значение. Это ценность светской религии. Истоки служения в нашей стране восходят к периоду становления государственности. Все подданные были укреплены к службе, предназначены для служения обществу. «Идея служения формировала и направляла сознание индивидов для активной деятельности, побуждая их к воинским подвигам, к творчеству, инициативе [3].

Стремление к «служению» – отмечает В. Коштюев – т.е. интенция быть полезным другому, существовать ради другого определяется социально-психологической природой человека и составляет смысл его существования. Причем человеку свойственно не только «служение» кому-то, но и чему-то, т.е. существовать ради чего-то [4].

Термин «профессия» в словарях обычно рассматривается в следующих аспектах: 1) род трудовой деятельности, занятий, определяемый разделением труда и его функцио-

нальным содержанием; 2) большую группу людей, объединенную общим родом занятий, трудовой деятельностью [5, с. 610].

Первый аспект – общетеоретический. Профессия представляет собой специализированную форму трудового занятия, которая служит источником дохода человека и требует от него определенных качеств, получения теоретических знаний, практических навыков, опыта работы.

Второй аспект – социологический. Профессия является способом объединения людей на основе одинаковых или схожих функций деятельности. Профессиональная общность – это социальная целостность, характеризующаяся единой системой ценностных установок, сходством мотивации, осознанием идентичности, аналогичными чертами образа жизни.

Вопрос о государственной службе как профессии впервые поставил М. Вебер. Он соотносил понятия «профессия» и «призвание» (по-немецки оба понятия обозначаются термином «Beruf»). М. Вебер пришел к выводу, что двусмысленность термина «Beruf» не случайна: она вырастает из понимания профессиональной деятельности как божественного призвания [6].

Для деятельностного подхода характерна некоторая двойственность. Профессионализация гражданской службы представляет собой механизм дифференциации административной деятельности на видовом и внутривидовом уровнях. Указания только на видовой признак недостаточно, поскольку границы между профессией и специальностью (подвидом профессии) весьма подвижны. Строго говоря, гражданская служба это не профессия, а профессиональное занятие, объединяющее группу специальностей в области менеджмента, экономики, права, социальной работы и др.

Проблема заключается в выяснении того, где заканчивается «занятие» (occupation) и начинается «профессия» (profession). В Оксфордском словаре социологии (перевод Г.Н. Соколовой) occupation трактуется как «экономическая роль, выделенная из домашней деятельности в результате роста рынков труда» [7, с.339], а profession – как «форма организации работы», включающая в себя «регулятивный момент с целью обеспечения стандартов выполнения работы; код поведения; управление знанием в сфере мастерства» и т.д. [7, с.343].

Таким образом, идентификация гражданской службы может быть проведена в рамках деятельностного подхода. Профиль профессиональной деятельности чиновников проявится посредством анализа развертывания социального действия (М. Вебер) [8, с.625] или системы действия (Т. Парсонс) [9, с. 48-449], рассматриваемого как некий программируемый феномен (А.В. Тихонов) [10, с. 88] с момента его замысла до воплощения в ожидаемом результате.

Следуя данному подходу, гражданскую службу можно представить как систему программируемого регулятивного действия по поддержанию социального порядка в обществе. Такое действие связано не с производством какого-либо продукта, а с формированием благоприятных условий для достижения людьми продуктивного результата.

Это метадеятельность, т.е. особое рациональное действие, настроенное над другой деятельностью. К формам такой деятельности относятся политика, управление и администрирование. Все они реализуются посредством гражданской службы.

Политика – программно-регулятивная сфера общества. Политической деятельностью занимаются лица, замещающие государственные должности Российской Федерации и государственные должности субъектов РФ. Это высший слой бюрократии. Об их деятельности можно говорить в духе идей М. Вебера скорее как о призвании, чем о профессии.

Политические чиновники находятся в борьбе с оппозицией за правление в обществе. Зачастую государственные программы преобразований общества, предлагаемые властвующей бюрократией, намного раньше выдвигаются оппозицией. В результате взаимодействия власти и оппозиции вырабатывается политическая линия государства.

Обеспечение исполнения полномочий государственных органов по реализации политических решений составляет содержание деятельности лиц, замещающих должности

гражданской службы. Выделяются следующие категории должностей: руководители, помощники (советники), специалисты и обеспечивающие специалисты.

Эти должности занимают чиновники среднего (руководители и помощники) и низшего (специалисты и обеспечивающие специалисты) слоев бюрократии не только по званию, но и по профессии. М. Вебер утверждал, что подлинной профессией настоящего чиновника не может быть политика. *Sine ira et studio* – без гнева и пристрастия должен он вершить дела. Чиновнику не следует делать именно того, что всегда необходимым образом делает политик – бороться [8, с.666].

Лиц, замещающих должности гражданской службы принято относить к профессиональной бюрократии. Она обслуживает политиков, выполняя функции управления, и граждан посредством администрирования.

Управление – организационно-регулятивная сфера общества. Управленческая деятельность тесно связана с политической. В нашей стране она осуществляется в единой бюрократической структуре. Каждый уровень вертикали власти использует управленческие механизмы, а каждый уровень управленческой вертикали обладает определенным объемом властных полномочий. Больше того, у нас нередко государственный орган власти (исполнительной) отождествляется с органом государственного управления [11, с. 26].

Следует отметить, что понятие «государственное управление» отсутствует в тексте Конституции РФ. Видимо по этой причине оно трактуется расширительно: не только как управление делами государства, но и делами общества. Такой подход унаследован от советского прошлого, когда государству принадлежала чуть ли не вся собственность страны.

Но это представление не соответствует действительности. Современное российское государство не управляет бизнес-структурами, муниципальными предприятиями и общественными организациями. Отношения с ними строятся на основе партнерства. Словом, государственное управление связано с обществом лишь частично, а именно с государственным сектором экономики; национальной инфраструктурой; службами, агентствами, учреждениями и организациями, подведомственными органам исполнительной власти; государственными корпорациями, а также предприятиями, акции которых принадлежат государству.

Кроме того, в теории и практике у нас до сих пор доминирует технократическая трактовка государственного управления с позиций системно-кибернетического подхода полувековой давности.

Исходя из общей теории систем, совокупность взаимодействующих людей воспринимается как социальная система, состоящая из таких компонентов, как формальная и неформальная организации, структуры, статусы, роли и др.

Исходя из кибернетики, управление стали рассматривать как функцию социальной системы. С такой точки зрения материализация этой функции осуществляется посредством взаимодействия управляющей и управляемой подсистем, между которыми устанавливаются прямые и обратные связи, т.е. система автоматического регулирования.

Однако эта методология приспособлена лишь для технических, а не социальных систем. Примером несостоятельности ее переноса в социальную практику стала программа создания автоматизированной системы управления народным хозяйством в СССР.

Поэтому применительно к делам государства точнее использовать термин «управление государством», а к делам общества – «публичное администрирование».

«*Администрирование*» – контрольно-регулятивная сфера общества. Для многих зарубежных стран администрирование самоочевидно и не вызывает отрицательных эмоций. Более того, именно на базе отлаженной системы администрирования там были надстроены эффективные формы деятельности, такие как *good governance* (хорошее управление) и др.

В нашей стране в общественном сознании содержится советский (искаженный) вариант так называемой «командной» административной системы, излишне политизированной, неэффективно использующей мотивационные механизмы, недооценивающей человеческие ресурсы и потому воспринимающейся как безвозвратно устаревшее явление.

Между тем, федеральные и региональные государственные службы занимаются именно административной деятельностью. Они осуществляют в обществе «нормоконтроль» на основе принятого законодательства, поддерживая, тем самым, легитимный социальный порядок. Деятельность профессиональных чиновников, олицетворяющих власть закона в сохранении порядка в обществе, не требует бурного обсуждения, а безусловного (командного) исполнения.

Администрирование носит *правовой* характер. Профессиональная деятельность гражданских служащих в этой сфере находится под прямым воздействием, покровительством и надзором со стороны закона. Исполнение закона составляет суть администрирования, придает этой деятельности специфические черты. Расхождения между буквой закона и реальной жизнью порождает проблемы, решение которых требует интеллектуальных нравственных усилий.

Публичное администрирование имеет достаточно четкие предметные границы, задаваемые содержанием проблем объектов профессиональной деятельности и способами их решения. Чиновники имеют дело с социально–территориальными общностями (страна, регион, город, деревня), способствуя удовлетворению таких жизненно важных потребностей людей, как: потребность в реализации гражданских прав и свобод; потребность участия в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления; потребность в безопасности; потребность в здравоохранении; потребность в образовании; потребность в культурных ценностях и др. В отличие от социальных (государственных) организаций, процесс целедостижения в социальных общностях носит не управляемый, а направляемый характер.

Администрирование нацелено на благо всех слоев общества, согласование и защиту их интересов. Поэтому деятельность чиновников в сфере администрирования отличает *публичный* характер. Они выступают посредниками между государством и гражданином. С одной стороны содействуют адаптации человека к государству, с другой – государства к человеку, т.е. очеловечиванию государства, преодолению его отчужденности от забот обычных людей.

Кроме того, федеральные агентства и их учреждения на местах оказывают административные, медицинские, образовательные, социальные и др. услуги. Такая деятельность имеет *сервисный* характер. Это неосязаемый труд, который граждане замечают чаще всего только ввиду его отсутствия, когда нарушается социальный порядок, исчезает социальный комфорт, возникают социальные катаклизмы и т.п.

Публичное администрирование – это *некоммерческий* вид профессиональной деятельности. Финансирование бизнес-структур определяется предпринимательством. Коммерческий успех зависит от качества произведенных товаров и услуг, удовлетворяющих запросы потребителя. В противном случае они разоряются. Административным организациям это не грозит, поскольку они финансируются из средств государственного бюджета. Способ предоставления публичных услуг зависит не от рыночной конъюнктуры, а от политических приоритетов.

Специфика задач администрирования предопределяет *умственный* характер труда, в котором исполнение государственных актов и производство публичных услуг составляет смысл и содержание работы чиновников. У них особый предмет труда – информация, преобразование которой с помощью специфических средств работы, воплощается в решения, необходимые для достижения социально значимых результатов.

Деятельность современного гражданского служащего оснащена офисной техникой, информационно-компьютерными технологиями, она приобретает новые организационные формы и возможности (сетевые, проектные, сценарные). Такой труд в настоящее время недостаточно осмыслен, практически не описан и мало обеспечен социальными практиками профессионального развития.

Администрирование – *креативная* деятельность, требующая от служащего самостоятельности в проблематизации ситуации и поиске варианта наиболее адекватного исполнения государственного решения. Творческое начало определяет эффективность нормоконтроля и создает благоприятные условия развития социально-экономических и производственных процессов.

Проведенный анализ показывает, что профессиональная служебная деятельность государственной бюрократии многообразна. Это вызывает необходимость выработки критериев ее идентификации (см. табл.).

Таблица

Критерии идентификации профессиональной деятельности гражданской службы

Критерии идентификации	Государственное управление	Публичное администрирование	Совпадение показателей
1. Ориентация	Обслуживание государства	Об служивание общества	Нет
2. Объект деятельности	Государственные организации	Поселенческие общности	Нет
3. Предметная область	Административно-политические отношения	Социальный порядок общества	Нет
4. Содержание деятельности	Организационно-регулятивная	Контрольно-регулятивная	Нет
5. Средства деятельности	Управленческая информация	Властные полномочия	Нет
6. Характер деятельности	Внутри организации Управляющий Правотворческий Ведомственный Обслуживающий Умственный Креативный	Вне организации Направляющий Правоприменительный Публичный Сервисный Умственный Креативный	Нет Нет Нет Нет Нет Есть Есть
7. Продукт деятельности	Государственные решения	Государственные услуги	Нет

Итак, в результате идентификации профессиональной деятельности государственной службы выяснено, что ее содержание носит регулятивный характер. Для нее типична не только управленческая (организационно-регулятивная), но также политическая (программно-регулятивная) и административная (контрольно-регулятивная) формы деятельности.

Отождествление гражданской службы лишь с государственным управлением некорректно. Из 13 предложенных показателей идентификации 11 не совпадают. Следовательно, профессиональная деятельность гражданской службы не является управленческой в чистом виде. Для нее типично публичное администрирование.

Сложившийся в теории государственной службы нормотивистский подход не может дать полноценного представления о существенных признаках профессии без соответствующего анализа непосредственной деятельности чиновников, профессиональной среды той организации, в которой они действуют.

Литература

1. Современный словарь русского языка: В 4 т. Т.4. М., 1988. С. 143-144.
2. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 4-е изд. М., 1997. С. 9.

3. Ротенфельд Ю. Служение как власть // www.servicisim.ru
4. Коштоев В. Информационные системы и феномен жизни // www.100pudov.com
5. См., например: Энциклопедический социологический словарь. М., 1995. С. 610.
6. См.: Вебер М. Политика как призвание и профессия / Вебер М. Избр. произв. М.: Прогресс, 1990.
7. Соколова Г.Н. Экономическая социология: Учеб. для вузов. Минск, 1998.
8. Вебер М. Основные социологические понятия /Избр. произв. М., 1990.
9. Парсонс Т. Система координат действия и общая теория систем действия: культура, личность и место социальных систем // Американская социологическая мысль [Тексты] под ред. В.Н. Добренькова. М.: Изд-во МГУ, 1994. С. 448-449.
10. Социология управления: стратегия и результаты исследований. М.: «Канон + РООН «Реабилитация», 2010. С. 88.
11. Шапсугов Д. Ю. Проблемы теории и истории власти, права и государства. М., 2003. С. 26.

УДК 35.08

Гончарова О.Ю., к. э. н.,
доц., Сидоренко И.Н., к. ист. н., доц.

Нравственность чиновника - важный ресурс повышения эффективности экономики

В статье анализируется влияние нравственности чиновничества на развитие экономики.

Ключевые слова: экономика, чиновничество, нравственность.

Новый этап развития российской экономики, новые вызовы жизни объективно требуют перемен, одним из ответов на которые во многих странах является формирование новой системы управления экономическими процессами, адаптации государственных органов к быстроменяющимся условиям взаимодействия чиновничества и экономики, повышается внимание к этике поведения служащих, принимаются меры к превращению органов государственного управления в открытую «прозрачную» систему

Повышать уровень управляемости в социально-экономической сфере можно лишь, укрепляя качество армии чиновников, замещающих должности в системе исполнительных органов государства. От их профессионализма, компетентности, ответственности зависит качество управленческих актов и практика их реализации.

От профессионализма и уровня нравственности государственных служащих как проводников политики государства во многом зависят не только авторитет государства, эффективность реализации стратегических целей и конкретных управленческих решений на всех уровнях управления, но и социальное самочувствие общества. Единство этих двух взаимосвязанных элементов четко прослеживается в таких забытых в последнее время понятиях, как профессиональная этика, профессиональная совесть, профессиональная справедливость, профессиональное достоинство. А ведь эти понятия несут не только этическую, но и экономическую нагрузку [1].

Нравственность, культура, грамотность в современных условиях становятся важнейшими составными частями профессионализма чиновников, определяющими качествами, обеспечивающими результативность управления экономическими и социальными процессами. Поэтому на первый план выходят вопросы формирования духовно-нравственных основ личности государственных служащих, активной жизненной позиции и ценностных ориентаций личности, представляющих собой мировоззренческие, политические и нравственные убеждения, устойчивые привязанности и принципы поведения [1].

В отечественном и зарубежном научном экономическом сообществе, да и в среде политиков ряда стран, в последние годы все чаще обсуждаются проблемы не только традиционной экономики, но и перехода к «нравственной экономике». В России в разработку современных представлений о «нравственной экономике» как новом типе хозяйствования (поведения бизнеса, властей, граждан и общества в целом в экономической сфере), о взаимодействии экономики с другими факторами, являющимися не менее важными – этикой, культурой, религией, активно включились крупные ученые-экономисты О.Т. Богомолов, С.Ю.Глазьев, Д.С.Львов, А.М.Миняйло, В.М.Симчера и др.

Следует отметить, что академик РАН О.Т.Богомолов является научным руководителем междисциплинарного проекта «Взаимовлияние экономики и общественной среды», ведущегося в отделении международных экономических и политических исследований РАН, результаты которого опубликованы в двух сборниках статей, вышедших в 2008 и 2010 гг.

В обсуждении вопросов нравственности экономики активно принимает участие православная церковь. При Патриархе Московском и Всея Руси функционирует Экспертный совет «Экономика и этика», а сам Патриарх Кирилл считает, что «нельзя построить эффективную экономику без нравственного измерения» [2]. К теме нравственных проблем экономики было привлечено внимание Всемирного русского народного собора.

В Белоруссии сделана попытка создать кодекс нравственной экономики. Белорусский профессор Валерий Байнев, один из авторов этого проекта, пишет: «целевой функцией нравственной экономики мы объявили расширенное воспроизводство нации. Не прибыль для избранных ради использования всех остальных в качестве приобретаемого на рынках труда ресурса, наряду со скотом, удобрениями и всем остальным, а именно расширенное воспроизводство нации, когда нас становится больше, когда наши мужчины становятся умнее, когда женщины красивее и добрее, а дети многочисленнее и улыбчивее» [3].

Ю.Г. Швецов, анализируя место нравственности в развитии экономики, делает вывод, что «Будущее – за экономикой более высокого порядка, основанной на непреходящих человеческих ценностях: порядочности, чести, интеллигентности, доброте, великодушии и пр. Только в этом случае возможен резкий импульс в экономическом развитии, основанный на сочетании физических и духовных законов общества и имеющий в качестве конечной цели не только рост благосостояния людей, но и раскрытие их нравственного, духовного потенциала» [4].

Он утверждает, что назрело время исчерпания потенциала традиционной экономики и наступает период перехода ее в свое новое качество – в направлении ее гуманизации и социализации, демократизации экономических процессов в обществе [4].

Почему именно в наши дни обострилось внимание к вопросам «нравственной экономики» и «нравственности чиновников»?

В новейшей истории в общественном сознании сложился негативный образ чиновника - коррупционера - и лихоимца, когда коррупционная статистика пестрит устрашающими цифрами, Именно благодаря чиновничьему беспределу в «черном списке» наиболее коррумпированных государств Россия стоит на весьма непрестижном месте. Это, кстати, больно бьет не только по престижу страны, но и напрямую по ее экономике.

Проблема нравственных оснований экономической реальности к настоящему времени серьезно нависла над экономическими отношениями. Развитие рыночной экономики, особенно в современной России, жесткая конкуренция бизнеса, борьба за экономический выигрыш заразили человеческие отношения, отбросили далеко назад их качество связей между людьми, неизбежно привели к духу соперничества в погоне за прибылью. Духовность и стремление к нравственному развитию меркнет в рыночных интригах экономической реальности.

У многих граждан России еще свежо в памяти время, когда аморальная политика «шоковой терапии», приватизации (окрещенной в народе «прихватизацией») привела к глубоким экономическим и нравственным провалам, подорвала доверие народа к власти. На предвыборном съезде «Единой России» В.В.Путин заявил, что разрушители России, «прорвавшиеся к власти, организовали ее беспрецедентное разграбление в 1990-е годы. Такого вообще в истории не было – по сути уничтожили и промышленность, и сельское хозяйство, и социальную сферу» [5]. (Кстати, большинство из этих «неназванных» живы и благоденствуют, год от года пополняют ряды российских миллиардеров, «забывая» о необходимости развития и обновления производственных фондов.)

Но они не только ограбили материальную базу, но и уничтожили кадры и в производстве, и в научно-технической сфере, и в системе государственного управления. Про-

изошла массовая дисквалификация специалистов, трудящихся, снижение их профессионального уровня. Миллионы квалифицированных мастеров своего дела были выброшены на базар, в ларьки, в охранники и т.п. И сегодня еще повсеместно ощущается дефицит кадров высокой квалификации. Потеряно 20 лет плодотворной работы. Пока мы стремились достигнуть дореформенного уровня, другие страны ушли далеко вперед и мы опять оказались в числе «догоняющих».

Сегодня на государственном уровне заявлена новая модель развития России, провозглашен курс на инновационную модель развития экономики, на формирование общества, основанного на знаниях, когда знания становятся базовым ресурсом, в том числе и в профессиональной управленческой деятельности.

На мировом политическом форуме в Ярославле (сентябрь 2010 г.) Д.М.Медведев заявил: «Мы находимся в таком положении, что невозможно стоять дальше. Закончился запас прочности связанный с сырьевым ростом». Сегодня поставлена цель модернизировать Россию. Но для этого, прежде всего, необходимо по-новому выстроить систему управления делами государства, преодолеть укоренившиеся в ней пороки, повысить доверие граждан к органам власти, сформировать отвечающий новым задачам корпус управленцев, а именно – чиновников. Нужны не только профессионально подготовленные, но и нравственно зрелые управленческие кадры.

Почему акцент делается именно на нравственную зрелость чиновников?

В научной литературе и в публицистике встречаются различные суждения по этому поводу. Остановимся на некоторых из них.

Наличие у чиновника властных и распорядительных полномочий. Он активный участник общественного управленческого процесса. А процесс исполнения закона (управленческого решения) – это волевая деятельность лиц, трактующая тот или иной закон в контексте данной ситуации, политической конъюнктуры и доминирующих в правоприменительной практике акцентов [6]. Это, в свою очередь, требует присутствия у него таких качеств, как решительность, профессионализм, способность к лидерству, умение учитывать социальные последствия принимаемых решений и т.д.

Большинство чиновников являются сотрудниками государственного аппарата, призванного организовать исполнение и контроль исполнения законов, федеральных и региональных программ и планов. Что требует от них наличия таких качеств как приверженность высшим нравственным принципам, верность государству, дисциплинированность, внимательность, исполнительность, пунктуальность, педантичность, и законопослушность.

Возрастание в деятельности чиновников объемов общения обуславливает необходимость коммуникативности, открытости, уважения к чужой точке зрения, умения слушать и слышать, сдержанности, тактичности, воспитанности, культуры речи и т.д.

Публичность службы чиновника. Необходимость постоянно учитывать мнение граждан о чиновнике требует от него ответственности за отступление от стандартов поведения, за личное поведение на службе и вне ее и т.д.

Совокупность требований, предъявляемых к чиновникам, на практике реализуется слишком слабо. Рыночные отношения наложили свой отпечаток и на качественные характеристики государственных служащих. Произошла перекодировка их сознания. Безнравственность достигла критической отметки. Общество потребления рождает тех, кто способен глотать, а не творить. Рынок не икона, на которую нужно молиться. Мы позаимствовали у Запада рынок, а он к нам пришел незванным гостем, да еще и с кризисами, дефолтами, безнравственностью, с идеологией неприкрытого стяжательства и пр.

Оценивая состояние современного российского общества как больного, развращенного и безнравственного, насквозь пропитанного грубым утилитаризмом, чувствительным исключительно к материальным нуждам и обретениям, профессор РАГС А.Керимов писал, что когда безраздельно господствует мораль исторически безответственного, потребительски ориентированного человека, чуждого духовности, когда торжествует принцип

«все продается и все покупается», «все имеет свою цену», обесмысливаются, в значительной степени утрачивают право на существование все иные человеческие ценности, все то, что не поддается или почти не поддается измерению в денежном эквиваленте. В подтверждение этого либерального тезиса приведем слова А.Чубайса: «...если инновации продаются – значит, они того стоят. Если нет – то плакать не надо, видать плохие то были инновации» [7]. А еще в 17 веке писатель и политик Джордж Галифакс писал: «Те, кто считает, что деньги могут все – в действительности могут все ради денег» [8].

Нас сегодня накрыла волна невежества, необразованности и чудовищной самонадеянности. Бацилла безразличности и алчности поразила многих чиновников и на федеральном, и на региональном уровне. Безразличность, как ржа, начала разъедать управленческий организм России, потому, что вседозволенность и бескультурие заразительны. Утрачивается понятие чести, достоинства, авторитета гражданской службы. Нарушения «наверху» - сигнал для более низких этажей власти (если там все можно, то почему нам нельзя). У значительной части чиновников различных уровней система ценностных координат смещена в сторону материальных благ[9].

Об этом свидетельствуют данные многих социологических опросов.

Социологическим центром Российской академии государственной службы при Президенте РФ в 2005 и 2009 годах были проведены исследования, которые показали, что имеет место тенденция значительной девальвации норм административной этики и правил служебного поведения, то есть морально-этическое состояние государственной службы продолжает ухудшаться. Данные опроса свидетельствуют, что по отдельным нормам отмечаются положительные изменения. Но обращает на себя внимание тот факт, что по многим нормам и правилам произошло заметное снижение. Особенно обесценились честность /округлим до целых/ - с 68 в 2005 г. до 22,6% в 2009 г., принципиальность (с 54 до 18%), доброжелательность (с 61 до 28%), открытость (с 32 до 5%), справедливость (с 38 до 18%), дисциплинированность (с 57 до 34%), способность брать ответственность на себя (с 53 до 31%), служебный педантизм (с 19 до 4%) и т.д. [10]. Если попытаться дать характеристику современного чиновничества, то мы вынуждены будем признать, что еще для многих из них присущи такие качества как алчность, беспринципность, непорядочность, отсутствие моральных ориентиров при выборе средств к достижению цели.

Спрашивается откуда взяться честному, нравственному чиновничеству, если в современных условиях на него нет спроса, когда бал правят деньги, когда средствами массовой информации нас приучают к тому, что мы живем в бандитской стране, что в ней царят жестокие нравы, что наш жестокий мир перековывает даже хорошего человека и делает его под стать себе безжалостным и бессердечным.

Сегодня в сознание россиян внедряется «кризис морали»: навязывается мистическое, чувственно-эмоциональное восприятие. После В.И.Вернадского, И.П.Павлова, Г.В.Плеханова, Д.Лихачева...вдруг воспитательное пространство заполнили ведьмы, колдуны, целители, все цвета магии (в том числе и черной). На телеэкране господствуют шоу-бизнес, ток-шоу, поп-арт, пропаганда насилия, растет наркомания, алкоголизм и т.д.

К сожалению, приходится констатировать, что все больше и больше отношения между людьми регулируются личной выгодой, эгоистическими интересами, стремлением к примитивному удовлетворению своих желаний. Все меньше людей прислушиваются к голосу своей совести, не руководствуются чувством чести, принципами честности и порядочности, что влечет за собой негативные последствия во многих областях жизни. Абсолютное большинство респондентов указывают на негативное влияние рыночной экономики на нравственность: 72,7% участников опроса считают, что за последние пять лет нравственность снизилась.

Чиновничество – более чем полуторамиллионная часть общества и поэтому мы можем с полным основанием считать, что приведенные оценки нравственного состояния общества относятся и к нему. Но в силу публичности его положения его нравственные изъ-

яны более заметны для населения. Социологические опросы подтверждают это: более трети респондентов (33,8%) видят причину аморального поведения чиновников именно в падении нравственности в обществе. В то же время люди акцентируют внимание и на личных качествах служащих, которые имеют повышенную социальную опасность. Это нескромность, несправедливость, злоупотребление властью. По мнению населения, злоупотребление властью распространено очень широко. На произвол чиновников указывают все слои населения: рабочие, служащие, предприниматели, пенсионеры, военнослужащие, студенты (от 40 до 20%)[11].

А.В. Оболонский отмечает, что для многих чиновников характерно весьма смутное или искаженное представление о профессиональной этике или пренебрежительное отношение к ней. Между тем, опыт государственной жизни в XX веке показал, что жизнеспособность и легитимность политической системы страны во многом зависит от того, насколько государственные институты и высшие должностные лица отвечают господствующим в обществе ценностям и идеалам, а их поведение соответствует нормам общественной морали[12].

Однако господствующие в современном Российском государстве ценности и идеалы (либерализма, демократии и индивидуализма) не сориентированы на оценку управленческих действий с нравственных позиций. Безнравственность чиновничества нередко затушевывается и в официальной и в обыденной риторике. Чтобы не так бросались в глаза неприглядные действия управленцев, стало нормой подменять понятия. У нас разрушители стали «реформаторами», мошенники – «бизнесменами». Продажу природных ресурсов страны гордо называют «экономикой», а сокрытие доходов от такой деятельности и вывод их за границу – загадочным словом «оффшор». А возвращение части этих капиталов на Родину для закупки опорной недвижимости или стратегических объектов называется «иностранными инвестициями». Раздача бюджетных денег и выгодных заказов только своим родственникам и друзьям – хозяйственным подходом. Информация населения о крупных взятках чиновникам и демонстрация их последующей безнаказанности называется «борьбой с коррупцией» и прозрачностью работы «правоохранительной системы», в которую уже никто не верит[13].

В реальной же экономической практике это проявляется в разгуле коррупции, бюрократизме, необязательности. Многие чиновники разучились работать на общее благо, сосредоточив все свои заботы на собственных карманах. Поклоняясь золотому тельцу, люди пренебрегают духовностью, стали игнорировать нравственную сущность своих поступков. Это не может не вызвать беспокойства, поскольку сохранение существующих тенденций грозит обществу гибельными последствиями.

В российском законодательстве вопросы нравственности чиновников в основном затрагиваются только при установлении норм, связанных с коррупцией. И это объяснимо. Коррупция одно из самых мерзких проявлений безнравственности. Она является симбиозом стяжательства, продажности, пренебрежения нормами права и морали, интересами других граждан и всего общества. Вряд ли можно добиться успеха модернизации, если платить коррупционный налог, составляющий около 7% ВВП, почти 3 трлн руб. в год. Это, заметим, больше, чем нужно для всего перевооружения нашей армии за десятилетие[14].

Взятки, которые дают многие наши граждане, в девяноста процентах связаны с нежеланием терпеть противоестественные и усложненные бюрократические процедуры. Кстати, довольно часто граждане своим поведением сами провоцируют чиновников на аморальные поступки. Так, треть опрошенных граждан (34,2%) полагают, что взятка ускоряет решение вопросов. А это уже свидетельство низкой правовой культуры и той и другой стороны. Еще вопрос: кто больше виноват в коррупции – чиновники, которые вымогают взятки у предпринимателей, или предприниматели, которые «соблазняют» чиновников тем, что могут дать деньги. За 2011 год в суд с утвержденным прокурором обвинительным заключением направлено 334 уголовных дела коррупционной направленности в отношении 9219 лиц. Среди осужденных за такие преступления 692 человека являются должностными ли-

цами региональных органов государственной власти и местного самоуправления[15]. Коррупция морально калечит управленческий слой, заставляет народ презирать чиновников.

Нередко можно слышать, что коррупция – это наследие советского прошлого. Коррупция при Сталине практически исчезла. «И не потому, что расстреливали, а потому, что у высших чиновников не было ничего своего, И даже ложечки на даче были государственными. А если наверху не крадут, можете быть уверены, масштабы воровства внизу будут резко уменьшены» [16].

Даниил Гранин в беседе с корреспондентом обратил внимание на то, что какой бы ни была в советское время мораль, но была внешняя скромность, даже из партии исключали и с должностей снимали с формулировкой «за личную нескромность». Если сегодня посмотреть, каков был быт советской элиты тех времен, какие у них были квартиры, дачи, машины, то они не идут ни в какое сравнение с богатством нынешних элит. Понятно, что на фоне усредненной бедности это казалось роскошным. Но и ту «роскошь» видели немногие, она не выставлялась напоказ. Это была бытовая роскошь, несравнимая с образом жизни чиновников на нынешних аналогичных должностях. Скромно жила не только партийная элита, но и административное, и хозяйственное руководство[17]. Несколько позже Даниил Гранин продолжил эту мысль: «Таких чудовищных контрастов никогда не было! Ну были обкомовские пайки, - давали какую-нибудь красную рыбу к празднику, были госдачи, служебный транспорт... Но такие контрасты как Куршевель, как заработки жен наших министров (министр получает двадцать миллионов, а жена его сто двадцать миллионов!) мы и вообразить не могли. Откуда, почему? Никаких объяснений. Если жена такая труженица может быть ей и работать министром на благо страны» [18].

В постсоветские годы, в рыночных условиях появились новые термины: «откаты», «откатинг», норма отката. Такая норма – это ненормально. Глава представительства Всемирного банка в России Педро Альба отметил, что объем откатов при госзакупках в России достиг 32,1 млрд долл., что эквивалентно 2,9 % ВВП [19]. Заметим, что откат только одна из схем кражи денег из государственной казны. А таких схем нашими «креативными» чиновниками придуманы сотни и их арсенал постоянно пополняется. Причем, кроме прямого ущерба от краж государственных чиновников существует еще и косвенный ущерб, который состоит в том, что украденные деньги выводятся из России, работают не на нашу экономику, а на экономику развитых зарубежных стран. В результате эти страны развиваются и богатеют, а наша страна беднеет. Из России вывезено в 2001 году – 17 млрд. долларов, а спустя 10 лет – в 2011 году 84, 2 млрд долл., а за первый квартал 2012 г. – 35,1 млрд долл.. И это накануне нового витка мирового кризиса.

Как при этом не вспомнить многократно цитируемое в российских изданиях высказывание недоброжелателя нашей страны Збигнева Бжезинского: «Россия может иметь сколько угодно ядерных чемоданчиков и ядерных кнопок, но поскольку 500 миллиардов долларов российской элиты лежат в наших банках, вы еще разберитесь: это ваша элита или еще наша?» [20].

Еще одно новое явление характеризует экономические отношения, как правило, на нижнем уровне бизнеса. Это «крышевание». Оно может существовать только в стране с очень высоким уровнем преступности. Преступники обкладывают данью взамен на услуги по защите от «наезда» других преступников, причем не всегда обеспечивая его обещанной защитой. Предприниматели жалуются: «На меня наезжают различные чиновники: санитарная инспекция, пожарная инспекция, налоговая инспекция, и две различные милицейские структуры. Всем им надо платить раз в месяц, Я хотел бы работать честно и платить налоги, но как в таких условиях это сделать? Приходится обманывать государство. Иначе мне просто не выжить»[21].

Мы выбросили девиз «Раньше думай о Родине, а потом о себе» и не нашли более призывного, соединяющего заботу о личном благополучии с интересами экономически крепкого государства. Трудно представить озбоченными укреплением экономической

мощи государства как сформировавшегося чиновника-эгоиста, так и предпринимателя, обеспечивающего любой ценой максимальную прибыль своего дела.

Знаковый характер несут такие события, как авария на Саяно-Шушенской ГЭС, вызванная нарушением регламентов, неэффективностью деятельности чиновников надзорных органов, риском ради прибыли, безответственностью; пожары, охватившие летом 2011 г. европейскую часть страны, а в нынешнем году всю страну, принесшие колоссальные убытки, явившиеся результатом не только природных катаклизмов, но и непродуманностью Лесного Кодекса, разрушившего управление лесохозяйственным комплексом; трагедия в аэропорту Домодедово, ставшая возможной из-за халатного отношения к своим обязанностям чиновников всех служб, призванных обеспечивать безопасность на транспорте. И таких примеров множество.

Замечательный русский философ Иван Ильин писал, что в 1917 году «Россия рухнула, прежде всего, от невежества». Академик Легасов, который в Чернобыле участвовал в ликвидации последствий катастрофы, высказал на первый взгляд неожиданную, но очень глубокую мысль: причина аварии заключалась в том, что нравственный и культурный уровень тех, кто эксплуатировал атомную электростанцию, не соответствовал сложности управления такой техникой. Управленцы, инженеры и техники опирались не на творения Достоевского и Толстого. Конечно, в трудах великих писателей нет установок как управлять территорией, тем или иным промышленным или социальным объектом. Но в их произведениях читатель может найти нравственные ориентиры, воспитывающие, обогащающие ум и душу человека. Без них бал правят ложь, грязь, насилие, жестокость, стяжательство, безответственность. Мысль крупного ученого применима и к политикам и к чиновникам. Им тоже иногда не хватает и нравственности, и культуры и простой грамотности.

С проблемой нравственности чиновников напрямую связаны вопросы воровитости чиновников. В федеральном и региональных бюджетах постоянно ощущается дефицит средств на социальные расходы, развитие инфраструктуры, науки, образования, здравоохранения. Это постоянная головная боль руководства страны и регионов. Но корни этого дефицита не только в недостаточной доходности, но и в неэффективности государственного управления, деятельности государственных органов, в непрофессионализме, безответственности, воровстве, коррупционности чиновников. Необходимо, прежде всего, рационально использовать то, что имеем.

Глава Росфиннадзора Сергей Павленко считает, что проблема бюджетного дефицита может быть урегулирована без сокращения расходов и без повышения налогов. Достаточно решить задачу повышения эффективности. «В какой бы отрасли ни расходовались бюджетные средства, получается «автомат Калашникова» - 6% непропорционального расходования и 19% неэффективного». ... Объемы нецелевого расходования бюджетных средств колеблются в диапазоне от 1 до 1,5 % (нецелевое использование это прямые и осмысленные финансово-бюджетные нарушения, по которым может быть открыто уголовное дело). Он считает, что за экономию бюджетных средств у нас никто не отвечает. Не утверждены критерии эффективного использования бюджетных средств (достаточно вспомнить описанные в средствах массовой информации случаях, когда закупленное за границей дорогостоящее технологическое оборудование, медицинские аппараты и др. не используются длительное время или из-за отсутствия подготовленных кадров, или из-за неподготовленности условий их эксплуатации, или просто из-за разгильдяйства, непрофессионализма и безответственного отношения чиновников к использованию государственных средств).

Например, на финансирование олимпийских строек другие страны тратили от 2 до 4 миллиардов долларов. В России бюджет Олимпиады оценивается в 13-18 миллиардов долларов. ... Один лишь факт: Когда начали строить, оказалось, что в Сочи очень плохие грунты. Такая новость. И теперь требуется дополнительное финансирование. (Экспертизы проектов никем реально не контролировались.) За «правильную», с точки зрения застройщика, экспертизу цена может составить от 50 до 250 тысяч долларов. Это все та же пробле-

ма экспертиз олимпийских объектов, АТЭС и др. Резерв для покрытия бюджетного дефицита очевиден, его можно «потрогать руками» - это порядка 30 процентов госзакупок[22].

На рынке закупок для государственных и муниципальных нужд расходуется в год до 5 триллионов рублей, заключается более 10 миллионов контрактов. Экономический эффект очищения порочных закупок может по самым консервативным оценкам, составить более триллиона рублей. Д.А.Медведев по этому поводу с возмущением заявил: «мы уже сейчас понимаем, что в этой сфере гигантские суммы присваиваются чиновниками, а также недобросовестными коммерсантами, которые в этой сфере работают. В общем надо последовательно наводить в этой сфере порядок, самым внимательным образом разбираться с теми, кто причастен, и сажать в тюрьму, разбираться и сажать в тюрьму» [22].

Одним из элементов нравственности чиновников является справедливость как объективная оценка деловых и личностных качеств людей, их деятельности и поступков. Справедливость, как и право предполагает беспристрастность, исключение личных симпатий или антипатий при ее осуществлении. Как писал О.Хеффе, «...справедливость подразумевает такое строгое требование беспристрастности, которое не позволяет использовать собственные предпочтения, идеалы и ценностные представления в качестве критерия» [23].

Видный представитель консерватизма Ф.фон Хайек отметил, что справедливость предполагает распределение или перераспределение материальных благ, а это со своей стороны предполагает распределителя, который осуществляет этот акт в соответствии со своим субъективным пониманием добра и зла, справедливости[23].

Естественно, что население не считает справедливой деятельность политических чиновников направленную на правовое обеспечение удовлетворения потребностей олигархического капитала, и деятельность чиновников-управленцев на практике обеспечивающей реализацию несправедливой налоговой политики, финансовую поддержку крупного промышленного и банковского капитала, которые, вопреки интересам России, затем полученные кредиты направляют не на кредитование и развитие российского бизнеса, а выводят их из страны. Не случайно все политические партии, участвовавшие в выборах Думы и Президента одним из основных обещаний в программы включали обеспечение справедливости. Конечно, каждая понимает справедливость по-своему.

В нравственной характеристике чиновника к ключевым критериям можно отнести правдивость, профессиональную честность. Можно ли влиять на экономику, не зная истинного положения дел. Конечно, нельзя. Правдивость – это потребность и необходимость не скрывать от себя и от людей истинное положение дел, говорить правду. Без правды невозможна нормальная работа, принятие и претворение в жизнь решений, затрагивающих интересы огромных масс людей. Недостоверная информация, сокрытие истины губительно сказываются на авторитете власти и чиновничества, вызывают недоверие к ним со стороны общества. Люди всегда чувствуют, где реальные успехи, а где демагогия, самовосхваление, «святая ложь» во имя «высших интересов».

Наличие у чиновника такого качества как профессиональная честность свидетельствует о его самоотдаче в работе, деловой требовательности к себе и людям, нетерпимость к обману, очковтирательству, недобросовестному отношению к своим обязанностям. В подтверждение того, что эти качества еще не утвердились в деятельности чиновников приведем лишь один (из великого множества) пример, относящийся к информации об инфляции.

Первый заместитель председателя Центробанка Алексей Улюкаев заявил, что низкая накопленная в 2011 году инфляция в 6, 1%, о которой сообщил Росстат, не говорит об улучшении ситуации. Не должны обманывать и еще более лучшие статистические данные, которые придут к апрелю-маю. ... низкий показатель достигнут только благодаря благоприятной динамике продовольственных цен и методикам расчета. Если же оценить базовую инфляцию, например, с учетом роста стоимости бензина, то можно увидеть, что снижение цен не произошло[24]. По этому поводу Владимир Симчера со словами «Надоело врать» рассказал, как подтасовываются цифры для нашего видимого благополучия. Говорят о 6-8

процентах инфляции. На самом деле для основной массы населения она держится примерно на уровне 18,27 % [25].

Приведенные выше негативные примеры никоим образом не следует трактовать как некое «коллективное обвинение» всего государственного аппарата. Да, приведенные факты имеют место в реальной управленческой практике и вполне объективно характеризуют значительную часть российских чиновников. Но далеко не все чиновничество. В нем было и есть немало честных и даже самоотверженных администраторов, не коррумпированных, да и просто «рабочих лошадок» далеких от передела собственности, и от других «игр», отличающихся профессионализмом, служащих не начальнику, а закону и Конституции, обладающих достаточным набором навыков и знаний, связанных с непосредственно выполняемой деятельностью.

Да, наше чиновничество даже не вполне «дотягивает» до звания «бюрократии» в том смысле, которое оно приобрело после М.Вебера. Для этого ему не хватает как подчиненности закону, так и безличности, минимизации простора для личного усмотрения конкретного чиновника, в рамках нашей традиции, увы, почти равносильного произволу. В нем слишком много «гоголевского». И все же оно вполне подлежит «лечению», то есть реформированию[26].

Сегодня одна из важнейших задач в системе «экономика – государство – чиновничество» – переориентация чиновников с «кормления» за счет казнокрадства и коррупции к мотивации, основанной строго на их личном вкладе в развитие экономики, на утверждение жесткой персональной ответственности за исполнение служебного долга, создание правового поля препятствующего любым злоупотреблениям и, в тоже время, их эффективный труд должен достойно вознаграждаться, их доходы должны конкурировать с доходами менеджеров аналогичного уровня в частном секторе.

Основные ориентиры нравственности современного чиновничества изложены в основном нормативном правовом акте о государственной гражданской службе – Федеральном законе от 27 июля 2004 года №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в статье 18 «Требования к служебному поведению гражданского служащего».

Вопросы нравственного поведения чиновничества поднимались неоднократно в других нормативных документах, в выступлениях руководителей государства, на совещаниях с чиновниками различных рангов.

Заметно активизировалось внимание к нравственному уровню чиновничества и на региональном уровне. Приведем лишь один пример. С 1 мая 2009 года в Алтайском крае вступил в действие «Этический кодекс гражданских служащих Алтайского края». Еще одна мера, призванная повысить престиж государственной власти в обществе. На соответствие ему проверяются при приеме на работу региональные и местные чиновники. К настоящему времени уже во многих субъектах Российской Федерации приняты кодексы этики и служебного поведения государственных и муниципальных служащих. (В Казахстане принят кодекс чести государственных служащих).

Конечно, в современном российском обществе требовать быстрого формирования качественного, нравственного чиновничества наивно – нужно время и условия. (Моисей водил соплеменников по пустыне 40 лет, чтобы умер последний живший в рабстве). Но важно уже то, что эта проблема понята на всех уровнях российского государства и делаются определенные шаги по ее разрешению.

Чтобы чиновник стал человеком, стоящим на страже общественных и государственных интересов, не допускающим расхищения общественных и государственных богатств, у него надо разбудить совесть, то есть сделать ее видной людям, ...поставить его деятельность под прожектор гласности и демократии. В интервью телеканалам 26 апреля 2012 г. Д.А.Медведев заявил: «.. мы должны ставить государственный аппарат в такие условия, когда у него не будет возможности повернуть ни вправо, ни влево, когда его пове-

дение будет регламентировано от и до соответствующими правилами: и законом о государственной службе, и должностными регламентами, и приучать к определенной культуре».

В последние два года заметно активизировалась деятельность Генеральной прокуратуры и других правоохранительных органов по проверке исполнения законодательства в части соблюдения установленной законом обязанности представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. Как сообщил генпрокурор Юрий Чайка в 2011 году по результатам проверки прокурорами выявлено свыше 41 тысячи нарушений. (Значит, им есть, что скрывать – авт.) В целях их устранения принесено более 1,5 тысячи протестов, внесено почти 9 тысяч представлений. К дисциплинарной ответственности привлечено свыше 6 тысяч виновных лиц, в комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов прокурорами направлено 1249 информации.

Президент потребовал чтобы выявленные проверкой факты были преданы широкой огласке, Надо сделать так, чтобы вся информация была публичной. Наиболее резонансные вещи должны быть доступны для обычных граждан, В это сила такой работы. Если под сукном будет находиться, то тогда можно ничего не проверять. (Данное требование еще одна попытка призвать граждан России к оценке деятельности государственных чиновников, поставить их под контроль общества, минуя высшее руководство и политические партии.) Это указание уже реально выполняется. К примеру, в Российской газете из номера в номер постоянно публикуются сообщения о громких коррупционных делах, об осужденных крупных чиновниках федерального и регионального масштаба.

Дальнейшее наступление на коррупцию, безнравственность, бесхозяйственность, воровство и другие факторы, тормозящие развитие российской экономики многими связывается с существенным обновлением федеральных и региональных политических и административных элит. Во второй половине 2011 и начале 2012 года произошло значительное обновление состава федерального и регионального административного чиновничества. С приходом в регионах новой власти начались одни и те же процессы: выявляется в какой-то мере истинное положение дел, и начались поиски способов жить по-другому. С созданием обновленного управленческого корпуса связаны ожидания своеобразного тока перемен, надежды на развитие экономической и социальной жизни территорий..

Перед новым составом политических и административных чиновников стоит задача обновления системы государственного управления, рекрутирования в государственный аппарат новых кадров, повышения профессионализма, нравственности и ответственности всех чиновников, более широкого использования знаний и опыта научного экспертного сообщества.

В наши дни идет активная работа по формированию стратегии развития экономики страны, модернизации российского общества. Разрабатываются стратегии развития, определяются векторы и «дорожные карты» совершенствования государственного управления, развития конкуренции и предпринимательства, повышения действенности деятельности по предупреждению коррупции.

С одной стороны ужесточается ответственность чиновников за недобросовестное исполнение служебных обязанностей, с другой стороны усиливается внимание к качественному укреплению состава армии управленцев, формирования у них нравственного стержня, нравственной устойчивости. Разрабатываются и внедряются в практику превентивные, предупреждающие меры: комплекс правовых, организационных, финансовых, материальных, социальных, методических, воспитательных, образовательных мер. Эффективность провозглашенных решений и намерений зависит от многих факторов и условий :от наличия и проявления политической воли, правового обеспечения, организационной работы, кадрового обеспечения системы государственного управления

Дальнейшее повышение уровня позитивного влияния чиновничества на экономику страны возможно лишь при усилении внимания к формированию у чиновничества и бизне-

са нравственных основ взаимодействия. Для этого необходимо разработать и осуществить целостную систему, комплекс мер по подготовке, отбору кандидатур на гражданскую службу, по воспитанию и поддержанию в потенциальном и реальном чиновнике нравственной культуры, моральной устойчивости, прочности личной позитивной системы ценностей, необходимых профессионально-нравственных качеств, включающих ответственное отношение к службе, неподкупность, бескорыстие, чувство долга, корректность, обладание чувством социальной справедливости. Создавать необходимые условия для усвоения чиновниками и использования ими в управленческой деятельности таких моральных качеств, как законопослушность, ответственность, принципиальность, беспристрастность и непредвзятость, внимательность и чуткость к людям.

Литература

1. <http://www.bestreferat.ru/referat-217890.html>.
2. Интервью Патриарха Кирилла украинскому телевидению
3. <http://www.rossia.su/ekonomik/13088-belorusskij-kodeks-nravstvennosti-yekonomiki>
4. Швецов Ю.Г. Понятие нравственности в обществе и экономике.//проблемы учета и финансов.2011.№2.С.3.
5. Российская газета.2011.28 ноября
6. Зеркин Д.П., Игнатов В.Г. Основы государственного управления. Курс лекций. Ростов н/Д: «МарТ», 2005.
7. Керимов А. Элитарный недуг //Литературная газета. 2010. 12-18 мая.
8. Малинецкий Г. Доклад о перспективах РФ//<http://www.nanonewsnet.ru/articles/2009/georgii-malinetskii-doklad-o-perspektivakh-ru>
9. Цит. по: <http://kremlinhost/blog.ru/1169052> html
10. Алижанова З.Р. Оценка эффективности управления в системе государственной службы// Социология власти.2010.№2.С.195
11. <http://chinovnik/uara.ru/modern/article.php?id=61>
12. Оболонский А.Мораль и право в политике и управлении//Общественные науки и современность.2007.№1.С.66
13. Подмена понятий. {Электронный ресурс} orega:5
14. Дискин И.Е. Общество и власть: задачи средства эффективного взаимодействия. {Электронный ресурс} <http://www.opiv.ru/actions/reports/3844/>
15. Чайка Ю.Дел много.//Российская газета2012.12 января.
16. Бортко В.В. Литературная газета.2011.21-27 декабря.
17. Российская газета. 2007.10 января.
18. Гранин Д. Отступать некуда.//Литературная газета.2011.22-28 июня
19. Российская газета.2011.22 марта.
20. Цит. По: Миронов С . «Бегемот» и Болотная площадь // Литературная газета.2011.21-27 декабря.
21. <http://nideya.narod.ru/rasdel12.htm>
22. Российская газета.2011.8 июля.
23. Цит. По: Гаджиев К.С. Политика между профессионализмом и моралью.// {Электронный ресурс} <http://uchebnik-besplatno.com/uchebnik-teoriya-politiki/politika-mejdu-professjnaliz...>
24. Российская газета.2012.20 января.
25. Советская Россия 2011. 1 декабря
26. Оболонский А.В.Без реформы бюрократии административные реформы бессмысленны //Общественные науки и современность. 2005.№6.С.61.
27. Российская газета.2012.27 апреля

УДК 35.08

Сологуб В.А., д.с.н., проф.

Эффективность бюрократии и бюрократический клиентализм

В статье предпринята попытка на богатом социологическом материале рассмотреть проблемы эффективности бюрократии и бюрократического клиентализма в контексте субъективных индикаторов. Автор выходит на широкий пласт обобщений в их конкретной привязке к ситуации в России, складывающейся в последние десятилетия.

Ключевые слова и понятия. Бюрократия, бюрократический клиентализм, коррупционность, чиновник, гражданское общество, доверие населения, мониторинг.

Реформа государственного управления и государственной службы в современной России нацелена на повышение конкурентоспособности страны в условиях глобализации и обострения межстрановой конкуренции, что предполагает [1]:

- реальное, быстрое и неуклонное повышение эффективности государственного управления на всех уровнях;
- создание независимого и профессионального государственного управления и центральной государственной службы, штат которых комплектуется на основе квалификации и деловых качеств сотрудников;
- повышение качества обслуживания и создание системы государственного управления, ориентированной на конечного потребителя услуг;
- совершенствование взаимодействия между правительственными чиновниками и частным сектором.

Политическое руководство страны, население и бизнес напрямую заинтересованы в успешном проведении реформы, которая имеет два вектора – повышение профессионально-го и этического уровня государственных служащих.

Рассмотрим проблемы становления бюрократического клиентализма и перехода к сервисной государственной службе. Попытаемся при этом выяснить, как в массовом сознании россиян меняются представления о деловых и нравственных качествах отечественных чиновников, какими видятся проблемы формирования эффективной отечественной бюрократии.

Ученые давно отмечают связь принципов прозрачности и ориентации на «клиента» при реформе государственной службы. Первый из них призван сделать административный аппарат открытым для контроля со стороны гражданского общества, обеспечить право населения на свободный доступ к информации о деятельности органов власти. Этому мешает отсутствие необходимых институциональных механизмов в виде нормативно-правовой базы, административных и судебных механизмов реализации. Второй принцип нацелен на конституционно декларированный примат прав и свобод человека. «Понятие «клиент» в данном случае подразумевает аналогию с рыночными отношениями и противоположно слову «проситель», предполагающему бесправность обращающегося, хотя, разумеется, не совпадает с ее «магазинным» смыслом «клиент всегда прав. Важен общий вектор – чиновник служит гражданам, прямо или косвенно» [2, с. 64].

Здесь важно наличие внешнего оценивания деятельности государственных служащих. В настоящее время разработаны различные нормативы в части оказания государственных услуг населению, индикаторы эффективности деятельности административного аппарата.

Однако, модернизация государственной службы призвана «обеспечить ее управляемость со стороны гражданского общества, ответственность *перед ним*, адекватное и гибкое реагирование на его запросы». «...В настоящее время российское гражданское общество недостаточно зрело, чтобы действительно востребовать такое состояние гражданской службы, и практически ни один из слоев чиновничества не готов в полной мере к переходу в такое состояние» [3, с. 439-445].

Рассмотрим динамику отношения населения России к эффективности деятельности бюрократии.

Поставим вопрос, насколько изменились представления граждан о возможностях влияния на деятельность органов власти? Граждане отмечают ослабление своего влияния на государственные дела (согласно данным мониторинга «Левада-Центра»). Доля респондентов, не видящих положительных сдвигов, составляет примерно половину. Об ухудшении стабильно заявляет примерно треть опрошенных, а об улучшении – незначительная часть (3 % в 2010 г. против 5 % в 2000 г. и «всплеска» 11 % в 2005 г.) (см. табл. 1).

Таблица 1

Каким образом изменилось в минувшем году положение дел во влиянии простых людей на государственные дела? (%) [4]

Характер оценок	1989	2000	2003	2004	2005	2008	2010
Изменилось к лучшему	21	5	4	7	11	4	3
Изменилось к худшему	6	27	37	36	25	33	32
Не изменилось	43	60	48	49	54	55	56
Затруднились ответить	29	9	11	9	11	9	10

Аналогичные результаты получены при мониторинге, проведенном Российской академией государственной службы (ныне РАНХ и ГС). В ноябре 2005 г. только 3,4 % респондентов указали на возможности граждан влиять на решения властей, а 22,1 % – на эпизодические возможности. Более 2/3 опрошенных заявили об отсутствии таких возможностей. Показательно, что мнения экспертов, в роли которых выступили государственные чиновники различных уровней, оказались более положительными, хотя и среди них на возможности населения в плане влияния на решения органов власти указали всего 8,9 %; на эпизодические возможности – 48,8 % против 22,1 % опрошенных граждан (см. табл. 2).

Распределение мнений респондентов и экспертов по вопросу возможности граждан влиять на решения властей (%) [5, с. 96]

Варианты ответа	Население		Эксперты
	Октябрь 2003	Ноябрь 2005	Ноябрь 2005
Да	7,1	3,4	8,9
Отчасти (в отдельных случаях)	26,6	22,1	48,8
Нет	61,2	68,6	40,9
Затруднились ответить	5,1	5,9	1,4

Представления населения и чиновников, как правило, заметно различаются, что отражает различные картины социальной реальности, складывающиеся у бюрократии и представителей гражданского общества. В качестве примера приведем расхождение оценок населения и государственных служащих в оценке состояния правопорядка в России (исследование РАНХиГС) «Государственная служба и гражданское общество в условиях проведения административной и судебно-правовой реформы»). По вопросам утверждения «диктатуры закона» (оценка населения – 13,6 %, эксперты – 31 %) и усиления административного произвола чиновников (оценка населения – 40,9 %, эксперты – 21 %) позиции населения и экспертов существенно разнятся, но сходятся в оценке наличия анархии в стране (оценка населения – 20,1 %, эксперты – 22,5 %). Одновременно растет и влияние закона, и чиновничий произвол [6].

Мониторинг ВЦИОМа также показывает высокую степень озабоченности жителей страны произволом чиновников. На это указывает почти треть респондентов. По значимости эта проблема опережала в 2003 г. (29 %) такие проблемы как безработица (25%), расслоение общества (22 %), закрытие предприятий (16 %), задержка выплат зарплат и пенсий (11 %) [7, с. 13].

Примерно половина россиян (данные «Левада-Центра») отмечает необеспеченность защиты от административного произвола властей. Эту оценку разделяет лишь каждый пятый чиновник, выступивший в роли экспертов. О достаточности существующей защиты заявляют всего 18 % граждан и, напротив, о незащищенности заявили 44 % граждан. Расклад мнений и оценок подтверждает фактический произвол властей разных уровней (см. табл.3,4) [8, с. 30].

Таблица 3

Вы согласны или не согласны с тем, что высшие государственные чиновники пользуются сейчас в России неограниченной властью; что хотят, то и делают?

Варианты ответов	2004	2008
Полностью согласен	60	45
Скорее, согласен	27	38
Скорее, не согласен	7	8
Совершенно не согласен	2	2
Затруднились ответить	5	8

Таблица 4

Согласны ли Вы с утверждением, что многие государственные чиновники сегодня практически не подчиняются законам? (в %)

Варианты ответов	2008
Определенно да	31
Скорее, да	46
Скорее, нет	13
Определенно нет	4
Затруднились ответить	7

Относительно перспектив искоренения бюрократии взгляды респондентов (данные опроса Фонда «Общественное мнение»), распределились так – 39 % опрошенных не видят смысла бороться с ней, 42 % придерживаются противоположного мнения (см. табл. 5).

Таблица 5

Установка в отношении бюрократии (% от числа заявивших, что им известно слово «бюрократ») [9]

Варианты ответов	%
Бюрократия – неискоренимое явление	39
С бюрократией надо бороться	42
Затрудняюсь ответить	9

Представляют интерес суждения населения России о том, какие демократические институты способны поставить под контроль деятельность бюрократических структур. На первом месте оказался институт президента (40,7 % и 42,8 % соответственно), на втором – СМИ (28,9 % и 33,1 %). На третьей позиции у населения оказались общественные, правозащитные организации (27,0 %), а у экспертов – федеральные и местные органы власти (34,2 %). Четвертую строчку у населения занимают забастовки, митинги, демонстрации и другие акции протеста (25,6 %), у экспертов – суды (24,1 %), пятую – обращения и жалобы граждан в органы государственной власти (22,0 %) и общественные, правозащитные организации соответственно. Солидарны две группы опрошенных и относительно незначительной роли таких институтов, как профсоюзы, законодательные собрания субъектов РФ, Государственная дума РФ и политические партии (данные Института комплексных социальных исследований РАН (ИКСИ РАН) в рамках проекта «Бюрократия и власть в новой России»).

Тот факт, что главным контролером деятельности бюрократии признается Президент РФ, говорит о слабости структур гражданского общества и серьезных проблемах в реализации принципа бюрократического клиентализма. Добавим сюда проблему модернизации системы местного самоуправления, без осуществления которой говорить о формировании достаточного уровня развития гражданского общества в России просто не приходится. Местный уровень власти наиболее приближен к населению, и именно на этом уровне граждане страны могут приобрести необходимый опыт взаимодействия с органами власти. Однако муниципальные органы власти пользуются невысоким уровнем доверия местных сообществ по причине высокого уровня коррупции, бюрократизма и оторванности от интересов граждан и других причин.

При этом, треть опрошенных полагает, что население не несет ответственности за результаты деятельности местного самоуправления. О полной ответственности заявили

10,5 % респондентов, о частичной – 42 %, а 14 % опрошенных затруднились с ответом на этот вопрос [11, с. 113]. Как видно, исследования различных социологических центров фиксируют неготовность самого населения в лице различных институтов гражданского общества к контролю деятельности органов власти. Патерналистская установка россиян оценивается настолько сильной, что, видимо, правы те исследователи, которые полагают, что социокультурная матрица, отечественный генетический код воспроизводит себя в условиях любых общественных преобразований.

Рассмотрим эффективность использования россиянами жалоб и обращений в органы государственной власти, занимающие пятое место в списке наиболее действенных, (по мнению населения), способов влияния на власти.

Данный канал влияния гражданского общества на государство может выполнять три функции. Во-первых, это *правозащитная* функция, позволяющая предупреждать нарушения прав граждан, а в случае имевшего место нарушения восстанавливать их и устранять возникшие последствия. Во-вторых, это *информационная* функция, помогающая органам власти получать с помощью обращений ценную социальную информацию. В-третьих, это *коммуникационная* или *партиципаторная* функция, обеспечивающая возможность населения принимать активное участие в принятии тех иных государственных решений [12, с. 154].

Несмотря на то, что более 70 % обращений россиян рассматриваются крайне долго или вообще не рассматриваются, их поток в государственные органы центральной власти остается практически неизменным. Наибольшее число обращений (в среднем около 300 тыс. в год) направляется в Администрацию Президента РФ. От 60 до 90 % обращений составляют жалобы, касающиеся вопросов социального обеспечения и работы ЖКХ.

Благодаря информационной функции административный аппарат получает возможность из первых рук узнать реальные проблемы граждан страны. Другое дело, как он этой информацией распорядится, и какое решение примет в случае информирования политическое руководство.

Огромный потенциал содержит в себе коммуникационная функция обращений граждан во властные структуры. Она «предполагает возможность не решения конкретной проблемы, а изменения направления политики властного актора (пусть и в очень узком и ограниченном сегменте). В этом смысле она воплощает собой новый взгляд на обращения граждан, как на механизм демократического партнерства «власть – гражданин» [12, с. 158]. Доля обращений, выполняющих партиципаторную функцию, невелика и колеблется от 1 до 13% в зависимости от властного адресата. Исследователь видит здесь возможность демократизации этого информационного канала, вследствие чего «бюрократический» институт может превратиться в «гражданский».

Реальность подобного превращения содержится в невозможности игнорирования обращений вследствие наличия соответствующих требований бюрократических инструкций, в укорененности этого института и принципиальной невозможности его отмены. Повышение эффективности бюрократии предполагает снижение уровня бюрократизма административных структур и искоренения коррупции.

О степени бюрократизации российской государственной власти можно судить по результатам исследований, проведенных в начале 1990-х гг. Мировым экономическим форумом. В этом рейтинге Россия занимает 41 место, после Колумбии, Чили, Мексики, Венесуэлы и др. (см. табл. 6).

Таблица 6

Рейтинг стран по уровню бюрократизации государственной власти [13, с. 121-122]

Страна	Рейтинг	Страна	Рейтинг
1. Гонконг	7,36	23. Таиланд	3,56
2. Сингапур	7,13	24. Турция	3,42
3. Новая Зеландия	7,06	25. ЮАР	3,31
4. Дания	6,33	26. Индия	3,28

5. Швеция	6,26	27. Аргентина	3,26
6. Швейцария	5,98	28. Мексика	3,21
7. Норвегия	5,37	29. Япония	3,19
8. Малайзия	5,31	30. Индонезия	2,91
9. Финляндия	5,16	31. Чехия	2,89
10. Великобритания	5,02	32. Испания	2,86
11. США	4,72	33. Венгрия	2,70
12. Ирландия	4,63	34. Венесуэла	2,50
13. Австралия	4,51	35. Португалия	2,44
14. Колумбия	4,48	36. Польша	2,27
15. Нидерланды	4,30	37. Бразилия	2,11
16. Германия	4,04	38. Южная Корея	1,77
17. Тайвань	3,95	39. Филиппины	1,71
18. Бельгия	3,78	40. Италия	1,39
19. Канада	3,74	41. Россия	1,36
20. Чили	3,62	42. Греция	1,30
21. Франция	3,62	43. Китай	1,04
22. Австрия	3,56		

**Более низкий показатель означает более высокую степень бюрократизации.*

По данным результатов исследования, проведенного в 2010 г. Международной организацией по противодействию коррупции Transparency International, Россия заняла 154-е место по уровню коррумпированности государственного аппарата. Рейтинг составлен на основе «индекса Восприятия Коррупции» (ИВК), который является составным индексом, включающим данные 13 различных опросов экспертов и деловых кругов. Опросы, послужившие основой для ИВК за 2010 г., были проведены в период с января 2009 по сентябрь 2010 г. (см. табл. 7).

Таблица 7

Рейтинг стран по степени коррумпированности государственного аппарата [14]

Страна	Рейтинг	Страна	Рейтинг
Новая Зеландия	9,5	Кения	2,78
Дания	9,4	Комбоджа	2,68
Сингапур	9,3	Лаос	2,60
Финляндия	8,94	Колумбия	2,40
Канада	8,67	Папуа–Новая Гвинея	2,38
Швеция	8,63	Коморские острова	2,29
Австралия	8,56	Россия	2,15
Норвегия	8,46	Конго	1,74
Нидерланды	7,88	Таджикистан	1,57

**Более низкий показатель означает более высокую степень коррумпированности.*

Таким образом, в качестве выводов выделим следующие положения:

- неотъемлемой составляющей формирующихся российских рынков становятся бюрократические услуги;
- наличие бюрократических барьеров – способ воспроизводства зависимости всех предпринимателей от органов власти;
- констатация укорененности коррупционных отношений в отечественной хозяйственной жизни;
- выявление новых сложных форм взаимоотношений предпринимателей и чиновников, переход от примитивной взятки к обмену услугами и контракт-отношениям.

С ростом масштаба бизнеса и по мере укрепления взаимного доверия, складывается более сложная система обмена услугами, а на ее основе – формы сотрудничества в рамках неформальных контракт-отношений. За принуждением скрывается интерес, а последний подталкивает к утверждению социальных норм. Понятно, что только за счет повышения этического уровня чиновников можно сдвинуть с места проблему коррупции и высокого бюрократического пресса на экономику страны.

Литература

1. *Парисон Н.* Реформа государственного управления в России: проблемы и пути их решения // [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.hse.ru/ic/mat>
2. *Оболонский А.В.* Без реформы бюрократии административные реформы бессмысленны // *Общественные науки и современность.* 2005. № 6. С. 64.
3. *Рябев В.В.* Гражданское общество современное России: проблемы и перспективы становления // *Вестник МГТУ.* Т.13. 2010. № 2. С. 439-445.
4. Данные российского аналитического центра «ЛЕВАДА-ЦЕНТР» // [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.levada.ru>
5. *Митрошенков О.А.* Государственная гражданская служба России в оценках экспертов и населения // *Социологические исследования.* 2006. № 8. С. 96.
6. Результаты Социологического центра Российской академии государственной службы // [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.rags.ru>
7. *Левашов В.К.* Неолиберальные трансформации и социополитическая консолидация // *Мониторинг общественного мнения.* 2004. № 1. С. 13.
8. *Общественное мнение – 2008.* Ежегодник. М.: «ЛЕВАДА-ЦЕНТР», 2008. С. 30.
9. Фонд «Общественное мнение»/[Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.fom.ru>
10. *Седова Н.Н.* Эффективность бюрократии в оценках россиян // [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.isras.ru>
11. *Вагина Л.* Реформа местного самоуправления: кадры решают все // *Свободная мысль.* 2006. № 9. С. 113.
12. *Прудник А.В.* Обращения граждан как паллиатив гражданского участия в самоуправлении и социальной политике // *Вестник Института социологии.* 2010. № 1. С. 154, 158.
13. *Андрианов В.* Государственное управление: мировой опыт и российские реалии // *Общество и экономика.* 2001. № 11–12. С. 121–122.
14. Данные предоставлены Международной организацией по противодействию коррупции Transparency International // <http://www.transparency.org>

Государственная компонента инновационного потенциала региональной промышленности

В статье изложена концепция создания механизма государственного регулирования процесса наращивания и использования инновационного потенциала промышленного сектора региона, рассматривается экономико-математический инструментарий эффективного инвестирования промышленных инноваций в составе регионального кластера.

Ключевые слова: Государственное регулирование, инновационный потенциал, промышленные инновации, региональный промышленный кластер.

Объективная необходимость активного государственного присутствия в системе управления наращиванием и целеориентированным использованием инновационного потенциала промышленности региона детерминирует развитие традиционных и становление новых его форм. Одной из них является система регионального мониторинга инноваций, в которую органически целесообразно инкорпорировать промышленную подсистему. В такой подсистеме мониторинга инновационных процессов в промышленности региона, как в любой другой системе управленческого характера, принципиальная роль отводится информационной составляющей, в соответствии с чем важно правильное определение источников необходимой и качественной информации для осуществления промышленных инноваций.

Практикой становления национальной инновационной системы в России, а также ее структурных подсистем – региональных инновационных систем, важнейшим блоком которых является промышленность, тестируется факт, что ситуация на рынке информационных услуг в сфере инноваций определяется почти полной неразвитостью институционально-информационной инфраструктуры. Это обуславливает слабую либо полную недоступность отдельных источников информации для промышленных предприятий многих регионов страны. При этом определяющим является размер промышленного предприятия: так, например, в крупных территориально-промышленных кластерах проблема информационной доступности к региональным базам данных решается значительно проще, чем на предприятиях, имеющих ограниченные потенциальные возможности (финансовые, кадровые, технологические, организационные и др.) для ее получения и эффективного адресного использования.

Иными словами, в дополнение к традиционно присутствующим в теории [1] и зачастую подтверждаемым реальной практикой «основным предпосылкам» для успешного развития инновационно-ориентированного промышленного кластера в регионе:

- *условия спроса*: регион обладает развитым спросом на продукцию отрасли;
- *условия факторов производства*: регион обладает ресурсами, интенсивно используемыми в отрасли;
- *развитие смежных и поддерживающих отраслей*: в регионе развиты фирмы-поставщики сырья и материалов, производители оборудования, сектор услуг и прочая инфраструктура;
- *стратегия фирм*: в регионе есть производители, которые способны сформировать и воплощать в жизнь конкурентоспособные стратегии развития;
- *структура рынка и конкуренция*: в регионе существует большое количество фирм в отрасли;
- *случай*, когда создание кластера в регионе происходит спонтанно;
- *политика правительства*: государство может целенаправленно влиять на формирование кластеров;

- *международная бизнес-активность*: взаимосвязи фирм в кластере с иностранными партнерами, следует также специально выделить необходимость существования в границах региона, во-первых, действенной *институциональной инфраструктуры* (важной компонентой которой являются *государственные институты*) как в целом протекания инвестиционных процессов, так и поддержки создания и функционирования инновационно-ориентированных промышленных кластеров; во-вторых, а также *единого информационного пространства* со встроенной в него *подсистемой мониторинга промышленных инновационных проектов* и имманентно сопряженных с ними рисков, имеющих сложную природу и не менее сложную структуру.

Необходимость указанных условий – компонент объясняется также тем, что когда решается сложно структурированная и полиаспектная задача управления инновационными процессами на региональном уровне, речь идет о формировании такой институциональной среды и поддерживающей ее информационной системы, которая содержит достаточный объем сведений (с точки зрения максимально полного и объективного информационного обеспечения системы управления для принятия соответствующих решений) о состоянии инновационной активности в конкретном регионе. В том числе и в границах территориально-промышленного кластерного образования, реализующего инновационные проекты.

При этом важно учитывать, что такая система, чтобы функционировать эффективно, должна содержать в своем составе еще один важный специальный блок – комплексной оценки риска предполагаемых к реализации инновационных проектов, причем как со стороны отдельных промышленных предприятий, так и применительно к промышленному кластеру и региону в целом как мезообъекту риска. Таким образом, обязательным условием формирования целостного системного управления инновационными процессами в регионе и его промышленных кластерах, включая действенный риск-менеджмент, региона является создание системы мониторинга информации об инновационной деятельности в выделенных сегментах региональной экономики, служащей основой для оценки инновационных рисков и позволяющей осуществлять поддержку принятия решений для снижения ущерба от них.

Такого рода система поддержки принятия решений в инновационной сфере промышленности региона, носящая информационный характер, должна строиться изначально с соблюдением всех требований, предъявляемых к таким объектам, базироваться на использовании современных информационных технологий для обеспечения соответствия заявляемым характеристикам, а также обладать важным качеством совместимости с другими, уже внедренными механизмами принятия и реализации управленческих решений на региональном уровне. Возможность интеграции с другими системами достигается применением единых стандартов, выработанных на протяжении последних десятилетий в связи с бурным развитием информационных технологий и проникновением компьютерной техники во все сферы общественной и личной жизни цивилизованного человечества [2].

В управлении инновационными процессами в промышленном секторе региона и сопряженными с ними рисками стохастичность относительно входной и результирующей информации является еще более высокой, чем при принятии других видов управленческих решений в экономической сфере. Это обусловлено, прежде всего, самой сущностью промышленных инноваций, сложностью их продуцирования, абсорбции и трансфера, а также рисков инвестирования в них как объекта управления, обладающего в промышленной системе региональной экономики спецификой, значительно модифицирующей традиционные управленческие технологии и подходы.

В работе [3] специально акцентируется, что при формировании категории «промышленная инновация», состоящей из трех этапов – создания инновации, ее внедрения и получения эффекта, – возникает пять вероятностных «узлов», то есть пять ситуаций неопределенности. Первый «узел» появляется вследствие вероятностного характера создания промышленных инноваций: направленные инвестиции в инновационную деятельность могут не оправдаться. Именно по этой причине они относятся к наиболее рискованному виду

инвестирования. Причины при этом могут быть как объективными, связанными с отсутствием результата научных исследований и разработок, так и субъективными (включая недостаток или прекращение финансирования, кадровые изменения, перемены в управлении промышленным предприятием и т.д.). Далее, по ряду причин и под воздействием множества факторов даже потенциально эффективная промышленная инновация может не быть внедрена. Эти факторы также могут быть как объективного свойства (например, инновация недостаточно эффективна по сравнению с альтернативными), так и субъективного характера. Аналогичная ситуация возникает и при получении эффекта от ее внедрения. Например, из-за низкого качества управления (субъективные причины), либо из-за изменений рыночной конъюнктуры (объективные причины), ожидаемый эффект может быть не получен (либо получен в размере ниже ожидаемого). Следовательно, инновационная деятельность промышленного предприятия обладает значительно большим риском, особенно возрастающим в случае наличия недостатков в системе управления предприятием в целом.

В соответствии с этим, информационная составляющая системы управления инновационными процессами и связанными с ними рисками в промышленности региона должна быть основополагающей при разработке и реализации управленческих решений, а, следовательно, весьма важной представляется разработка региональной системы мониторинга, предназначенной для сбора и обработки информации об инновационной деятельности в промышленном секторе региона и обеспечивающей поддержку принятия решений по управлению сопряженной с нею рисками. При этом данная система должна соответствовать всем необходимым требованиям, предъявляемым к подобным системам, а также быть гибкой к возможным изменениям и удобной в использовании.

В контексте создания и функционирования указанной системы мониторинга государственная компонента инновационного потенциала региональной промышленности материализуется, во-первых, в специальной подсистеме, содержащей информацию нормативно-законодательного, распорядительного и т.д. характера, поступающего от соответствующих структур органов власти территории и касающейся сферы промышленных инноваций; во-вторых, в принятии на себя государством части инновационных рисков, особенно когда оно выступает также в качестве соинвестора инновационных проектов (это чаще всего, когда инновационные проекты осуществляются промышленными бизнес-структурами совместно с государством по модели государственно-частного партнерства); в-третьих, в предоставлении информации и потенциальных инвесторах или партнерах по инновационному бизнесу (в том числе инновационно активных малых предприятий, вузов, научных организаций, страховых компаний, кредитно-финансовых структур и т.д.).

Формирование соответствующего блока региональной экономической политики – раздела, связанного с регулированием и стимулированием появления на территории субъекта РФ нового или поддерживаемого функционирования уже существующего территориально-промышленного объединения, – определяется целым комплексом факторов и условий. В их числе можно выделить: макроэкономические детерминанты (императивы и тенденции модернизации национальной экономики, в том числе процессы кластеризации, инвестиционная и инновационная политика государства, институциональная база формирования и функционирования корпоративных, а также кластерных структур и т.п.) и специфические, региональные условия, факторы и институты, обуславливающие особенности протекания кластерных процессов в границах конкретной территории.

В составе второй группы факторов, как было отмечено, особое значение имеет формирование в границах региона соответствующей институциональной среды, создающей условия для совместного участия государства и бизнеса в поддержке создания и деятельности промышленных кластерных структур, включая создание стимулирующих условий для включения в состав территориально-производственных кластеров промышленных предприятий малого масштаба.

В обозначенном контексте к первоочередным направлениям государственной экономической политики по созданию условий для усиления инновационной деятельности промышленных предприятий и территориально-промышленных кластеров следует отнести:

- поддержку развития конкурентной среды путем введения соответствующей международной нормам законодательной и нормативной базы и правоприменительной практики в области регулирования процессов конкуренции;

- расширение зоны эффективного собственника на основе совершенствования правовой основы и правоприменительной практики банкротства организаций, улучшение системы финансового посредничества (развитие банковской системы и фондового рынка);

- создание условий для активного роста наукоемких секторов промышленности, вовлечение в процесс инвестирования лидеров мирового высокотехнологичного бизнеса на фоне улучшения инвестиционного климата в регионе;

- формирование общих условий для развития малого и среднего промышленного инновационно ориентированного бизнеса;

- создание институтов трансфера технологий от государственного научно-технического сектора в промышленность (особенно в наукоемкую) и институтов эффективной помощи в коммерциализации технологий, особенно для предприятий малой и средней размерности;

- содействие развитию процессов диффузии технологий, в частности, для перевооружения технологической базы производства;

- развитие в указанных направлениях информационной инфраструктуры и формирование профессионального инновационного менеджмента.

Анализ использования различных источников информации для осуществления инноваций свидетельствует о том, что наивысшие рейтинги имеют внутренние источники на самих промышленных предприятиях. Подобная ситуация сохраняется на протяжении всех последних лет, она характерна почти для всех отраслей промышленности, исключая ряд производств, связанных преимущественно с товарами народного потребления (текстильная, мебельная промышленность), где наибольшее распространение получил такой источник информации, как выставки, ярмарки, прочие рекламные средства. Наглядность и относительная доступность ставят их в ряд наиболее используемых источников информации для осуществления инновационной деятельности. Наравне с ним котируется и такой, как мнение потребителей, являющееся наиболее полной и объективной характеристикой внутреннего спроса на данную продукцию. Наименьшие значения рейтинга в качестве источников информации, используемых промышленными предприятиями, принадлежат вузам, академическим научным организациям и консалтинговым фирмам.

Очевидно, что источниками инвестиционных ресурсов регионального кластера, направляемых в формирование и использование его инновационного потенциала, могут быть как внутренние (собственные средства предприятий, финансово-кредитных организаций и других инвесторов региона локализации кластера), так и внешние (вложения инвесторов из других регионов, включая иностранных) поступления. В соответствии с этим, при разработке инструментария формирования и использования инвестиционного потенциала кластера для реализации его инновационных проектов важное значение имеет учет источников инвестиций и форма взаимодействия предприятий кластера и его потенциальных инвесторов. При этом следует учитывать, что на ту составляющую инвестиционного потенциала кластера, которая формируется за счет внутренних источников финансирования, существенное влияние оказывает как общая внутрикластерная политика, так и проводимая каждым его участником.

При определении рациональной структуры и состава промышленного кластера, ориентированного на инновации, следует учитывать, что он может существовать при наличии следующих основных составляющих:

1. Лидирующих фирм, выпускающих высококонкурентную продукцию и экспортирующих ее за рубеж;
2. Сети поставщиков, обеспечивающих бесперебойное производство конечной экспортной продукции;
3. Кредитно-финансовых структур, готовых к участию в финансировании инновационного проекта кластера;
4. Бизнес-климата, или внешней и внутренней конкурентоспособности предприятий кластера, включающей в себя качество трудовых ресурсов, возможность доступа к инвестиционным потокам, уровень налогообложения, наличие административных барьеров, уровень развития инфраструктуры в регионе базирования кластера, регионального научного потенциала и т.д.

Пусть в состав территориально-производственной кластерной структуры входят: промышленное предприятие А – производитель основной продукции, предприятие В – потребитель данной продукции, банк Б и венчурное предприятие С, а целью функционирования кластера является разработка и внедрение инновационного проекта. Для этого в рамках кластерной структуры создается инновационный фонд, источники которого – кредиты корпоративного банка Б, входящего в состав кластера, государственные беспроцентные кредиты, инвестиционный капитал юридических и физических лиц в форме долевого участия в совместном проекте, ссуды под залог недвижимости, собственные финансовые средства хозяйствующего субъекта – предприятия-производителя А и другие средства [4]. Предприятие А производит продукт a и продает его по «внутрикластерной» цене P предприятию В. Предприятие В, закупая эту продукцию, использует ее для выпуска своей продукции, либо реализует ее на рынке. Иными словами, предполагается, что существует рынок продукции a с установившейся рыночной ценой $P_{рын}$, причем $P \leq P_{рын}$. Затраты на производство единицы продукции a составляют в момент времени t величину $c(x(t), y(t))$, где $y(t)$ – объем выпускаемой в момент t продукции a , $x(t)$ – объем финансовых ресурсов, направляемых в момент t на снижение удельных затрат (это могут быть кредиты банка, выдаваемые на определенных условиях возврата, или собственные средства предприятия-производителя, отчисляемые от прибыли). В качестве критерия экономической эффективности рассматривается суммарный гарантированный объем прибыли, получаемой участником кластерной структуры в течение некоторого планируемого периода времени $[t_0, T]$, где t_0 – начало, а T – время окончания периода деятельности кластера.

Естественно, что предприятие-производитель А стремится увеличить свою прибыль, что можно сделать, во-первых, за счет снижения удельных затрат a , во-вторых, за счет внедрения инноваций, позволяющих выпускать новую продукцию (обозначим ее c). Реализация инновационного проекта требует дополнительных затрат, которые возможны за счет отвлечения части финансовых ресурсов. При этом окончание реализации проекта зависит от уровня накопления инновационного фонда кластера, динамика накопления средств в котором может быть описана неотрицательной возрастающей функцией $z(t)$. Предприятие-производитель А выпускает продукцию a и из полученной от ее реализации прибыли в каждую единицу времени отчисляет средства в объеме $V_c(t)$ на развитие инновационного фонда. Оставшиеся от прибыли средства предприятие А может инвестировать в снижение удельных затрат при производстве продукции a , либо накапливать в виде дохода. Банк Б, располагая ресурсом W , отчисляет часть своего ресурса в объеме W_c на финансирование

инновационного проекта на правах долевого участия. Оставшиеся финансовые средства $(W - W_C)$ банк может кредитовать предприятию-производителю А для снижения его удельных затрат под определенный процент, либо на приобретение доли собственности предприятия-потребителя В. Пусть суммарный объем финансовых инвестиций предприятия С и внешних инвесторов составляет величину Φ_0 . Тогда доля финансового участия в инновационном проекте предприятий, входящих в состав кластерной структуры, составит величину $Q_C = \Phi^* - \Phi_0$. При этом, поскольку доля банка составляет W_C , объем накоплений за счет отчислений предприятия А составит величину $(Q_C - W_C)$.

Рассмотрим динамику потребления финансовых ресурсов с постоянным абсолютным приростом в виде линейной функции $z(t) = \Phi_0 + W_C + V_C(t)$, где $(\Phi_0 + W_C)$ - уровень затрат на начальный момент t_0 , а V_C - постоянный абсолютный прирост в единицу времени. Тогда время окончания внедрения инновационного проекта в моделируемой кластерной структуре составит $T = t_0 + (Q_C - W_C)/V_C$, $V_C = const$.

Допустим, что в финансировании инновационного проекта принимают участие лишь предприятия данной кластерной структуры - А и Б, т.е. $\Phi_0 = 0$ и $t_0 = 0$. В этом случае доля финансового участия этих предприятий в инновационном проекте кластера составит величину $Q_C = \Phi^*$, в том числе доля банка W_C . С увеличением временного интервала T облегчается финансирование внедрения инноваций, но при больших значениях T существует опасность того, что под влиянием внешних факторов (действий конкурентов, морального устаревания продукции и др.) могут оказаться утраченными рыночные преимущества новой продукции. Поэтому представляется целесообразными зафиксировать в виде планового срока некоторое значение T_{max} , определяющее максимально допустимую временную границу окончания внедрения инноваций, причем $T_{PP} \leq T \leq T_{max}$.

Требуется определить оптимальные параметры внутрикластерного финансирования внедрения инноваций α_C^* и V_C^* , возможные ограничения на ресурс банка W и на стоимость проекта Q_C , а также интервалы снижения удельных затрат производства продукта a , обеспечивающие максимальные значения интегральным показателям экономической эффективности.

Для решения такого рода задач могут использоваться различные модификации функциональных зависимостей, конкретный вид и количество включаемых параметров в которых определяются целым набором условий, в том числе степенью агрегирования (или детализации) целевых установок и ограничений задачи, возможностью получения необходимой для расчетов информации и другими факторами.

Литература

1. Центр региональных аналитических исследований экономического факультета УрГУ, Серия «Аналитические доклады». «Модели организации региональных промышленных кластеров: обзор международного опыта». 2011. № 2.

2. *Тхакушинов Э.К.* Организация системы управления инвестиционными рисками в экономике региона. Ростов н/Д.: Изд-во ЮФУ, 2007.

3. *Рощина Л.Н.* Управление научно-инновационным потенциалом промышленности: теория, методология, практика. Ростов н/Д.: Изд-во ЮФУ, 2012.

4. *Дышкант О.В.* Модернизационные императивы кластерной организации производства в базовых секторах региональной экономики: модели и механизмы. Ростов н/Д.: Изд-во СКНЦ ВШ. 2006.

УДК 352

Овакимян М.А., к.э.н., доц.

Проблемы и перспективы взаимодействия муниципальной власти, предпринимательства и местного сообщества: опыт России

В статье обоснована необходимость развития национальной модели взаимодействия муниципальной власти, бизнеса и местного сообщества. Взаимодействие муниципальной власти, предпринимательства и местного сообщества должно в перспективе стать действенным институциональным и инфраструктурным элементом местного самоуправления, а партнерство, доверие и инициатива – основой взаимоотношений и взаимодействия хозяйствующих субъектов на местном уровне.

Ключевые слова: местное самоуправление, гражданское общество, местное сообщество, местная власть, предпринимательство, участие граждан в местном самоуправлении, эффективность.

Экономические реформы 90-х гг. прошлого века в России весьма негативно сказались на социально-экономическом положении муниципальных образований. Основной причиной этого явилось отсутствие в муниципальных образованиях ресурсов формирования развитой многофункциональной рыночной экономической среды. Основу экономического потенциала муниципальных образований, как правило, составляли крупные промышленные (сельскохозяйственные) предприятия, и спад производства на этих предприятиях в большинстве случаев привел к росту безработицы, оттоку рабочей силы и дефициту финансовых ресурсов для содержания коммунальной и социальной сфер жизнеобеспечения населения [1].

В тоже время за годы осуществления муниципальной реформы в России реализован ряд важных мер по улучшению рыночной инфраструктуры территорий, по стимулированию местных компаний к инновациям, по развитию различных инструментов поддержки технологической модернизации. Но в целом встречая некоторые улучшения в системе внедрения инноваций в систему местного самоуправления мы чаще сталкиваемся с проблемами.

К наиболее сложным из них можно отнести:

- недостаточное качество рыночной системы, сохранение неразвитости условий для справедливой конкуренции на рынках, а также за получение поддержки от местного самоуправления, населения, институтов гражданского общества;

- сохранение существенных препятствий для распространения в экономике новых технологий, связанных с отраслевым регулированием, процедурами сертификации, администрированием рыночных процессов;

- недостаточность усилий местной власти по улучшению условий для инновационной деятельности;

- взаимодействие бизнеса и власти в формировании и реализации инноваций не является систематическим процессом, не обеспечивает сбалансированного представления интересов различных субъектов хозяйствования;

- недостаточная эффективность инструментов муниципальной поддержки инноваций: ограниченная гибкость, неразвитость механизмов распределения рисков между муниципальным образованием и бизнесом;

- отсутствие действенных механизмов регулярного выявления неэффективных или морально устаревших инициатив и их устранение [1].

Более глубокий анализ процесса становления местного самоуправления в России показывает, что в настоящее время серьезных препятствий для реализации местной властью своих функций нет. Однако на практике местное самоуправление работает малоэффективно и недостаточно востребовано населением и предпринимателями. Основными причинами этого являются:

- отсутствие целостной, эффективной системы территориального управления основанного на технологиях управления по результатам;

- неэффективность экономической и финансовой базы муниципальных образований;

- слабая юридическая техника подготовки и сопровождения муниципальных правовых актов;

- недостаточная подготовленность кадров и формальный кадровый резерв, не использующий потенциал местного сообщества и муниципального бизнеса;

- недостаточный уровень научно-методического и информационного обеспечения процессов взаимодействия власти, предпринимательства и местного сообщества;

- недостаточно рациональная территориальная организация;

- непроработанность и неэффективность механизмов контроля за деятельностью местного самоуправления, как со стороны государства, так и со стороны населения [1].

- отсутствие эффективного алгоритма взаимодействия муниципальной власти, предпринимательства и местного сообщества;

Выше сказанное подтверждает тезис об актуальности проведения очередного этапа реформ направленных на модернизацию и совершенствование институтов местного самоуправления. Проблемы взаимодействия местной власти, бизнеса и населения, развития институтов гражданского общества, активизации в муниципальных образованиях предпринимательской деятельности исследуются в работах российских ученых: Алимурзаева Г., Абалкина Л., Блинова А., Велихова Л., Воронина А., Виленского А., Игнатова В., Игнатовой Т., Котилко В., Лапина В., Лексина В., Муравьева А., Орлова А., Разумновой И., Рохчина В., Стародубровской И., Швецова А., Широкова А., и зарубежных исследователей-экономистов: Брауна М., Денисона Э., Друкера П., Кантильона Р., Кейнса Дж. М., Кирцнера И., Маккинтона Р., Найта Ф., Тюнена И., Сэйя Ж.-Б., Шумпетера Й., Мизеса Л., Хайека Ф., Хартмана В., Хиллмана Арье Л., Шульца Т., Шумпетера Й., Форда Г. и др.

Зарубежный и отечественный опыт экономического развития свидетельствуют о том, что становление указанных выше институтов на муниципальном уровне – необходимый элемент муниципальной экономической политики и развития местного самоуправления.

Однако ряд проблем определения моделей взаимодействия бизнеса, гражданского общества и местного самоуправления требуют более глубокого исследования.

В современной России наивысшую актуальность для муниципального развития имеют следующие проблемы:

- формирование качественных, комфортных условий жизни в территории;

- совершенствование территориальной среды жизнедеятельности населения;

- наращивание экономического и инвестиционного потенциала территории;

- участие населения в муниципальном управлении и местном самоуправлении;

- развитие механизма партнерства в процессе разработки и реализации стратегических документов;

- укрепление экономических основ для реализации полномочий местных органов власти др.

Среди указанных проблем нерешенной и, следовательно, актуальной остается методологическая задача – обоснование принципов формирования и реализации взаимодействия муниципального образования, гражданского общества и бизнеса в социально-экономической системе современного муниципального образования.

В настоящее время муниципальные образования свободны в выборе приоритетных направлений своего развития и в решении проблем взаимодействия. Эти направления обусловлены объективными требованиями рынка.

При решении вопросов взаимодействия власти, предпринимательства и местного сообщества важно исследовать теоретические подходы к определению условий такого взаимодействия. Так при исследовании эффективности конкурентных рынков на муниципальном уровне можно использовать следующий критерий эффективности: рынок эффективен, если чистое общественное благосостояние достигает максимально возможного значения – эффективность по Парето – это такое состояние, при котором имеющиеся ресурсы используются без потерь. Производство одного товара может быть увеличено только за счет сокращения объема производства другого товара. А благосостояние одного представителя местного сообщества может вырасти только за счет снижения уровня благосостояния другого. Конкурентные рынки и максимизируют благосостояние, и в то же время приносят выгоду частным рыночным агентам в силу того, что решения принимаются ими добровольно.

В то же время в отличие от решений, принимаемых индивидами на конкурентных рынках, муниципальные решения не обязательно являются оптимальными по Парето. Муниципальная политика может увеличивать чистые общественные выгоды, ухудшая при этом положение отдельных граждан местного сообщества.

Общество, стремящееся к эффективности, может принять общее правило, согласно которому то или иное муниципальное (общественное, «общее») решение оправдано, если чистые выгоды местного сообщества увеличиваются. В этом случае общество не интересуется распределением выгод и издержек среди местного населения [2 с. 30-31].

В то же время любое взаимодействие должно быть основано на социальной справедливости и равных возможностях всех субъектов взаимодействия. Здесь возникает проблема соблюдения социальной справедливости и достижения эффективности. Когда рынок не в состоянии достигнуть эффективности или социальной справедливости либо когда необходимо сделать выбор между эффективностью и справедливостью, ответственность за принятие решений берет на себя муниципальная власть. Однако необходимо учитывать, что муниципальная власть часто ограничена в своих возможностях. К таким факторам, ограничивающим ее возможности относятся:

Неадекватная информация (или отсутствие адекватной информации): муниципалитет может просто не располагать информацией, необходимой для выполнения предписанных обязанностей.

Невозможность угодить всем: когда решения принимаются большинством голосов, меньшинство все же может остаться в проигрыше. (Решения, принимаемые местным сообществом, не всегда разделяются всем населением муниципального образования).

Полагаясь на местную власть, избиратели и налогоплательщики сталкиваются с проблемой, когда местная власть принимает решения в своих интересах, нанося ущерб населению (избирателям, налогоплательщикам). В данной ситуации важно населению через свои институты сформировать систему стимулов, которая заставит власть действовать в интересах местного сообщества [2].

В интересах местного сообщества осуществляется и взаимодействие местного самоуправления с предпринимателями, работающими на территории муниципального образования. Органы местного самоуправления способны максимизировать выгоды от развития

предпринимательства в муниципальном образовании, при этом, не нанося ущерба территориальному развитию и интересам местной общины.

Развитие предпринимательства на уровне муниципального образования позволяет решить ряд актуальных задач, таких как:

- оживление в обществе предприимчивости и инициативы, помощь широким слоям населения для вхождения в коммерческую деятельность;
- создание значительного количества новых рабочих мест, обеспечение эффективной занятости населения;
- привлечение к трудовой деятельности временно свободной и частично занятой части населения;
- содействие экономическому и социальному развитию населенных пунктов;
- организация производства товаров массового спроса для населения, развитие рыночной инфраструктуры;
- развитие конкуренции в экономике муниципального образования;
- развитие новых видов деятельности, присущих рыночной экономике;
- возрождение подсобных производств и ремесел традиционных для данной территории [3].

Решив, указанные выше задачи, местная власть, опираясь на предпринимательский потенциал, местные инициативы, сформирует условия для обеспечения привлекательности и комфорта жизни местного населения.

В то же время не стоит сбрасывать со счетов и тот факт, что местной власти чрезвычайно важно со стопроцентным попаданием реагировать на запросы общества и бизнеса, которые всё более усложняются, а в условиях модернизации и всеобщей информатизации внедрения инноваций – приобретают качественно новые черты. Такая адекватная и своевременная реакция должна стать основой изменения технологий управления и самоуправления, базирующихся на все более доступной информации о муниципальных мероприятиях и инициативах местной власти и местного сообщества.

Особую актуальность приобретает процесс расширения возможности участия граждан в местном самоуправлении, формировании муниципальной политики. Именно на этом уровне управления страной необходимо создать инструменты, способствующие местному сообществу непрерывно влиять на местную власть и процесс принятия решений по ключевым вопросам местного значения. Муниципальная демократия должна иметь механизмы постоянного и прямого действия, эффективные каналы диалога, общественного контроля, коммуникаций и «обратной связи» (механизм общегражданского обсуждения нормативных актов, решений, программ, принимаемых местной властью, оценку действующих норм и эффективности их применения населением, экспертами-профессионалами и общественными объединениями) [4].

Одна из главных тенденций современного мира – это усложнение общества и следующее за ним усложнение институтов и механизмов взаимодействия и сотрудничества. Специализируются потребности различных профессиональных и социальных групп. Исследовать эти изменения и принять соответствующие корректирующие меры и должны органы местного самоуправления. Одно из важных решений здесь – это развитие саморегулируемых организаций и институтов гражданского общества, способствующих полноценному включению местного населения и хозяйствующих субъектов в процесс самоуправления территорией [4].

Как справедливо отмечает В.В. Путин в статье «Демократия и качество государства»: - «Весьма актуальна задача повышения эффективности работы общественных советов при местных администрациях. Надо обеспечить участие в них по-настоящему независимых экспертов и представителей заинтересованных общественных организаций, представителей бизнес-сообщества. Установить состав нормативных актов и программ, которые не могут быть приняты без предварительного и публичного обсуждения на Общественном совете [4]».

По нашему мнению весьма действенным механизмом взаимодействия муниципальной власти, предпринимательства и местного сообщества может стать применение передовых информационно-телекоммуникационных технологий. Членам местного сообщества необходима, прежде всего, информация о территориальном образовании в котором они проживают или работают. Здесь весьма высока роль сайтов муниципальных образований и проекта «электронный муниципалитет», специализированных Интернет-порталов. Именно через электронные технологии институты и механизмы местного самоуправления начнут эффективно работать и будут понятными и доступными для местного сообщества [4,5].

В то же время не стоит сбрасывать со счетов тот факт, что демократия большого государства складывается из «демократии малых пространств», а местное самоуправление становится основой формирования института ответственности граждан. Участие в местном самоуправлении формирует ключевые компетенции начинающего политика: способность договариваться, взаимодействовать с разными социальными и профессиональными группами, понятно доносить свои идеи до людей [4].

Что же необходимо сделать в современной России для обеспечения перспектив развития взаимодействия местной власти, бизнеса и гражданского общества. Ответ на данный вопрос был дан В.В. Путиным в указанной выше статье. В ней предложены следующие направления по повышению действенности местного самоуправления:

- оно должно оставаться властью «шаговой доступности» – т.е. муниципалитеты не должны бездумно укрупняться (приблизить власть к народу);

- муниципалитеты должны стать в полной мере финансово самостоятельными и автономными. Иметь достаточные источники для исполнения своих полномочий, для решения повседневных людских проблем. Для решения указанных проблем целесообразно передать на уровень муниципалитетов все налоги от малого бизнеса, работающего в условиях специальных налоговых режимов [4,5].

- важно обеспечить партнерский характер взаимодействия власти, бизнеса и населения территории. И не маловажно, чтобы партнерскими оставались отношения губернаторов и мэров, региональных и городских представительных органов.

- надо прекратить практику определения показателей для местного самоуправления на региональном уровне и увязывать с ними предоставление финансовых ресурсов. Руководство муниципальных образований несет ответственность, прежде всего перед своими избирателями (для этого существует институт отзыва выборного должностного лица муниципального образования) [4].

Так же для повышения действенности муниципальной власти в территориях должны появиться эффективные социальные менеджеры, управленцы нового поколения, способные и готовые решать самые сложные задачи территориального развития, важно помнить, что муниципальные образования России не похожи друг на друга, даже в одном субъекте Российской Федерации и определяющим здесь является, то, что в них сформировались разные традиции, обычаи, модели поведения, способствующие формированию специфических моделей экономического развития и взаимодействия.

При решении указанных выше проблем В.В. Путин считает необходимым сконцентрироваться на следующих основных приоритетах:

- должны быть четко установлены границы управления, самоуправления и пределы вмешательства власти в экономическую жизнь. На местном уровне должна сложиться действенная инфраструктура защиты прав собственности и предпринимательской инициативы;

- широко внедрять лучшие, жизнеспособные практики работы муниципалитетов стран – с развитой системой федеративных отношений и экономикой. Критерий заимствования – доказанная эффективность, которая будет выражаться для каждого гражданина России в комфорте и удобстве жизни, в снижении финансовых и временных затрат;

- развивать конкуренцию администраторов – мэров, функционеров – на всех уровнях и во всех случаях, когда это целесообразно. Выявление и широкое внедрение лучших практик местного самоуправления;

- соответствие интересам и удовлетворение потребностей местного сообщества должны стать основой предоставления муниципальных услуг;

- чиновник, наносящий вред местному сообществу, муниципальному образованию должен быть незамедлительно отстранен от должности и лишен пожизненно права занимать управленческие должности в системе местного самоуправления и государственного управления в России [4,5].

Однако даже решение перечисленных выше приоритетных задач не позволит в одночасье решать все проблемы. Так формированию эффективной модели взаимодействия будет препятствовать проблема, связанная с различием между национальными (а иногда и региональными, поскольку внутригосударственная дифференциация муниципальной организации в федеративных государствах достаточно высока) системами местного самоуправления. Различия проводятся обычно по следующим критериям:

- статус местного самоуправления в рамках государственной системы управления – автономия местной власти или их включенность в систему органов государства;

- степень детализации государством компетенции местного самоуправления;

- уровень свободы муниципалитетов при оказании ими публичных услуг жителям;

- степень фискальной автономии местного самоуправления;

- возможности и формы государственного контроля деятельности муниципалитетов.

Учитывая указанные выше критерии, целесообразно в основу формирования национальной модели взаимодействия муниципальной власти, бизнеса и местного сообщества положить следующие принципы:

- благополучие населения, рост уровня жизни жителей территории – высшая ценность для органов власти;

- повышение конкурентоспособности экономики через выход на инновационный путь развития, поддержку науки, развитие инфраструктуры, наращивание инвестиций в первую очередь в высокие технологии, в отрасли – локомотивы экономического роста;

- поддержка институтов гражданского общества, стимулирование социальной мобильности и активности, продвижение общественных инициатив.

Реализация этих принципов уже осуществляется в Ростовской области. Выбор пилотной территорией для апробации моделей взаимодействия – Ростовской области предопределяется рядом причин, наиболее серьезными являются – высокий уровень развития традиций и обычаев осуществления самоуправления. Ростовская область – казачий край. У казачества исторически весьма развита система самоуправления, основанная на инициативах (инициатива власти, инициатива бизнес-сообщества, инициатива отдельного гражданина).

Наличие таких предпосылок должно способствовать с наименьшими затратами становлению эффективного инициативного и конкурентного местного самоуправления на Дону. Модель взаимодействия местного самоуправления, предпринимательства и местного сообщества основанная на инициативах, приведет к тому, что каждый человек почувствует, что расширяются его возможности для самореализации, улучшается качество его жизни.

Развитие такой модели местного самоуправления в Ростовской области будет способствовать достижению следующих результатов:

- средняя ожидаемая продолжительность жизни населения при рождении – до 72 лет в 2013 г. и до 77 лет в 2020 г.;

- численность населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума снизится до 15 % к 2013 г. и до 10 %, к 2020 г.;

- обеспеченность населения врачами (на 100 тыс. чел.) в 2013 г. увеличится до 495, а в 2020 г. до 518;
- охват дошкольным образованием детей старше 5 лет достигнет 61 % к 2013 г. и 87 % к 2020 году;
- доля населения, включенного в процессы непрерывного образования, возрастет до 27 % в 2013 г. и 49 % в 2020 г.;
- доля граждан, живущих в неблагоустроенном жилье, сократится к 2013 г. до 35 %, а к 2020 г. до 17 %.

Среднегодовой темп прироста суммарного валового регионального продукта Ростовской области при реализации инновационного сценария в 2010–2020 гг. составит 5,3 % в год, в целом за 2010–2020 гг. валовой региональный продукт региона должен быть увеличен в 1,76 раза [5].

Данные показатели достижимы лишь при условии формирования наиболее эффективной, основанной на инициативах модели взаимодействия. Примером наилучшей практики такого взаимодействия является «Ассоциация муниципальных образований Ростовской области». Она становится площадкой для результативного диалога государственной и муниципальной власти, муниципальной власти и предпринимательских структур, муниципальной власти и местного сообщества.

В то же время в Ростовской области уже назрела необходимость модернизация сложившейся системы муниципального управления, местного самоуправления в соответствии с требованиями инновационного развития. И главным здесь является то, что с инновационным человеком и инновационным бизнесом должен взаимодействовать эффективный «инновационный муниципалитет».

По нашему мнению, такая модернизация должна проводиться по двум основным направлениям:

- повышение «инновационности» самого муниципального образования. Здесь необходимо активно внедрять меры по совершенствованию на основе использования современных технологий системы муниципального управления и местного самоуправления, стимулирование инноваций в социально-экономической сфере;

- повышение открытости местной власти, усиление её взаимодействия с институтами гражданского общества, бизнесом по вопросам стимулирования инновационного развития. Это направление включает комплекс инфраструктурных преобразований.

Именно перевод на инновационные рельсы механизма непрерывного взаимодействия власти и местного сообщества в вопросе территориального развития будет способствовать формированию гражданского общества и укреплению его позиций на местном уровне, формированию благоприятной среды проживания представителей местного сообщества, эффективному развитию всех сфер общественной жизни муниципального образования, а также развитию экономики муниципального образования и повышению инвестиционной привлекательности как результата реализации нового алгоритма взаимодействия и сотрудничества [1,5].

Взаимодействие муниципальной власти, предпринимательства и местного сообщества должно в перспективе стать действенным институциональным и инфраструктурным элементом местного самоуправления, а партнерство, доверие и инициатива – основой взаимоотношений и взаимодействия хозяйствующих субъектов на местном уровне в целях обеспечения конкурентности и эффективности экономики муниципальных образований России.

Литература

1. *Холопов В.А.* Задачи местного самоуправления при реализации комплексного подхода к стратегическому планированию // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 13.

2. Хилман Арье Л. Государство и экономическая политика: возможности и ограничения. М.: Издательский дом ГУ ВШЭ. 2009. С. 30-31.
3. Грудцына Л.Ю., Спектор А.А., Туманов Э.В. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» // <http://www.consultant.ru>.
4. Путин В.В. Демократия и качество государства // <http://www.putin2012.ru>.
5. Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Российская газета. 2011. 8 окт.
6. Стратегия социально-экономического развития Южного федерального округа на период до 2020 года» [Электронный ресурс] // <http://www.consultant.ru>. 2012.

УДК 331.5

Олейникова И.Н., д.э.н., проф.

Региональная инновационно-ориентированная экономическая политика в сфере занятости молодежи: опыт и перспективы

Обоснованы цели и инструменты инновационно-ориентированной региональной молодежной политики. Рассмотрена роль молодежи в системе инновационной экономики и особенности ее экономического поведения в сфере образования, на рынке труда. Представлена развернутая характеристика современных инновационных технологий и институциональных факторов развития молодежного потенциала регионов. Проанализирован опыт регионов России по развитию инновационной составляющей в работе с молодежью.

Ключевые слова: инновационный тип развития, человеческий капитал, потенциал, регион, молодежная политика, социальная адаптация.

Инновационный тип экономической системы выражается в особом способе организации воспроизводственного процесса, для которого характерно возрастание роли человеческого капитала как основного фактора экономического развития. Уровень конкурентоспособности современной инновационной экономики в значительной степени определяется качеством профессиональных кадров, уровнем их социализации и кооперационности. Проблемы сочетания процессов стимулирования инновационного развития и интенсивного накопления человеческого капитала обуславливают необходимость внедрения инновационного социально ориентированного типа экономического развития. В этой связи одна из приоритетных задач социально-экономического развития России на ближайшие 8-10 лет – развитие человеческого потенциала России, основывающееся, с одной стороны, на создании благоприятных условий для развития способностей каждого человека, улучшении условий жизни и качества социальной среды, а с другой – на повышении конкурентоспособности человеческого капитала и обеспечивающих его социальных секторов экономики [3, с. 10-11].

Региональный (пространственный) аспект данной проблемы заключается в сокращении дифференциации уровня и качества жизни посредством мер социальной и региональной политики. Комплексное развитие данных направлений в совокупности со структурной модернизацией экономики создает условия для активного внедрения модели инновационного социально ориентированного развития. В такой модели влияние человеческого капитала на экономический рост идентифицируется как прямое и косвенное [8]. Прямое влияние определяется: инвестициями в формирование индивидуального человеческого капитала, который в дальнейшем становится основной интеллектуальной составляющей потенциала на

микро-, мезо- и макроуровне. Косвенное влияние обусловлено факторами, стимулирующими межрегиональную миграцию инновационно-активного населения. Таким образом, процессы накопления человеческого капитала основываются на создании условий жизнедеятельности, при которых инновационно-активное поколение будет видеть перспективы своего развития, как в социальном, так и в профессиональном плане.

В системе процессов накопления человеческого капитала и создания условий его расширенного воспроизводства особая роль принадлежит молодежи, что определяется ее способностью не только наследовать, но и преобразовывать сложившиеся экономические и общественные отношения. Экономическая роль молодежи в системе как национального, так и регионального хозяйства заключается в раскрытии и дальнейшем развитии своего трудового потенциала, уровня профессиональной компетентности и интеллектуальной составляющей. Именно человеческий капитал на основе инновационно-активной молодежи становится основным фактором развития инновационной экономики и общества в целом.

Проблема формирования инновационной экономики молодежной среды российских регионов имеет два аспекта – это (1) достигнутый уровень накопления человеческого потенциала, отражающий сложившиеся в регионе общие условия его воспроизводства и (2) наличие механизмов развития собственно инновационного потенциала молодежи.

Межрегиональная дифференциация условий воспроизводства человеческого капитала может быть исследована на основе такого показателя, как индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП), измеряющего достижения регионов по трем основным направлениям:

- здоровье и долголетие, измеряемые показателем ожидаемой продолжительности жизни при рождении (индекс долголетия);
- доступ к образованию, измеряемый уровнем грамотности взрослого населения и совокупным валовым коэффициентом охвата образованием, (индекс образования);
- достойный уровень жизни, измеряемый величиной ВВП на душу населения в долларах США по паритету покупательной способности валют (индекс дохода).

Совокупный рейтинг регионов России по показателю ИРЧП включает отдельные параметры регионального развития [7]. На первом месте в рейтинге по ИРЧП находится Москва, второе и третье – у Тюменской области и Санкт-Петербурга соответственно. В десятку регионов с самым высоким показателем ИРЧП также вошли Республика Татарстан, Белгородская, Томская, Сахалинская, Самарская, Свердловская и Липецкая области. Позитивным трендом стал продолжившееся перемещение российских регионов в группу развитых по данному показателю (со значениями индекса более 0,800). Если в 2006 г. таких регионов было только 12, в 2007 г. – 22 (более четверти всех субъектов Федерации), то к 2008 г. – 30 из 81.

Число регионов с относительно высоким ИРЧП увеличилось благодаря двум факторам. Первый и более значимый – рост индекса дохода в подавляющем большинстве регионов страны. Второй фактор – сохраняющийся рост продолжительности жизни в 86 % регионов, за исключением наиболее «постаревших» и социально проблемных областей северо-запада (Псковская, Новгородская, Вологодская области), близкой к ним Кировской области, некоторых регионов севера и востока страны (Амурская, Сахалинская, Томская, Мурманская области, Республика Саха-Якутия), а также отдельных республик юга страны (Адыгея и Северная Осетия). Еще одно позитивное следствие – почти полное исчезновение регионов с относительно низким ИРЧП (от 0,700 до 0,750).

На фоне позитивной региональной динамики развития условий воспроизводства человеческого капитала, межстрановые сопоставления свидетельствуют о том, что по уровню развития человеческого потенциала, Россия находится лишь на 66 месте – в середине списка высокоразвитых, государств [2]. По всем основным параметрам человеческого потенциала и устойчивого инновационного развития Россия отстает от развитых стран мира не менее чем на 10 лет. При этом формирование экономики инновационного типа возможно только при эффективном использовании деятельности человеческого ресурса, направленного на создание и распространение инноваций. В связи с резким сокращением численности

населения, старением его активной части, необходимо особое внимание уделять формированию человеческого капитала на основе молодого поколения, что во многом определяется личностным ресурсом молодежи, ее экономическими знаниями, ценностями и поведением.

В этой связи процесс инновационной социализации современной российской молодежи должен иметь три главные составляющие: (1) инновационную социализацию в процессе получения образования, когда обучение направлено, прежде всего, на развитие творческих способностей и профессиональных компетенций; (2) помощь в реализации предлагаемых инновационных проектов; (3) развитие инновационного потенциала молодежной среды с целью стимулирования участия молодых людей в инновационной деятельности.

Разработка региональных механизмов развития инновационной экономики молодежной среды должна базироваться на социальном инновационном проектировании, т.е. осуществлении региональных программ развития молодежи, создание в регионе благоприятного климата для реализации инновационных молодежных проектов. Программно-целевой метод должен в каждом конкретном регионе реализовываться на оценке интеллектуального и профессионального потенциала современной молодежи. Для этих целей, по аналогии с индексом развития человеческого потенциала, применим индекс развития молодежи [1, с. 25-27] – комплексный показатель, оценивающий уровень развития человеческого потенциала молодого поколения по трем основным направлениям: продолжительность жизни и здоровье, образование, уровень жизни. Обобщающий индекс развития молодежи рассчитывается как среднее значение этих показателей. Индекс рассчитывался по 57 регионам РФ, в таблице представлены регионы с наиболее высокими значениями отдельных составляющих индекса.

Таблица

**10 регионов с наибольшим значением индексов:
здоровья, образования, дохода**

Индекс здоровья		Индекс образования		Индекс дохода	
Кабардино-Балкарская Республика	0,715	Республика Мордовия	0,717	Тюменская область	0,865
Республика Северная Осетия - Алания	0,704	г. Москва с областью	0,713	г. Москва с областью	0,708
Карачаево-Черкесская Республика	0,695	г. Санкт-Петербург с Ленинградской областью	0,694	Красноярский край	0,700
Ростовская область	0,693	Чувашская Республика	0,688	Республика Саха (Якутия)	0,680
Республика Адыгея	0,690	Новосибирская область	0,684	Пермская область	0,676
Белгородская область	0,689	Воронежская область	0,677	Самарская область	0,672
Краснодарский край	0,686	Удмуртская Республика	0,675	Томская область	0,666

г. Москва с обла- стью	0,685	Республика Марий Эл	0,672	Вологодская об- ласть	0,657
Мурманская об- ласть	0,682	Томская область	0,668	Ярославская об- ласть	0,657
Курская область	0,681	Челябинская область	0,668	Липецкая область	0,655

Лидирующие значения по уровню образования молодежи составляют Республика Мордовия (0,71), Москва и Московская область (0,71), Санкт-Петербург и Ленинградская область (0,69). Причем именно эти регионы имеют высокие значения показателей, составляющих индекс образования: индексу грамотности, охвата образованием и качества полученного образования. Самые низкие значения индекса образования имеют такие субъекты Российской Федерации, как Республика Тыва (0,58), Карачаево-Черкесская Республика (0,60), Тюменская (0,60) и Читинская (0,60) области. Самый высокий индекс дохода имеют Тюменская область (0,865), Москва с Московской областью (0,70) и Красноярский край (0,70), а низкий – Республика Тыва (0,47), Республика Адыгея (0,51) и Еврейская автономная область (0,51), т.е. именно те регионы, которые заняли последние места и в рейтинге итогового индекса развития молодежи (1-е, 7-е и 4-е места с конца, соответственно).

Проанализировав отдельные составляющие итогового индекса развития молодежи, можно сделать вывод о том, что лишь значения индекса образования молодежи варьируют по регионам не существенно (разница между максимальным и минимальным значением составила 22 %). По остальным составляющим итогового показателя разброс значений достаточно велик. Если анализировать все регионы, то, можно говорить об имеющейся взаимосвязи между такими составляющими итогового индекса развития молодежи, как здоровье и образование (коэффициент корреляции 0,32). Между уровнем дохода молодежи и уровнем ее образования и здоровья зависимость практически отсутствует (коэффициенты корреляции 0,20 и 0,16 соответственно).

Общим выводом по результатам данного анализа является существенность проблем для всех регионов России формирования института инновационной молодежной политики как совокупности инициатив, конкретных мер и программ, осуществляемых на региональном уровне, и направленных на решение проблем молодежи, на развитие ее самостоятельности и ответственности, стимулирования инновационной активности молодого поколения.

В настоящее время наблюдается развитие инфраструктуры молодежной политики в регионах: механизм социальной адаптации молодежи, идеология молодежной политики, инновационное проектирование в региональной молодежной политике, кадровая подготовка и переподготовка молодежных лидеров, информационное обеспечение региональной молодежной политики.

Согласно Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г. [3] государственная молодежная политика рассматривается как самостоятельное направление деятельности, предусматривающее формирование необходимых социальных условий инновационного развития страны, реализуемое на основе активного взаимодействия с институтами гражданского общества, общественными объединениями и молодежными организациями. В Стратегии государственной молодежной политики в РФ до 2020 г. одними из приоритетных направлений деятельности являются [6]:

- вовлечение молодежи в социальную практику и ее информирование о потенциальных возможностях развития;
- развитие созидательной активности молодежи.

Проанализируем подходы к формированию инновационной молодежной политики в регионах с относительно устойчивыми темпами экономического развития. В Нижегород-

ской области определены основные направления развития и точки роста молодежной политики региона, среди которых ключевыми являются: образование и профессиональная самореализация. В рамках направления «Образование» рассматриваются две проектные линии: «Гражданское образование» и «Талантливая молодежь». Основной точкой роста в рамках данного направления является реализация проекта «Образовательный форсайт». Для повышения инвестиционной привлекательности региона за счет ликвидации дефицита специалистов для вновь открывшихся производств планируется создание образовательного стратегического центра на базе вузов, куда поступают прогнозы относительно направления развития и динамики рынков труда, вновь открывающихся предприятиях, решения инвестиционного совета при Губернаторе Нижегородской области.

Направление «Профессиональная самореализация» нацелено на создание условий для свободного доступа молодежи к процессу освоения ключевых знаний и компетенций, необходимых для эффективного поведения на рынке труда, построения успешной карьеры, реализации творческих потребностей, интеграции в бизнес-сообщество. В рамках данного направления реализуются две проектные линии: профессиональное самоопределение и карьерный start-up. Основной точкой роста является развитие молодежного предпринимательства.

Для формирования инновационно-активной молодежи в Самарской области реализуются две масштабные программы: развитие инновационной активности молодежи; развитие кадрового потенциала организаций и учреждений сферы молодежной политики. В рамках реализации программы развития инновационной активности молодежи проводятся следующие мероприятия: «Самарская студенческая весна», Ежегодная областная Самарская студенческая конференция, Ежегодный межрегиональный фестиваль интеллектуальных игр «СамариУм», Областной фестиваль команд эрудитов «Созвездие талантов». Для обеспечения программы развития кадрового потенциала организаций и учреждений сферы молодежной политики проводятся: Конкурс «Лидер XXI века», Региональный этап Всероссийского конкурса профессионального мастерства работников сферы государственной молодежной политики

Большой интерес для анализа представляют инновации в сфере региональной молодежной политики Новосибирской области, поскольку это один из немногих субъектов РФ, в котором принят специальный закон [5]. С целью развития потенциала инновационно-активной молодежи введены две статьи: «Государственная поддержка в развитии предпринимательской деятельности молодежи» и «Государственная поддержка талантливой молодежи». Реализуется ряд приоритетных проектов: «Регион успеха» – включение молодежи в процессы, связанные с выработкой, принятием и реализацией решений по важнейшим направлениям социально-экономического развития; «Муниципальный менеджер 2.0» – формирование профессиональных управленческих команд, готовых к модернизации своих территорий, привлечения к разработке и реализации инновационных социальных и экономических проектов; «Артмарафон» – развитие молодежных творческих проектов, создание условий для формирования и закрепления творческой активности молодежи; «Лаврентьевский прорыв» – привлечение молодежи к научной, исследовательской и инновационной деятельности; «Ты – предприниматель» – формирование предпринимательских навыков у молодежи; «НовоМедиа» – повышение уровня информированности молодежи о реализуемой молодежной политике и повышение профессионализма в области масс-медиа.

В Ростовской области в рамках реализации долгосрочной целевой программы «Молодежь Ростовской области (2011–2013 гг.)», цель которой – вовлечение молодежи в социальную практику и ее информирование о потенциальных возможностях собственного развития: активизация моделей и форм вовлечения молодежи в трудовую деятельность, выстраивание профессиональных установок и карьерных траекторий, популяризация предпринимательства как перспективного вида деятельности в молодежной среде. В регионе созданы органы молодежного самоуправления, реализующие задачу формирования граж-

данской и политической позиции молодых людей, для поддержки талантливой молодежи сформирована электронная база «Таланты Дона», куда включены победители и лауреаты международных, национальных конкурсов, стипендиатов премий Президента РФ, губернатора области.

Важнейшим аспектом развития интеллектуального потенциала молодежи является система поддержки молодежного предпринимательства в образовательных учреждениях регионов. По данным Центра исследований и статистики науки, на апрель 2011 г. зарегистрировано 874 хозяйственных общества (малых инновационных предприятий), из них 850 созданы 172 вузами; еще 24 организованы 20 НИИ. Большинство регионов, реализующих целевые программы в сфере формирования целостной системы поддержки обладающей лидерскими навыками, талантливой молодежи, предусматривают различные формы развития взаимодействия с вузами по данному направлению.

Вместе с тем, развивается не только сеть регионов, внедряющих механизмы поддержки инновационной активности молодежи, но и внедряются инновационные формы развития и реализации молодежного потенциала, в том числе имеющие сугубо территориальную привязку. В число таких можно включить:

– *молодежные инновационные (научные) парки и центры* – это специально выделяемые относительно большие территории, на которых размещаются наукоемкие компании с производством, основанным на научно-технических разработках университета или любого другого местного исследовательского центра, локализованного на территории региона. Получили развитие технологические парки, которые представляют собой новую форму территориальной интеграции науки, образования и производства в виде объединения научных организаций, проектно-конструкторских бюро, учебных заведений, производственных предприятий или их подразделений. Для поддержки и развития института была принята государственная программа «Создание в Российской Федерации технопарков в сфере высоких технологий», в сферу интересов которой были включены технопарки ряда регионов России;

– региональные молодежные форумы – это организационная форма развития инновационного потенциала молодежи, которая может проводиться в виде деловых игр, семинаров, конференций, творческих встреч и др. Её потенциал возрастает при условии привлечения к организации региональных образовательных учреждений. К числу таких относятся Международный молодежный форум «Медиаполигон-2011», проводимый в Южном федеральном университете в г. Ростове-на-Дону, Молодежный инновационный форум Приволжского федерального округа проводится на базе Ульяновского государственного технического университета, Всероссийский инновационный форум молодежи «Творчество и инновации молодежи – 2011», проводится МОУ ВПО «Южно-уральский профессиональный институт»;

– региональные молодежные инновационные конвенты – ежегодное профессионально ориентированное мероприятие, собирающее молодых авторов инновационных проектов, в программе которого проходят выступления лидеров инновационного развития, уникальные тренинги, учебные программы, бизнес-игры, выставка лучших инновационных проектов. Так в рамках Международного бизнес-форума в Ростове-на-Дону в 2009-2010 гг. был проведен Молодежный инновационный Конвент Южного федерального округа [4]. В рамках Международного текстильно-промышленного форума «Золотое кольцо» в г. Иваново проводится региональный молодежный инновационный конвент, представляющий собой выставку достижений молодых ученых в инновационной сфере и региональный конкурс инновационных проектов. Для участников Конвента организовывается образовательная программа «Система подготовки инновационных проектов», в рамках которой проходят мастер-классы, посвященные вопросам формирования команды в бизнесе высоких технологий и привлечению средств в инвестиционные проекты.

Обобщая опыт регионов в разработке и реализации механизмов, направленных на развитие инновационной экономики молодежной среды, можно систематизировать данные механизмы следующим образом (см. рис.).



Система региональных механизмов развития инновационной экономики молодежной среды

Таким образом, устанавливая курс на инновационное развитие регионов, на модернизацию, технологический вектор, нужно понимать, что для реализации этих целей необходимо изменить парадигму сознания, ценности, ориентировать молодых людей на техническое творчество, коммерциализацию своих идей. В этой связи особую значимость приобретают подходы и механизмы формирования у молодых людей экономического сознания и поведения, основанного на элементах инновационной культуры, т.е. развитие таких личностных качеств, которые позволят молодому человеку адаптироваться в условиях инновационной экономики.

Литература

1. Агранович М.Л., Королева Н.Ю. и др. Положение молодежи в России. Аналитический доклад. М.: Издательский комплекс «Машмир», 2005.
2. Доклад о человеческом развитии 2011. (Human Development Report 2011). Опубликовано для Программы развития Организации Объединенных Наций // http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_RU_Complete.pdf
3. Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2020 г. Утверждена распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р.
4. Молодежный инновационный конвент Южного федерального округа. Электронный ресурс // <http://www.rostov-gorod.ru>
5. Областной закон «О молодежной политике в Новосибирской области» от 12 июля 2004 года № 207-ОЗ // <http://www.nso.ru/society/molodeg/Pages/default.aspx>
6. Стратегия государственной молодежной политики в Российской Федерации. Утверждена распоряжением Правительства РФ от 18 декабря 2006 года № 1760-р.
7. Цели развития второго тысячелетия в России: взгляд в будущее. Интернет ресурс // <http://gtmarket.ru/news/state/2010/10/29/>
8. Шульгина Е.В. Развитие человеческого потенциала. Практика работы с бизнес-корпорациями и муниципальными структурами управления. Дальневосточный международный экономический форум, 2008 // <http://www.dvforum.ru>

Стратегия развития кадрового потенциала системы публичного управления (на примере государственных и муниципальных закупок)

Стандартизация системы дополнительного образования обуславливает необходимость разработки федеральных государственных требований к минимуму содержания дополнительной профессиональной образовательной программы «Управление государственными и муниципальными закупками».

Ключевые слова: Публичное управление, государственные и муниципальные закупки, федеральная контрактная система, профессионализм заказчика.

Государство выступает субъектом управления, который осуществляет и реализует управленческие решения с помощью имеющихся средств и инструментов управления, либо формируя необходимые для этого средства управления, и несет ответственность за результаты управленческих решений. При этом, по В. Вильсону, «целью науки о государственном управлении является освобождение методов исполнительной власти от приводящих к путанице и требующих больших финансовых затрат эмпирических экспериментов и их научное обоснование с учетом глубоко лежащих основополагающих принципов» [1, Р. 38]. В настоящее время научное обоснование управления, заложенное американской школой государственного управления (В. Вильсон, Ф. Гуднау, У. Уиллоуби, Л. Уайт и др.), теорией научного менеджмента (Ф. Тейлор, Г. Гант.), административной (классической) школой менеджмента (М. Вебер, Д. Муни, Л. Урвик, А. Файоль и др.) [2], нуждается в существенной модернизации, что прежде всего затрагивает такую масштабную подсистему публичного управления как институт государственных и муниципальных закупок.

Выступая субъектом публичного управления, государство в то же время является крупнейшим рыночным агентом, осуществляя закупки продукции на общую сумму около 6 трлн. руб. (15-20 % от ВВП и до 65 % от суммы расходов федерального бюджета). Это объективно обуславливает идентификацию системы управления государственными и муниципальными закупками как важнейшей подсистемы публичного управления, находящейся, с одной стороны, в последние годы в состоянии перманентного реформирования, а с другой, - подвергающейся справедливой критике. Действительно, вряд ли можно объяснить государственными интересами закупку Volvo S80 для сантехников (1860 тыс. руб.), набор шампуров для Администрации г. Санкт-Петербург (461 тыс. руб.), Toyota Land Cruiser для лесников (1635 тыс. руб.), Subaru Impreza для детей-сирот (575 тыс. руб.), 130 л алкоголя для филологов (запрос котировок). Эти и многих другие нарушения законодательства свидетельствуют, с одной стороны, о неэффективности системы публичного управления государственными и муниципальными закупками, а с другой – о низком качестве кадрового потенциала государственных служащих в этой сфере.

Сложившийся в 2011г. кризис парадигмальных стратегий развития квазирынка [3] государственных и муниципальных закупок вследствие борьбы двух ведомств – Федеральной антимонопольной службы и Министерства экономического развития РФ - обусловлен, на наш взгляд, обострением противоречий между импортированными институтами (система госзакупок) и выращиваемыми отечественными институтами – аукцион и, прежде всего электронный аукцион. Поворот государственной закупочной политики в 2005г. от ориентации на развитые страны в сфере институционализации системы удовлетворения потребностей общественного сектора к стратегии выращивания институтов объективно обусловил формирование и углубление противоречий между ними, что и проявилось, в конечном сче-

те, на уровне практики публичного управления в противостоянии двух федеральных ведомств. Эта проблема была решена премьером в пользу формирования Федеральной контрактной системы, вновь возвращающей систему госзакупок к методологии импорта институтов, в данном случае, - привнесения в публичное управление России опыта его организации в рамках сложившейся в США Федеральной контрактной системы.

На наш взгляд, источником сложившегося кризиса в системе удовлетворения потребностей общественного сектора выступает противоречие интересов бюрократии и общества, что требует введения в систему регулирования рынка бюджетного заказа нового актора – общества. Эти и другие противоречия рынка государственных и муниципальных закупок как важнейшей подсистемы публичного управления призвана решить формируемая в настоящее время Федеральная контрактная система.

Федеральная контрактная система (ФКС) агрегирует весь цикл формирования, размещения бюджетного заказа и исполнения государственных контрактов в единую систему, поскольку механизм государственного заказа включает три последовательных этапа (процесса) - формирование заказа, размещение заказа и исполнение заказа [4], и вместе с федеральным (государственным) бюджетом составляет административно-организационную и финансовую основу государственного хозяйствования. Если федеральный бюджет представляет собой инструмент аккумуляции, централизации и перераспределения государственных средств, то ФКС служит механизмом управления процессом трансформации финансовых и материальных ресурсов государства в общественные блага [5].

В этих условиях система государственных и муниципальных закупок превращается из просто эффективного и прозрачного механизма распределения бюджетных средств в один из эффективных инструментов публичного управления социально-экономическим развитием страны [6, С.34]. Изменение функциональной роли системы размещения бюджетного заказа объективно требует ее модернизации [7, С.24], включающей и повышение профессионализма государственных служащих, осуществляющих управление закупками.



Формирование Федеральной контрактной системы как единого цикла

Действительно, в качестве важнейшего принципа построения федеральной контрактной системы выступает принцип профессионализма заказчика. Анализ опыта функционирования ФКС США, показывает, что она базируется на высоком профессионализме государственных служащих. Прежде всего, ФКС США характеризуется разветвленной организационно-функциональной структурой, ядром которой является Офис государственного заказа США, координирующий деятельность Федеральной контрактной системы. Офис государственного заказа США учрежден в 1974 году как структурное подразделение Административно-бюджетного управления США и уполномочен осуществлять функции по про-

ведению политики в области планирования, размещения и исполнения государственного заказа.

Основным исполнительным элементом ФКС США являются контрактные офицеры в органах федеральной власти в ранге заместителя руководителя министерства, ведомства по государственному заказу. Должность контрактного офицера предусмотрена в структуре управления каждого государственного заказчика. Структура функций контрактного офицера включает следующие составляющие:

- мониторинг исполнения государственного контракта;
- обеспечение исполнения положений государственного контракта;
- утверждение этапных результатов проекта и согласование выплат подрядчикам;
- изменение государственного контракта;
- закрытие государственного контракта.

Непосредственный контроль деятельности подрядчика ведет технический представитель контрактного офицера. Именно технический представитель готовит все предложения по ключевым решениям контрактного офицера и выполняет следующие основные функции – проведение инспекций с целью принятия или отказа в приемке выполняемой работы, а также представительство интересов государства по контролю за деятельностью подрядчика.

В структуре ФКС США, важную роль играют сертифицированные публичные бухгалтеры (certified public accountants). Создание такого института связано с тем, что разветвленная структура государственных контрактов требует постоянного мониторинга. Основной задачей публичных бухгалтеров является своевременная идентификация рисков увеличения сметы государственного контракта, а также оперативный мониторинг затрат в ходе исполнения государственных контрактов. Сертифицированные публичные бухгалтеры представляют государственному заказчику поквартальные отчеты.

Аналогичная структура кадрового потенциала предусмотрена и в проекте ФЗ «О федеральной контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг». Причем, первый вариант проекта полностью повторял даже наименование должностей госслужащих: При заключении контракта заказчиком из числа сотрудников контрактной службы заказчика назначается должностное лицо, ответственное за исполнение этого контракта (далее - контрактный офицер). Контрактный офицер может быть ответственным за исполнение нескольких контрактов и осуществляет подготовку и размещение в информационной системе документальные отчеты, обеспечивает исполнение контракта, формирует на основе мониторинга исполнения контрактов, исследований рынка, мониторинга цен, объектов осуществления закупок, производителей и поставщиков товаров, работ, услуг предложения, направленные на повышение эффективности закупок, в том числе на этапе исполнения контракта, в целях обеспечения полноты и качества удовлетворения потребностей государства и муниципальных образований в соответствующих товарах, работах, услугах; участвует в рассмотрении дел по обжалованию результатов проведенных торгов и ведет претензионную работу; в случае необходимости проводит на стадии планирования консультации с поставщиками (подрядчиками, исполнителями), с целью определения состояния конкурентной среды на соответствующих рынках товаров (работ, услуг), определения наилучших технологий и других решений для обеспечения нужд (ст.36, п. 2) [8]

Во втором проекте ФЗ «О федеральной контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг» [9] американская терминология уже не используется: «При отсутствии у заказчика контрактной службы заказчиком назначается должностное лицо, ответственное за осуществление конкретной закупки и исполнение такого контракта (далее - контрактный управляющий)...Контрактный управляющий может быть ответственным за осуществление нескольких закупок и исполнение нескольких контрактов. В случае если заказчиком создана контрактная служба, контрактный управляющий назначается из числа сотрудников контрактной службы заказчика. Контрактный управляющий может быть ответственным за

осуществление нескольких закупок и исполнение нескольких контрактов (ст. 36. п. 2,3). Причем, в новом проекте функции контрактного управляющего отождествляются с функциями контрактной службы заказчика (п.4).

Расширение полномочий и повышение ответственности контрактного управляющего и всех специалистов контрактной службы заказчика, радикальная модернизация законодательства о госзакупках объективно требуют повышения квалификации государственных и муниципальных служащих. В сочетании с высокой ротацией, особенно в начале нового политического цикла этот императив обуславливает необходимость реструктуризации учебных заведений, осуществляющих повышение квалификации госслужащих по программе «Управление государственными и муниципальными закупками», прежде всего, созданными еще в 1998г. Пилотными центрами госзакупок, например, Пилотным центром Южного федерального университета.

Важнейшей задачей учебных заведений этого профиля является обеспечение качественной подготовки специалистов в области прогнозирования, планирования, размещения государственных закупок и в дальнейшем - управления и контроля исполнения контрактов. Поскольку в соответствии с проектом ФЗ «Об образовании в РФ» [10] «при разработке аккредитованными организациями, осуществляющими образовательную деятельность, основных образовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами учитываются соответствующие примерные основные образовательные программы» (ст. 12, п. 5), то необходима подготовка профессиональным сообществом специалистов в сфере размещения госзаказа федеральных государственных требований к дополнительной образовательной профессиональной программе «Управление государственными и муниципальными закупками», которых ранее не было и которые станут основанием для лицензирования образовательных учреждений данного профиля. Это ставит особую задачу перед образовательными учреждениями этого типа, профессиональным сообществом специалистов.

К тому же, как показывает анализ результатов размещения бюджетных заказов в 2010г., несмотря на масштабные вложения государства в создание самой открытой в мире электронной системы государственных и муниципальных закупок, полученная экономия по результатам проведения электронных аукционов (9,5%) сопоставима с традиционным открытым конкурсом (9,1%), что свидетельствует. На наш взгляд, о низком качестве кадрового потенциала специалистов по управлению госзакупками, особенно в сфере информационно-коммуникационных компетенций.

Таблица 1

Экономия бюджетных средств в 2010г. [11]

Способ размещения заказа	Количество размещённых заказов	Количество заказчиков	На сумму (млн. руб.)	Экономия (%)
Открытый конкурс	54 473	9 914	1 306 723,2	9.1
Открытый аукцион	38 981	5 285	548 566,9	10.04
Запрос котировок	493 084	14 574	162 472,8	22.26
Открытый аукцион в электронной форме	7 242	811	7 711, 9	9.55

В силу этого в качестве целевой ориентации дополнительной образовательной профессиональной программы «Управление государственными и муниципальными закупками»

выступает совершенствование кадрового обеспечения в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд, обеспечивающее формирование таких компетенций специалистов, которые обеспечат эффективное использование средств бюджета и внебюджетных источников финансирования. Программа предназначена для специалистов органов государственной власти и органов муниципального самоуправления, принимающих участие в формировании, размещении и исполнении государственных и муниципальных заказов с учетом региональных и отраслевых особенностей, а также иных физических лиц

С различного уровня сформировавшихся компетенций госслужащих на предыдущих этапах повышения квалификации сроки прохождения и содержание программ различных уровней существенно варьируется. Так, базовый уровень или первичное повышение квалификации по программе «Управление государственными и муниципальными закупками» в размере 144 аудиторных часов может проводиться с использованием дистанционных образовательных технологий. На среднем уровне (144 аудиторных часа), т.е. при повышении квалификации по данной программе второй раз в программу должна быть включена специализация по предметам закупок и способам закупок и до 70% аудиторных часов может проводиться с использованием дистанционных образовательных технологий. Наконец, в рамках профессиональной переподготовки (высокий уровень) срок прохождения: программы составляет 240 аудиторных часов, в нее должна быть включена специализация по организации управления конкретными закупками, и 30% аудиторных часов может проводиться с использованием дистанционных образовательных технологий

В структуре содержания программы объем лекционных занятий не должен превышать 30% общего объема аудиторных часов. При этом образовательное учреждение имеет право изменять до 30% содержания программы при сохранении базового минимума содержания. В содержании программы предусматриваются практические занятия, деловые игры, семинары и консультации

В связи с радикальной модернизацией системы госзакупок через переход к единому циклу прогнозирования, планирования, осуществления закупок и управления контрактами в рамках формируемой Федеральной контрактной системы периодичность повышения квалификации для всех категорий слушателей не должна превышать 3 лет.

Изменение содержания программы вследствие повышения ответственности специалистов по управлению госзакупками требует жесткого контроля сформировавшихся у них компетенций на выходе, что ведет к возрастанию требований к итоговой аттестации (таблица 2)

Таблица 2.

Требования к итоговой аттестации

Итоговая аттестация	Повышение квалификации	Профессиональная переподготовка
Форма итоговой аттестации	Экзамен в форме тестирования и защита итоговой работы	Выпускная квалификационная (аттестационная) работа
Выдаваемый документ	Свидетельство о повышении квалификации	Диплом о профессиональной переподготовке

Требования к содержанию, объему и структуре итоговых и квалификационных (аттестационных) работ определяются образовательным учреждением самостоятельно.

Регламентирование правил приема слушателей для обучения по дополнительной образовательной программе «Управление государственными и муниципальными закупками» предполагает представление определенного набора документов (таблица 3).

Таблица 3.

Условия приема на обучение по программе «Управление государственными и муниципальными закупками»

Категория поступающих	Набор документов
Все поступающие	Направление на обучение от организации или личное заявление
Высокий уровень	Наличие высшего профессионального образования, подтвержденное документом государственного образца (копия)
Базовый и средний уровни	Наличие высшего, незаконченного высшего или среднего профессионального образования, подтвержденного документом государственного образца
Средний и высокий уровни	Копия свидетельства о повышении квалификации государственного образца, подтверждающего успешное окончание базового или среднего уровня

Наряду с установление минимальных требований к компетенциям специалистов по управлению госзакупками, федеральные государственные требования определяют и императивы к условиям реализации программы:

- с целью выявления исходной подготовки слушателей прием лиц на обучение по программе должен осуществляться на основе вступительного анкетирования или собеседования, определяющего исходный уровень знаний и компетенций слушателей с тем, чтобы его учесть при корректировке учебного плана и в ходе его реализации;

- учебные группы государственных гражданских служащих формируются численностью не более 6 человек, остальные категории обучающихся - не более 25 человек;
- при проведении лекционных занятий возможно объединение групп в потоки;
- в образовательном учреждении должна быть создана постоянно действующая система научно-методической оценки учебных курсов по данной программе.

В соответствии с проектом Федерального закона «Об образовании в РФ» образовательные учреждения, осуществляющие повышение квалификации и профессиональную переподготовку госслужащих по дополнительной образовательной программе «Управление государственными и муниципальными закупками», должны соответствовать следующим требованиям:

- иметь лицензию на проведение образовательной деятельности по данной программе;
- иметь лицензию на право повышения квалификации и профессиональной переподготовки государственных гражданских служащих (в случае проведения);
- иметь свидетельство о государственной аккредитации.

14-летний опыт подготовки специалистов по управлению государственными и муниципальными заказами, накопленный Пилотным центром государственных закупок Южного федерального университета, позволяет на основе реализации модульного принципа организации учебного материала предложить следующую структуру модулей по базовому уровню:

- 1 модуль «Общие принципы построения Федеральной контрактной системы»
- 2 модуль «Законодательство Российской Федерации и иные нормативные правовые акты о закупках».
- 3 модуль «Формирование, прогнозирование, планирование заказов»
- 4 модуль «Процедуры осуществления закупок»
- 5 модуль «Государственный и муниципальный контракт»
- 6 модуль. «Контроль, аудит и обеспечение защиты прав и интересов участников размещения заказов».

Таким образом, стратегия повышения кадрового потенциала системы публичного управления, в частности, в сфере управления государственными и муниципальными закупками определяется вектором жесткой регламентации всех итерационных шагов организации повышения квалификации, ее осуществления и выходного контроля. Это ставит перед образовательными учреждениями данного профиля серьезные задачи по повышению качества обучения, его поворота к решению практически значимых проблем индивидуализации обучения.

Литература

1. Wilson W. The Study of Administration // Discipline and History. Political Science in the United States / J. Farr, R. Seidelman (eds.). A. Arbor: APSA, 1993.
2. Классики теории государственного управления: американская школа. М.: Изд-во Московского ун-та, 2003.
3. Корытцев М.А Институциональная структура и механизмы функционирования квазирынков в общественном секторе. Ростов н/Д: Содействие -XXI век, 2009.
4. Кузнецова И.В. Федеральная контрактная система как один из инструментов обеспечения модернизации и технологического обновления экономики России // ГОСЗАКАЗ: управление, размещение, обеспечение. 2010. № 19.
5. Иванов А.В. Проблемы конкурентоспособности в современной экономике // Проблемы современной экономики. 2008. № 4 (28).
6. Смотрицкая И.И. Развитие рынка государственных заказов: институты и механизмы (научный доклад). М., 2007.
7. Анчишкина О.В. ФКС: новые возможности для развития публичного (государственного и муниципального) заказа на пространстве таможенного союза // ГОСЗАКАЗ: управление, размещение, обеспечение. 2010. №20.
8. Проект ФЗ «О федеральной контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг») [<http://www.economy.gov.ru/minec/about/structure/depfks/indexdocs>, 18.10.2011]
9. Проект ФЗ «О федеральной контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг») [<http://www.economy.gov.ru/minec/about/structure/depfks/indexdocs>, 13.02.2012].
10. Проект федерального закона "Об образовании в Российской Федерации" (версия 3.0.3) [<http://mon.gov.ru/dok/proj/7786>]
11. По данным Министерства экономического развития РФ // <http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/regGovPurchase/>

УДК 338.242

Никитаева А.Ю., д.э.н., доц.

Потенциал электронного правительства в модернизации российской промышленности

В статье раскрываются основные направления использования технологий электронного правительства для содействия модернизации российской промышленности. Предложены рекомендации по активизации его использования для промышленного развития.

Ключевые слова и словосочетания: электронное правительство; модернизация промышленности; информационно-коммуникационные технологии.

Модернизация российской промышленности является одной из наиболее актуальных и сложных задач экономического развития страны и охватывает целый комплекс вопросов, выходящих за рамки менеджмента отдельных промышленных предприятий. Это

связано с необходимостью преодоления негативных последствий финансово-экономического кризиса, ухода от сырьевой модели экономики, создания благоприятной инфраструктурной и институциональной платформы промышленного развития, развития механизма трансфера инноваций из научно-исследовательского в промышленный комплекс и т.д. В сложившихся обстоятельствах модернизация промышленности требует активного участия государства, но не столько в рамках традиционных схем и моделей поддержки, сколько с позиции нового подхода к государственному и муниципальному управлению.

Происходящая в последнее десятилетие смена парадигмы государственного управления, заключающаяся в рассмотрении государственных органов как управляющих структур, оказывающих специфические услуги, и переходе от «логики учреждения» к «логике обслуживания», в значительной степени происходит благодаря реализации концепции «электронного правительства» (ЭП). В соответствии с концепцией ЭП повышение эффективности функционирования госаппарата и улучшение его взаимодействия с предприятиями и гражданами обеспечивается посредством современных информационно-коммуникационных технологий (ИКТ).

В России традиционно под электронным правительством понимается новая форма организации деятельности органов государственной власти, обеспечивающая за счет широкого применения информационно-коммуникационных технологий качественно новый уровень оперативности и удобства получения организациями и гражданами государственных услуг и информации о результатах деятельности государственных органов [1].

Однако в странах с развитой рыночной экономикой под электронным правительством понимают систему государственного управления, основанную на автоматизации всей совокупности управленческих процессов в масштабах страны и служащую цели существенного повышения эффективности государственного управления и снижения издержек коммуникаций для каждого члена общества. Это предполагает рассмотрение ЭП не только и не столько как новой формы взаимодействия с обществом, но и как одного из направлений принципиального реинжиниринга процессов государственного и муниципального управления для повышения их эффективности и роста качества и оперативности оказания государственных и муниципальных услуг. То есть использование ИКТ изменяет парадигму процесса принятия административных решений, поскольку этот процесс смещается на уровень предприятий и граждан, наделенных новыми для них возможностями и полномочиями. Сам процесс становится интерактивным, а источник принятия решений децентрализуется. Переход к новой парадигме вызывает ряд серьезных проблем, главная из которых заключается в том, что все участвующие стороны должны переосмыслить свои действия в условиях интерактивной сетевой структуры и найти возможности применения возможностей ЭП для решения существующих проблем различных сфер экономической деятельности.

В частности, электронное правительство обладает существенным потенциалом в решении ряда вопросов, связанных с созданием условий для модернизации российской промышленности. Реализация данного потенциала возможна по нескольким взаимосвязанным направлениям.

В первую очередь, электронное правительство способно существенно повысить качество формирования и реализации современной промышленной политики. Это обусловлено тем, что важным условием разработки эффективной промышленной политики является участие в данном процессе государственных, частных, научных и общественных организаций и институтов. Организовать взаимодействие перечисленных субъектов, обеспечить свободный обмен экспертными мнениями, получить репрезентативный срез интересов представителей различных секторов в отношении приоритетов промышленного развития можно именно с применением современных ИКТ. Это позволяет существенно снизить ограничения, связанные с территориальной удаленностью заинтересованных сторон и сложности организации личного взаимодействия большого количества участников, вовлеченных в процесс принятия решений.

Кроме того, одним из главных направлений развития современной промышленной политики по опыту развитых стран является переход от отраслевой промышленной политики к политике конкурентоспособной промышленности. Последняя признает главными условиями экономического роста производство, распределение и использование знаний и информации [4]. Соответственно, возрастает роль информационно-коммуникационных технологий в формировании конкурентоспособной промышленности.

Не менее важен комплекс результатов использования технологий электронного правительства, проявляющихся в снижении административных барьеров, сокращении транзакционных издержек промышленных предприятий при взаимодействии с властными структурами, уменьшении времени принятия решений органами государственного и муниципального управления. Здесь же надо сказать и о создании эффективных механизмов межведомственного взаимодействия, что важно с точки зрения принятия согласованных решений о стимулировании промышленного развития и модернизации промышленности. В совокупности внутренние и внешние эффекты комплексного использования технологий электронного правительства, достигаемые за счет интеграции данных, процессов и систем, представлены на рис. 1.

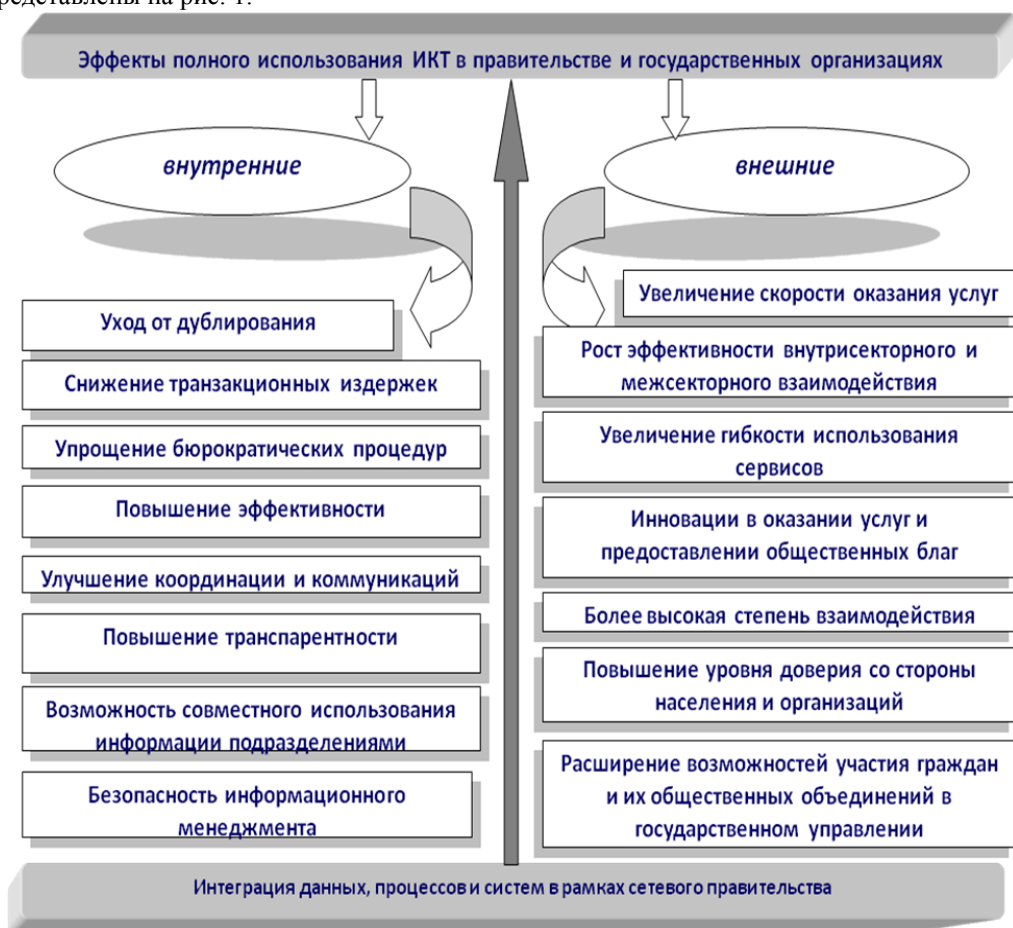


Рис. 1. Внутренние и внешние эффекты комплексного использования технологий электронного правительства

Еще одно важное направление реализации потенциала ЭП для решения задачи модернизации промышленности связано с активизацией и переводом в новый формат работы институтов развития. Существенным препятствием нормального функционирования институтов развития в российской экономике является высокий уровень коррупции. Реализация концепции электронного правительства позволяет существенно снизить коррупционность экономики (в том числе за счет проведения в сети Интернет общественной экспертизы законопроектов). Однако роль ИКТ состоит не только в этом. Новые технологии позволяют соответствующим структурам оперативно получать информацию о перспективных инновационных проектах промышленных предприятий и предпринимать управленческие меры для снятия барьеров и использования других способов содействия реализации таких проектов.

В качестве примера можно привести деятельность созданного в 2011 г. по инициативе В. Путина «Агентства стратегических инициатив по продвижению новых проектов» (АСИ), играющего роль коммуникационной площадки между средним бизнесом и органами государственной власти. Благодаря деятельности агентства проекты среднего бизнеса (например, в рамках инициатив «Продвижение высокотехнологичного среднего бизнеса на глобальных рынках», «Промышленные технологии для улучшения качества жизни» и т.д.) получают комплексную поддержку. При этом первый шаг – размещение проекта на Интернет-сайте агентства. Первоначально с проектом знакомятся менеджеры направлений, затем он рассматривается с точки зрения соответствия официальным критериям отбора и оценки, стратегической целесообразности и экономической эффективности. После обсуждения проекта Экспертным советом в случае положительного решения он выносится на рассмотрение Наблюдательного Совета Агентства. В случае одобрения начинается работа по продвижению проекта. Причем конкретный вид и способ поддержки зависит от потребностей проекта. Это вопросы не только и не столько связанные с финансированием, сколько с необходимостью снятия барьеров, обеспечением доступа к коммуникациям на региональном уровне, в том числе для межрегиональной диссеминации лучшего проектного опыта, привлечением стратегических партнеров, обеспечением комплексной экспертизы, предоставлением региональной и федеральной поддержки и т.д. АСИ содействует получению для одобренных проектов финансирования от кредитных организаций и/или институтов развития, предоставлению проектам различных льгот и других форм господдержки, в том числе с использованием механизмов государственно-частного партнерства. [2]. Важно учесть, что охват агентством всей территории РФ был бы невозможен без соответствующего информационно-коммуникационного обеспечения в рамках ЭП.

То есть в решении вопросов информационной интеграции промышленных предприятий и других участников процессов инноватизации и модернизации экономики технологии электронного правительства играют определяющую роль. В рамках ЭП целесообразно создание специализированных баз данных, содержащих информацию о промышленных разработках, потенциальных участниках промышленных кластеров, методах поддержки инновационных промышленных проектов на региональном и федеральном уровнях. Это позволит создать предпосылки для трансфера знаний и, в свою очередь, модернизации промышленности.

Кроме того, эффективность государственного регулирования промышленного развития может быть существенно увеличена в рамках электронного правительства благодаря созданию систем мониторинга и контроля, а также применению современных технологий поддержки принятия решений (в том числе технологий Business Intelligence).

При этом активное развитие электронного правительства значительно увеличивает спрос на продукцию и услуги отечественной электронной промышленности, активно стимулируя ее развитие, и содействует изменению структуры экономики в направлении увеличения доли высокотехнологичного производства. Для решения данной задачи реализуется Стратегия развития электронной промышленности России на период до 2025 г. (утв. приказом Министерства промышленности и энергетики РФ от 7 августа 2007 г. № 311).

Развитие ЭП предполагает решение целого ряда инфраструктурных вопросов, также сопряженных с модернизацией промышленности. Речь идет, в частности, о создании технопарков в сфере высоких технологий, инфраструктурной поддержке региональных ИТ-кластеров. Например, одной из задач кластера информационных технологий Самарской является (наряду с развитием его промышленного сектора) строительство цифровых линий связи и создание на их базе корпоративных сетей [5].

Реализация всех перечисленных направлений требует повышения результативности действий по формированию и реализации отечественной концептуальной модели электронного правительства. Разнообразие мировых моделей ЭП зависит от ряда взаимосвязанных факторов:

- выбранной в стране схемы организации электронного правительства: сверху вниз или снизу вверх;

- стадии развития электронного правительства;

- приоритетной ориентации на сервисы или инфраструктуру и т.д. [3].

Постановка задач в области формирования эффективного электронного правительства и попытка определения направлений и методов их решения осуществляется в России на протяжении последних лет в ряде программ, проектов и мероприятий. В их числе, прежде всего, Федеральная целевая программа «Электронная Россия», соответствующие региональные и муниципальные программы «Электронная Москва», «Электронная Сибирь» и т.д., проект TESIS «Развитие интерактивных услуг электронного правительства для бизнеса на Северо-Западе России»; создание ресурсного центра электронного правительства и государственного управления; запуск проекта «Госуслуги.Ru» и ряд других мероприятий и инициатив.

Тем не менее, практические результаты показывают, что либо интенсивность, либо топология управленческих воздействий в данной сфере не достигают уровня, необходимого для значимого изменения сложившейся ситуации. По результатам аналитического обзора уровня развития ЭП в 192 странах-членах ООН в 2008 году, Россия занимала 60-е место в мире по степени готовности к электронному государственному управлению (E-Government Readiness Index), что сравнимо с показателями Коста-Рики и Южной Африки. [6] После запуска в 2009 г. Интернет-портала государственных услуг (www.gosuslugi.ru), по результатам аналитического обзора и рейтинга ООН 2010 года по указанной проблематике (Global e-Government Survey 2010 г.), РФ находилась на 59 месте по внедрению технологий ЭП и отставала от большинства стран Восточной Европы (табл. 1).

Таблица 1

Развитие электронного правительства в странах Восточной Европы [7]

Страна	Индекс развития ЭП		Место страны в мире по развитию ЭП	
	2010 г.	2008 г.	2010 г.	2008 г.
Венгрия	0,6315	0,6494	27	30
Чехия	0,6060	0,6696	33	25
Словакия	0,5639	0,5889	43	38
Болгария	0,5590	0,5719	44	43
Польша	0,5582	0,6134	45	33
Румыния	0,5479	0,5383	47	51
Украина	0,5181	0,5728	54	41
Российская Федерация	0,5136	0,5120	59	60

Белоруссия	0,4900	0,5213	64	56
Республика Молдова	0,4611	0,4510	80	93

Как показывает анализ, результаты развития электронного правительства определяются: наличием стратегии его создания; реинжинирингом процессов государственного и муниципального управления; объемами финансирования проектов и программ по внедрению технологий ЭП.

Сложности развития электронного правительства в России связаны, прежде всего, со следующими факторами:

- цифровое неравенство и инфраструктурные диспропорции;
- отсутствие межведомственной интеграции в органах государственной власти;
- административные барьеры;
- недостаточное развитие технологий обеспечения информационной безопасности;
- недостаточный уровень образования и квалификации;
- неразвитость нормативно-правового поля.

Одной из основных проблем создания ЭП является то, что территориальные и отраслевые информационные системы и ресурсы не всегда интегрированы, а соответствующие ведомственные сети не сопряжены между собой и с Интернетом. Следствиями дезинтеграции становятся дублирование, «островковая информатизация», закрытость информационных ресурсов, отсутствие четко скоординированных и взаимосвязанных информационных потоков. Построенные ведомственные сети закрыты друг от друга, не сформировано единое информационное пространство, позволяющее производить обмен электронными документами. Также обстоит дело с отраслевыми базами данных. В конечном счете, часто требуется значительная доработка их технических составляющих, а совокупная стоимость владения информационными системами и ресурсами существенно повышается. Ускоренное поступательное развитие ИКТ, их внедрение во все сферы жизнедеятельности общества, породили и новые проблемы, которые связаны с обеспечением информационной безопасности. Серьезным вызовом последнего времени стала киберпреступность. Данное явление требует объединения и координации усилий всех участников ЭП.

В соответствии с вышесказанным можно заключить, что использование потенциала электронного правительства для содействия модернизации отечественной промышленности требует: комплексного использования всех возможных сервисов ЭП по перечисленным направлениям; проведение межведомственной интеграции; использования ЭП для решения стратегических, тактических и оперативных вопросов модернизации промышленности; создания соответствующей ИКТ-инфраструктуры; построения системы клиентоориентированных компонентов в рамках общей системы электронного правительства; обеспечения многоканального механизма оказания государственных и муниципальных услуг; повышения качества компьютерных навыков, снижения цифрового неравенства и обеспечения понятности для предприятий предоставляемого властями контента; формирования в промышленном секторе спроса на электронное правительство. Реализация перечисленных мер позволит активизировать использование потенциала электронного правительства для модернизации российской промышленности за счет повышения качества государственного регулирования промышленного сектора.

Литература

1. Концепция формирования в РФ электронного правительства до 2010 г. Одобрена распоряжением Правительства РФ от 6 мая 2008 г. № 632-р.
2. Интернет-сайт Агентства стратегических инициатив [Электронный ресурс] http://www.asi.ru/about_agency/ 14.02.2012.

3. Механизмы взаимодействия хозяйствующих субъектов в инновационном развитии экономики региона / Под общ. ред. проф. Матвеевой Л.Г. Ростов н/Д.: Изд-во ЮФУ, 2011.

4. *Никитенкова М.А.* Инновационная экономика в России: условия и возможности перехода//Россия и Америка в XXI веке. 2011. № 2. [Электронный ресурс]// <http://www.rusus.ru/> 14.02.2012.

5. Электронное правительство Самарской области [Электронный ресурс]// http://egov.samregion.ru/resource/it_claster/ 10.02.2012.

6. United Nations e-Government Survey 2008. From e-Government to Connected Governance. United Nations, New York, 2008.

7. United Nations E-Government Survey 2010. Leveraging e-government at a time of financial and economic crisis. United Nations. New York. 2010.

УДК 351

*Пономарев А.И., д.э.н., проф.,
Николаева Н.В., асп.*

Государственное управление в условиях инновационного экономического развития

В статье рассматриваются некоторые формы государственного управления.

Ключевые слова: управление «полицейским» государством, административное управление, бюрократическое управление, менеджеральное управление, контрактно-договорная форма управления.

Государство в условиях посткризисного развития экономики традиционно выполняет функцию нормативно-правового регулирования инновационного процесса, разрабатывает госпрограммы развития, осуществляет госинвестиции в инновационную деятельность как в государственный, так и в частный сектор экономики. В государственном секторе большинство организаций существуют внутри явно дисфункциональных систем. Многие организации выполняют разнородные, часто противоречивые задачи, лишь некоторые сталкиваются с конкуренцией, немногие испытывают на себе последствия успехов или неудач своей работы, немногие способны подвести финансовые итоги своей работы и очень мало тех, кто испытывает ответственность перед потребителем. Такая система создает условия и стимулы, которые заставляют организации действовать в бюрократическом стиле [1].

Административное насилие над человеком как основное средство управления, отсутствие прямой и персональной ответственности за принимаемые решения и результаты деятельности [2].

Сегодня во всем мире государственное управление переживает процесс изменений. Большинство государств начали реформу в этой сфере, подвергая сомнению унаследованную от Макса Вебера бюрократическую модель управления, ориентированную прежде всего на формальное применение законов, на решение проблем населения «на основании документов», на безоговорочное выполнение распоряжений, поступающих с верхних ступеней иерархической лестницы, жестко закрепляющей распределение обязанностей и ответственности [3, с. 123]. Традиционная модель государственного управления испытывает сейчас в мире определенный «кризис легитимности», т.е. падение доверия граждан к ней, к ее «человеческой составляющей» – чиновничеству. Это явление достигает кризисных размеров во всем мире.

Мнение основоположников менеджериального подхода к государственному управлению Д. Осборна и Т. Гейблера, изложенным в знаменитой работе «Перестройка правитель-

ства». Задачи рационализации государственного аппарата связывались с формированием «поствеберовской», компактной, гибкой, прозрачной и отзывчивой бюрократии.

Главные различия между традиционным и инновационным стилями государственного управления сводятся, по мнению еще одного из теоретиков административной реформации М. Бэрзли, к следующему:

- бюрократическое учреждение фокусирует внимание, прежде всего, на собственных потребностях и перспективах, а постбюрократическое – на потребностях и перспективах потребителя;

- бюрократическое учреждение базируется на четком распределении ролей и ответственности между работниками, постбюрократическое – на сплоченности работников, действующих как одна команда;

- бюрократическое учреждение оценивает свою деятельность по объему освоенных ресурсов и количеству выполняемых задач, постбюрократическое – по результатам, представляющим ценность для потребителей; первое контролирует «вход» (затраты), второе – «выход» (ценности);

- бюрократическое учреждение соблюдает раз и навсегда установленные процедуры, постбюрократическое меняет алгоритм действий при изменении требований, предъявляемых к производимым им услугам;

- бюрократическое учреждение начинает деятельность с объявления о своей политике и конкретных планах, постбюрократическое – с установления двусторонней коммуникации с потребителями для уточнения или пересмотра ранее сформулированной стратегии;

- бюрократическое учреждение отделяет аналитическую работу от непосредственного обслуживания клиентов, постбюрократическое – стимулирует осмысление работниками «первой линии» возможностей для улучшения обслуживания клиентов [4].

Концепция нового государственного управления (менеджмента) вызвала множество инноваций в сфере государственного управления, рассматривается как средство преодоления негативных тенденций в развитии современного государства и бюрократизации систем управления. Теория бюрократии в менеджменте и государственном управлении имеет во многом общие основания. Они связаны с трудами М. Вебера, идеей В. Вильсона о разделении сферы политики и управления. Теория менеджмента была дополнена новыми принципами управления (П. Друкер), набором качеств (Д. МакКлеланд) и ролями управляющих (Г. Минцберг), среди которых назывались предпринимательская ориентация, интеллект, разносторонность, искусство межличностных отношений, информационные и управленческие роли, роли в принятии решений [5].

Многие исследователи не без основания отказывают теории и практике нового государственного управления в особой оригинальности, рассматривают его не как самостоятельную концепцию, а как набор управленческих идей, ценностей и технологий, позаимствованных из экономики, бизнеса и менеджмента, приводят достаточно веские аргументы для подтверждения своей точки зрения [6, с. 66]. Однако мы считаем, что государственное управление не обязательно должно быть бюрократическим, формалистичным, ориентированным на контрольные функции и косным.

В.В. Герменчук провел мониторинг административных реформ и определил их отличия по формам и методам преобразований. По его мнению, в большинстве стран Организации экономического сотрудничества и развития, например, были осуществлены следующие мероприятия: сокращение или ограничение количества работников государственного сектора (22 страны); децентрализация или делегирование полномочий в сфере менеджмента человеческих ресурсов (16 стран); новые программы развития менеджмента (15 стран); новые направления политики менеджмента (14 стран); реформы системы классификации должностей и содержания должностных обязанностей (13 стран); более гибкая организация рабочего времени (12 стран); бюджеты эксплуатационных затрат для министерств и ведомств (11 стран); комплексная стратегия менеджмента человеческих ресурсов (11 стран);

система оценки исполнительской деятельности (10 стран); новые положения по подбору и отбору кадров, продвижению по службе (8 стран); реформирование или реструктуризация систем оплаты труда (8 стран); система формальной аттестации (8 стран); упрощение организационных структур (7 стран); оценка исполнительской деятельности руководителей в сфере менеджмента человеческих ресурсов (7 стран); система менеджмента исполнительской деятельности (6 стран) и т.д. [7]. Результаты административных реформ проводимых за рубежом и в России достаточно противоречивы. Новое государственное управление оказалось весьма технологичным для разрешения проблем неэффективного бюрократического аппарата. Внедрение в деятельность государственных структур рыночных механизмов сделало управление в государственном секторе более чувствительным к экономической конъюнктуре. На смену государству-администратору пришло государство как экономически эффективный менеджер. Возросло внимание к финансовому и налоговому менеджменту в государственной сфере, экономии бюджетных ресурсов за счет повышения эффективности собственной деятельности. Государство пытается решать задачи экономической политики с помощью классических форм, включая укрупнение существующих компаний и формирование холдингов с государственным участием, создание институтов развития, реализацию федеральных целевых программ. Аналогично тому, как фактически закрытые частные российские компании выступают в качестве реакции на слабость институциональной среды корпоративного управления, так и ГК – не менее закрытые государственные компании со столь же высокой концентрацией контроля – появились вследствие невозможности результативно использовать более продвинутые инструменты государственного управления [8, с. 105]. Государственный менеджмент предполагает уход от традиционного институционального подхода в сторону изучения реально действующих процедур и технологий управления с использованием современных средств анализа управленческих решений и практики их реализации через конкретные программы (как государственные, так и в сфере бизнеса).

Становление форм государственного управления

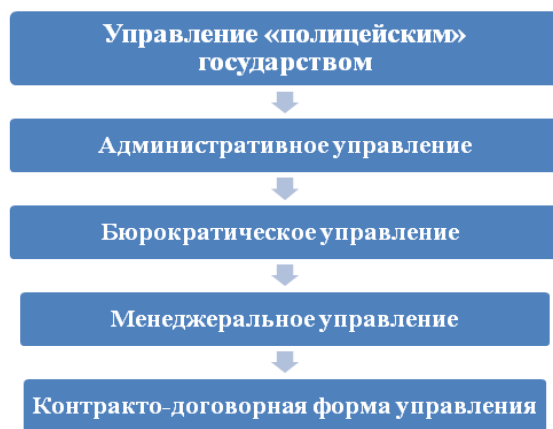


Рис. 1. Процесс становления форм государственного управления

Государственный менеджмент предполагает использовать не силовые возможности управления, сегодня позитивные возможности государства определяются способностью создавать и поддерживать эффективную, согласованную с территориальными и групповыми интересами целенаправленную систему управления. Целевая установка менеджериализма состоит в переходе от бюрократического к рыночному поведению в государственных организациях, что включает, прежде всего, изменение мотивации руководителей и сотрудников

государственных организаций, а также выборных должностных лиц, отсюда требование изменить государственные программы путем усиления внимания к обслуживанию клиентов, самостоятельности сотрудников, выборочной конкуренции и административному дерегулированию. В целом через механизм налогового регулирования осуществляется реализация полномочий представительных и исполнительных органов власти и управления всех уровней, происходит выравнивание уровней экономического развития регионов, качества жизни населения, изменение отраслевых и территориальных пропорций, создание благоприятных (неблагоприятных) условий деятельности и т. д.

Самым важным концептуальным вызовом последнего времени для бюрократической парадигмы является мнение о том, что государственные организации должны быть ведомы клиентом, и ориентированы на оказываемые услуги [9].

Мы считаем, что, прежде всего, необходима ориентация на клиента, направленная на удовлетворение их нужд и потребностей и это даст стимул и возможность решать управленческие решения. Персональная ответственность за эффективность и качество работы государственных менеджеров определяется не столько путем сопоставления затрат и результатов их деятельности, экономией и производительностью, а степенью удовлетворенности и ростом благосостояния граждан, поскольку в государственных структурах в качестве критерия наряду с эффективностью и результативностью выступает социальная справедливость.

В государственном секторе появились конкуренция, контрактная система, тендер, маркетинг, реклама. Традиционная государственная бюрократия была значительно сокращена, во многом потеряла свои бывшие позиции и преимущества. Однако, любая система, тем более бюрократическая, находит способы и возможности самовоспроизводиться и самовозрастаться. Административная реформа в РФ на 22 тыс. чел. сократила число государственной бюрократии, но проводимая муниципальная реформа увеличила число муниципальной бюрократии примерно на 1 млн чел.

По нашему мнению, основное противоречие заключается в том, что при сокращении доли государственной собственности, количество чиновников и их влияние и участие в присвоении прибавочного продукта значительно возросло. Государство, подобно крупной корпорации, должно стремиться, прежде всего, к удовлетворению интересов своих «акционеров», к повышению с этой целью своей эффективности, к росту капитализации создаваемых за счет бюджета активов, к совершенствованию технологии управления и качеству оказываемых населению услуг, повышению уровня прозрачности работы государственного аппарата. Речь, таким образом, идет о смене стиля государственной деятельности в направлении укрепления ее рациональных начал.

Для решения приоритетных задач, требуется анализ и постоянный мониторинг программ, контроль за исполнением отчетности, финансовое управление и электронная обработка данных, то есть методы частного сектора, направленные на сокращение издержек и контроль за расходами. Система контроля должна переориентироваться таким образом, чтобы решить проблему, а не наказывать тех, кто делает ошибки. В деятельности государственных менеджеров должна быть присуща инновационность и креативность.

Необходима приватизация и децентрализация государственного управления. На совещании экспертов ООН по проблемам административно-государственного управления подчеркивалось: «Национальные правительства должны изыскать пути большей децентрализации и рассредоточения правительственных функций и решений. Чрезвычайно срочный характер сейчас приобретает проблема создания более действенных органов штата, провинции, области или города, которые были бы наделены полномочиями местных органов власти и были бы обеспечены необходимыми фондами в делах использования для важнейших нужд и служб местного населения» [10]. Государственные функции необходимо передавать частным организациям и институтам и организациям гражданского общества. Организационно-хозяйственной формой их взаимодействия является общественный договор (кон-

тракт). Контрактное государство не означает его ослабление, а свидетельствует об изменениях, которые претерпевает регулятивная деятельность государства, о новых формах контроля за бюрократией и стратегическими звеньями госуправления. Развитие информационных технологий превращает такой контроль в легко решаемую задачу, функцию обычного технического персонала.

В практике государственного управления необходим такой инструмент менеджмента как стратегическое планирование и прогнозирование управленческой деятельности и широкое использование программных методов управления.

Новый подход к государственному управлению стремится к созданию адаптивных систем, способных рождать инновации, обеспечению условий для инновационных действий государственного аппарата, так и развитию его профессиональных качеств, т.е. способности к планированию управленческой деятельности и широкому использованию программных методов управления, связанных с постановкой инструментализированно выраженных задач с количественными и качественными показателями, позволяющими обеспечить контроль за их выполнением, что соответствует современным представлениям о государственном менеджменте.

В инновационной экономике, особенно на начальном этапе, именно государство становится крупнейшим инвестором высокотехнологичных отраслей и инфраструктуры: планы перехода к информационному обществу не реализуемы без огромных вложений в телекоммуникационную отрасль, развитие широкополосных сетей передачи данных, компьютеризацию и обеспечение доступа к Интернету всех государственных, образовательных, культурных, медицинских и иных организаций. И эти инвестиции производятся именно в интересах повышения уровня жизнедеятельности населения [11]. Без эффективного государства устойчивое развитие - как экономическое, так и социальное – невозможно.

Таким образом, инновационный сектор российской экономики нуждается как в прямом государственном регулировании, так и в государственном содействии в создании рыночной среды [12, с. 28]. Однако до сих пор правительство не предпринимало никаких усилий по созданию межотраслевых проектов модернизации. Но именно такие проекты позволяют не только преодолеть кризис, но и выйти на траекторию быстрого роста.

Литература

1. *Осборн Д., Пластрик П.* Управление без бюрократов: Пять стратегий обновления государства. М.: Прогресс, 2001.
2. *Куриц, С.Я., Воробьев, В.П.* Болезни государства. Диагностика патологий системы государственного управления и права : монография // М.: МГИМО (У) МИД России, 2009.
3. *Котельникова В.Н.* Модель государственного служащего XXI века: подходы и пути формирования // Человек XXI века: индивидуальные и социальные аспекты (в рамках республиканской программы «На пути к культуре мира» проект ЮНЕСКО «Культура мира») // Сборник докладов Республиканской научно-практической конференции. Сыктывкар, 2000. С. 123.
4. *Комаровский, В.С.* Государственная служба и средства массовой информации (Курс лекций). Воронеж: Изд-во Воронежского государственного университета, 2003.
5. Современное управление. Энциклопедический справочник. М.: «Издатцентр», 1997.
6. Государственный менеджмент, поиск эффективной политики. //Банковский вестник. 2011. № 5. С. 66.
7. *Герменчук, В.В.* Политика и государственная служба: монография // В.В. Герменчук. Минск: Академия управления при Президенте Республики Беларусь, 2008. Герменчук,

В.В. Пространство власти и управления / Академия управления при Президенте Республики Беларусь. Минск: Право и экономика, 2010.

8. *Авдашева С. Симачев Ю.* Государственные корпорации: можно ли оценить корпоративное управление? // Вопросы экономики. 2010. № 6. С. 105.

9. *Купряшин Г.Л.* Государственный менеджмент: возможности и ограничения. <http://e-journal.spa.msu.ru/images/File/2003/kupriaschin.pdf>.

10. Государственно-административная деятельность во втором десятилетии развития ООН. Нью-Йорк, от 6 мая 1971, приводится по <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/resolution/gen/nr0/605/91/img/nr060591.pdf?OpenElement>.

11. *Галиева Ф.* Экономические проблемы развития инновационной экономики // Финансы и кредит. 2010. № 23 (407).

12. *Опалева О.И.* Государственное управление инновационной деятельностью // Финансы и кредит. 2010. № 15 (399). С. 28.

УДК 378

Митусова О.А., к. пед. н., проф.

Стратегии включения студентов/выпускников российских вузов в образовательные траектории Европы

В статье определяются объективные и субъективные факторы, влияющие на выбор образовательных траекторий, а также механизмы интеграции в европейское образовательное пространство.

Ключевые слова: мобильность, интеграция в европейское образовательное пространство, объективные и субъективные факторы выбора образовательных траекторий, программа–силлабус для целевой группы, адаптация и аккультурация.

Образование на современном этапе приобрело транснациональный характер. В обиход педагогического дискурса вошли понятия «рынок образовательных услуг», «академическая мобильность», «профессиональная мобильность» и т.п. Вузовские стандарты третьего поколения основываются, как отмечают педагоги, на интеграции образования и рынка труда, на эффективном взаимодействии высшей школы с работодателем.

Студент сам выбирает образовательную траекторию, планирует образовательный путь с его промежуточными и конечными остановками.

Образовательная траектория – это маршрут, запланированный субъектом учебного процесса (бакалавром/магистром/аспирантом). Выбранный маршрут может быть внутри региона/страны, а может преодолевать межгосударственные границы.

Модернизация образования, идущая полным ходом, обеспечивает переход «от жестких линейных «структур в образовании к гибкой организации, предполагающей академическую мобильность, вариативность, построение индивидуальных образовательных траекторий» [1, с.41].

Выбор образовательных траекторий зависит от объективных и субъективных факторов.

I. Объективные факторы, то есть факторы, которые не зависят от окружающей среды и акторов учебного процесса.

К объективным факторам выбора образовательной траектории отнесем следующие:

1. Выбор образовательной траектории должен опираться на знание современного рынка труда, его запросов и требований к перспективным работникам. Российские вузы уже давно вовлечены в рыночные отношения; и хотя действующая пока законодательная база не отождествляет образование и образовательные услуги, тем не менее, на практике явление «оказания образовательных услуг» получило довольно большое распространение. Рыночные отношения предполагают конкуренцию, поэтому одной из их ключевых категорий является конкурентоспособность. Ю.Б. Рубин посвятил серию статей проблеме рынка образовательных услуг. По его мнению, участники рынка образовательных услуг стараются развивать собственные компетенции в сфере конкурентоспособных действий. Эти компетенции «входят в ряд ключевых профессиональных образовательных услуг» [2 с.37].

Ю.Б. Рубин отмечает, что стремление к целостному упорядочению рынка образовательных услуг становится мировой тенденцией, а одним из наиболее характерных проявлений данной тенденции стало «проникновение идеологии упорядоченного рынка образовательных услуг в область трансграничных отношений» [2,с.37].

2. Уровень подготовки по специальности должен быть достаточным для того, чтобы интегрироваться в другое образовательное учреждение аналогичного профиля. К сожалению, приходится отмечать, что аналогичные программы часто отсутствуют в других вузах-партнерах. Включенности студентов не способствует и тот факт, что отсутствует нормативно-правовая база, которая бы регулировала соглашения между странами. В данной ситуации, по мнению А.А. Араслановой, особое значение приобретает кластерный подход как форма социального партнерства. В данном случае под региональным образовательным кластером понимается интегративная группа взаимосвязанных компаний (базовое и обслуживающие предприятия, головной вуз и подчиненная ему сеть образовательных учреждений и др.) [3, 7-8].

3. Для студента очень важно получить документ, подтверждающий успешное получение образования. Немало проблем с признанием за рубежом российских образовательных документов связаны с «невозможностью достаточно легко и надежно идентифицировать полученное в России образование и сопоставить его предметную область, объем, содержание и степень усвоения с требованиями, предъявляемыми к заявителю со стороны соответствующих форм и учебных заведений [4,с.103].

II. Субъективные факторы определяются участниками учебного процесса (его акторами) — преподавателями и обучаемыми (бакалаврами, магистрами, аспирантами, докторантами).

Субъективные факторы зависят от следующих важных положений:

1. Система управления знаниями, целью которой является систематизация работы с интеллектуальными ресурсами дает возможность создать такие условия, когда знания и информация станут доступными людям для выполнения различных задач.

Система управления знаниями эффективна при наличии готовности к непрерывному образованию, понимаемому как «универсальная категория, посредством которой описываются скрытые процессы формирования, развития и завершения подготовки при переходе явления в новое высококонструктивное качество» [5, с. 129].

2. Л. Коптев, указывая, что готовность к обучению в высшей школе исследована недостаточно, считает необходимым применение для этого герменевтического, психоаналитического, символического подходов. Так, герменевтический подход позволяет открыть личностный смысл мировоззренческой целостности самой готовности к пониманию. Психоаналитический подход, по мнению Л. Коптева, связан с К.Г. Юнгом, который вводит понятие «самости», обнаружив архетип, который выражает сущность человеческой целостности. Именно это создает условия для того, что «человек начинает творить свой персональный мир» [5, с. 129]. Символический подход заключается в использовании идей А. Маслоу, считающего, что

человек стремиться не только к выживанию, но и к развитию, самоактуализации. Самоактуализированные люди способны, по А. Маслоу, «жить не только в действительном мире трансценденции — поэзии, эстетики, религии» [5, с. 131]. Мы согласны с Н.Ф. Коряковцевой, которая считает, что можно выделить три аспекта самореализации личности: когнитивный (самоощущение, самопознание, самооценка и др.); поведенческий (самоподготовка, самообразование, самовоспитание, саморазвитие); регулятивный (самоконтроль, саморегуляция, самодисциплина) [6, с. 20].

3. Самостоятельность преподавателя вуза в проектировании учебно-методических комплексов, рабочих программ по дисциплинам стандарта, а также индивидуальных программ-силлабусов для конкретной языковой группы.

Современный подход к силлабусу подчеркивает, что обучаемому не только дается возможность интерактивной деятельности, но и возможность контролировать эту деятельность. В самом начале курса, по мнению

Р. Скехена, учащиеся и преподаватель должны пройти несколько ступенек: обсудить цели; четко определить роли; планировать свою деятельность (а это дает возможность преподавателю продумать методическую сторону курса обучения [7, с. 263].

Р. Эллис предпочитает, чтобы целевая программа основывалась на заданиях студента, так как это стирает грань между разными видами силлабусов. Программа, основанная на заданиях, заставляет как преподавателя, так и обучаемых, принимать решения. Задания (независимо от типов программ) могут быть составлены с метакогнитивным фокусом для целей учебного процесса [8, с. 31-32].

Итак, мы будем называть силлабусом ту программу, которая составляется для конкретной группы обучаемых. На наш взгляд, такая программа должна содержать несколько компонентов: аксиологический, содержательный, управленческий.

Аксиологический компонент содержит описание целей, задач обучения. Педагог должен определить и мотивы учения. Цели и задачи можно проецировать из общей программы вуза, однако следует предварительно изучить тот контингент, с которым придется работать. Это можно сделать путем анкетирования, бесед со студентами и др. Реализация задач аксиологического компонента позволит студентам провести ценностное самоопределение, которое понимается как особый вид деятельности, связанный с жизненным самоопределением, который осуществляется в результате выбора в проблемных личностно и социально значимых ситуациях.

Содержательный компонент очень важен, так как именно он наполняет смыслом и содержанием дисциплину «иностранный язык». Здесь мы выделяем два компонента: фактическую информацию и способы владения языком. Фактическая информация имеет вариативную и инвариантную части.

Управленческий компонент объединяет используемые способы (технологии), а также контроль разных видов, объединенных общей целью отследить успехи и неудачи в учебном процессе.

Наш анализ некоторых программ высших учебных заведений Европы (в частности, Великобритании, Голландии, Греции) привел к следующему важному выводу. Иностраный язык, как правило, входит в число факультативных (optional) дисциплин. Однако выборность касается только того, какой иностранный язык выбрать. Изучение, как правило, английского, немецкого, французского языков (одного, двух или всех трех) обязательно в течение первых 2-3 лет учебы. На факультетах, где изучается мировая экономика, предусмотрено два языка для изучения (английский, как правило, обязательный), в этом случае студент выбирает язык, и изучение его в рамках принятой сетки часов обязательно. Силлабус, имея в своем составе три различных компонента, обеспечивает дифференцированный подход к обучению, к его целям, содержанию, технологиям, контролю. В то же время компоненты силлабуса представляют некоторую совокупность, внутри которой складываются отношения интеграции, так как эти компоненты взаимо-

зависимы, с одной стороны, и являются автономными, с другой. Интеграция позволяет представить syllabus четко и целенаправленно, позволяет мотивировать и оптимизировать учебный процесс.

В связи с реформированием системы образования в современной Европе, внедрением в жизнь положений Болонской декларации имеет смысл говорить об интеграции образовательных программ, при этом используя термины «дуальная программа» («dual programme») и «дуальная степень» («dual degree»).

Суть обучения по индивидуальной программе сводится к созданию двумя учебными заведениями общей программы, часть которой студент изучает в одном учебном заведении, а часть — в другом. В результате обучения выпускник получает диплом двух университетов о присвоении одной и той же степени по одной и той же специальности. Ученые отмечают пользу международного обмена студентами и возможность выбрать более широкое образование в рамках выбранной им специальности.

Этот опыт имеет свои положительные и отрицательные стороны. С одной стороны, расширяются возможности трудоустройства выпускника, с другой — освоение дуальной программы требует больше времени и финансовых затрат.

Выбрав образовательную траекторию, необходимо определить и стратегию включения в данную траекторию. Стратегию учебной деятельности Н.Ф. Коряковцева характеризует как, «общее направление учебной деятельности, определяющее обобщенный способ, систему действий и общий план в решении учебной познавательной задачи» [6, с.65]. Интересующие нас стратегии также носят характер учебной деятельности, но нам необходимо не только определить «состав» стратегий, но и механизм их включения в образовательные европейские траектории.

К такому отнесем следующие:

1. **Стратегия целостности образования.** Целостность в философии образования сегодня рассматривается не как совокупность составляющих элементов, а как смыслообразующий фактор. В нашем случае важна целостность и взаимодействие формального, неформального, информального образования.

2. **Коммуникативные стратегии.** Коммуникация в процессе получения образования необходима как на бытовом, так и на профессиональном уровнях. Причем, это должна быть коммуникация не только на родном языке, европейское образование потребует знание иностранных языков (в первую очередь — английского). Коммуникативная компонента выходит на одно из первых мест. Язык очень важен, Т. Качераускас справедливо отмечает, что «язык является частью человеческой реальности, в которой вещи восстанавливаются как части нашей жизненной целостности, становясь тем самым реальными. Наименованные вещи становятся показателями, которые направляют наше экзистенциальное творчество, охватывающее как будущие цели, так и оценки прошлого» [9, с.137]. Применительно к человеку коммуникация — это не только информация, но и «интуиция, ощущения, и эмоции. Будущий мир коммуникаций иногда называют «глобальной деревней», чтобы подчеркнуть степень сближения и знакомства людей друг с другом, достигаемую с помощью высокотехнологической окружающей среды» [10, с.55]. Л.В. Матвеева, продолжает эту мысль и выделяет несколько основных качеств, характеризующих существование человека в информационной «глобальной деревне». Сюда относятся развитие средств массовой информации, породившее «феномен дефицита полезной информации по сравнению с информационным шумом», а также повсеместное распространение мультимедийных средств коммуникации, которое модифицировало все стороны жизни общества [11, с.123].

3. **Стратегии межкультурного общения,** то есть общения с учетом культуры страны, где говорят на этом языке, что является своеобразным мостиком, который объединяет такие понятия, как «культура», «языковое образование», «поликультурное»/«мультикультурное» образование и др.

4. **Стратегии адаптации и аккультурации**, то есть процесс освоения чужой культуры. Важность этого подтверждается тем фактом, что изучающие иностранные языки и культуру испытывают культурный и языковой шок. Лингвисты и лингводидакты предлагают в целях преодоления трудностей, с которыми сталкивается человек в процессе адаптации к новой культуре, готовить специальные программы, предусматривать задания, тренинги – все, что направлено на развитие межкультурного общения, толерантности и умения «погрузиться» в поликультурное/мультикультурное общество.

5. Со стратегией межкультурного общения, адаптации и аккультурации в «чужом обществе» тесно связана **стратегия преодоления рисков и возникающих на пути барьеров**.

Д. Ефременко считает, что «риск – важнейший аспект социальной деятельности вообще и процесса принятия решений в рамках социума в частности. Специфика решений, сопряженных с риском, связана с необходимостью делать выбор среди имеющихся альтернатив в условиях необходимости, касающейся его возможных последствий». Данный автор считает, что риск следует рассматривать «в качестве специфической формы социальной коммуникации, связанной со стремлением рассчитать неизвестное будущее в настоящем» [12, с.22]. Следует помнить, что «в условиях глобализации информационного общества», общество знаний уверенно дрейфует в сторону «общества риска» (У. Бек), нестабильность и кризисы которого заданы самой «его организацией, структурой, функциями». [8, с.9]. Из сказанного выше следует заключить, что глобализация заставляет нас задуматься о рисках в образовательной деятельности (как о рисках в коммуникации, так и рисках принятия решений).

Стратегии интеграции в европейскую образовательную систему – это, безусловно, важный шаг. Однако необходимо разработать механизмы такой интеграции, определить, каким образом, с помощью каких инструментов становится возможным оказаться на нужной образовательной траектории. Одним из важнейших способов приобщения к европейскому образованию являются инновации, которые придают образовательным траекториям гибкость, независимость, обеспечивают им ключевое положение. Образовательные траектории – это ядро, «вокруг которого выстраиваются инновации, охватывающие все уровни и составляющие образовательной системы – базового и дополнительного, формального, неформального и информального образования» [13, с.8]. Инновации в образовании станут толчком, движущей силой механизмов выбора и способности удержаться на избранной образовательной траектории. Для этого нужны:

со стороны субъекта, получающего образование:

- 1) адаптация к новой обстановке, умение быстро перестраиваться в соответствии с меняющимися целями и задачами;
- 2) способность к профессиональной и личной самореализации в иной экономической деятельности;
- 3) сформированность ключевых компетенций бакалавра/магистра в области иностранного языка, т.к. язык является важным рычагом осознания европейской идентичности;
- 4) аккультурация, развитие межкультурной коммуникации.

Со стороны субъектов, обеспечивающих получение транснационального образования, такими механизмами являются:

- 1) грамотно построенный педагогический менеджмент, основанный на междисциплинарности, равновесии в аксиологической сфере (определяющих мотивы, цели, конкретные задачи, ценности и приоритеты);
- 2) выбор технологий обучения, соответствующих современным педагогическим исследованиям и ведущим к достижению избранной цели;
- 3) контроль и мониторинг достигнутого на данном отрезке образовательной траектории, подведение итогов с целью определить приближение к поставленной цели или отдаление от нее.

Подводя итог, можно сказать, что на выбор образовательных траекторий студентов влияют объективные и субъективные факторы действительности. Очень важна роль стратегий интеграции в европейское образование и механизмов, помогающих найти свое место на нелегком пути получения образования через всю жизнь.

Литература:

1. Гришанова Н. О новой парадигме развития высшего профессионального образования // *Alma-Mater*. 2007. №7. С. 8-12.
2. Рубин Ю.Б. Рынок образовательных услуг: от качества к конкурентно-способным бизнес-моделям. Ч. 1. // *Высшее образование в России*. 2011. №3. С. 23-39.
3. Арасланова А.А. Управление качеством высшего профессионального образования на основе формирования региональных образовательных кластеров. М.: РИОР: ВСГАО, 2011.
4. Гретченко А.И. Болонский процесс: интеграция России в европейское и мировое образовательное пространство. М.: КНОРУС, 2009.
5. Коптев Л. Готовность к непрерывному образованию как мобилизации духовной целостности // *Высшее образование в России*. 2008. №11. С. 129-132.
6. Коряковцева Н.Ф. Теория обучения иностранным языкам: продуктивные образовательные технологии: Учебное пособие. М.: Изд. центр «Академия», 2010.
7. Skehen, P. *A Cognitive Approach to Language Learning*/P. Skehen. Oxford University Press, 2008.
8. Сурин, А. Подготовка управленцев нового поколения: на пути к парадигме // *Высшее образование в России*. 2006. №9. С. 7-15.
9. Качераускас Т. Язык и культура в феноменологической перспективе // *Вопросы философии*. 2006. №12. С. 137-144. .
10. Майнцер К. Сложность и самоорганизация// *Вопросы философии*. 1997. №3. С.48-61
11. Матвеева Л.В. Культура и СМИ: размышление о феномене «разорванной коммуникации» // *Вестник Московского университета. Серия 14. Психология*. 2007. №1 С. 119-132.
12. Ефременко Д. Коммуникация риска как научная проблема и как вызов системы образования // *Alma-Mater (Вестник Высшей школы)*. 2006. №8. С.22-28.
13. Волков А.Е. и др. Модель системы образования в России в перспективе 2020 года: поворот в экономике, основанной на знаниях // *Высшее образование сегодня*. 2008 №5. С.4-9.

УДК 331.108.2

Сазонова О.М., к.э.н., доц.

Проблемы управления персоналом: тенденции и перспективы

В статье рассматривается роль личности в управленческом процессе.

Ключевые слова: управление персоналом, человеческий ресурсы, личность, персонал, инновационная деятельность.

В современных экономических условиях важным побудительным мотивом использования инноваций и инновационных технологий является все более усложняющаяся конкуренция, направленная на получение дополнительных конкурентных преимуществ (в зависимости от инновационной стратегии фирмы) и набирающая размах в условиях глобального экономического финансового кризиса.

Инновации, ставшие в настоящее время объектом рыночных отношений и продуктом экономической деятельности, определяют лидерство на внутреннем и внешнем рынках организаций любой сферы экономики. В производственной сфере они определяют направленность ее развития, качественные сдвиги во всей экономической системе, в сфере услуг – это фактор, обеспечивающий рост экономических выгод ее производителя и повышение степени удовлетворения общественных потребностей.

Многие организации используют инновационный подход в своем развитии, так как результатом создания и внедрения инноваций является положительный эффект, который выражается в виде конкурентных преимуществ, приобретаемых фирмой, использующей инновационные технологии. При угрозе развития кризиса в организации своевременно предпринятые к использованию инновации могут позволить устранить возникшую опасность и предотвратить внутренний кризис.

Положительный эффект в инновационной деятельности фирм и предприятий не всегда достижим, поскольку нововведения являются специфическим продуктом. Эта специфика заключается в неопределенности, возникающей при практическом использовании новшества, особенно при выводе на рынок продуктовых нововведений. Так, около 90% инноваций не воспринимаются рынком, поскольку существует масса факторов, влияющих на эффективность продвижения нововведения и затрудняющих прогнозирование масштабов и динамики его распространения.

Важнейшими показателями, характеризующим развитие экономической системы является доля средств, направляемых на осуществление инновационной деятельности. Средний показатель расходов на НИОКР, осуществляемых ведущими компаниями мира, включая и сферу услуг, составляет 7-12% от прибыли, в российских компаниях – 0,5-3%, доля государственных расходов ранжируется по странам от 1,6 (Великобритания) до 2,8% ВВП (Япония). Согласно аналитике, уровень расходов на поддержку инноваций в России в 2-3 раза ниже среднемирового и среднеевропейского. Все это обуславливает низкую конкурентоспособность продукции, производимой российскими предприятиями.

В условиях финансового кризиса особую роль и значение приобретают реактивные или стратегические нововведения, как наиболее соответствующие кризисным рынкам и жесткой конкуренции.

Реактивная инновация в условиях рынка способствует сохранению рыночных позиций фирмы, но не создает дополнительных конкурентных преимуществ. Осуществление реактивных инноваций характерно для организаций, использующих оборонительные стратегии.

Стратегические инновации чаще всего направлены на формирование новых потребностей покупателей, на завоевание временной монополии (до момента вывода на рынок реактивной инновации ближайшими конкурентами). Политика применения реактивных и стратегических инноваций не нацелена на получение быстрой выгоды, но направлена на долговременный экономический эффект.

Различные виды инноваций, применяемых в условиях кризисной экономики, находятся в тесной взаимосвязи и предъявляют специфические требования к антикризисному инновационному механизму управления. В кризисных условиях особое значение приобретает использование системного подхода в управлении, т.к. в таких условиях реформировать следует не части, а само целое - технические и технологические инновации, влияя на содержание производственных процессов, одновременно создавая условия для управленческих инноваций, поскольку они вносят изменения в организацию производства.

В управлении в качестве инновации может использоваться комбинация инноваций или их действие в совокупности. Следует учитывать, что основная цель инновации заключается в создании нового продукта, роста ВВП, а как следствие, роста устойчивых темпов экономического роста экономики страны.

В управлении целесообразно использовать инновации как часть инновационного процесса, который обеспечивает непрерывность, гибкость и динамизм всего процесса инвестирования. Инновационная активность в экономических и управленческих системах во многом определяется совокупностью факторов, создающих возможности и стимулы к разработке, продвижению и распространению продуктовых, технических и технологических нововведений.

Для обеспечения возможности осуществления инновационного процесса, придания ему мультипликационного эффекта важно наличие совокупности инновационнообразующих факторов в экономике и управлении. К ним в экономической литературе традиционно относят: 1) мировой порог знаний; 2) наличие инновационных финансовых ресурсов; 3) инновационные предприниматели; 4) поле инновационной активности; 5) инновационный климат.

Однако в условиях кризисной экономики не все организации могут внедрять инновации, что связано с их высокой стоимостью, такие субъекты рынка должны сделать особый акцент на изменении стиля управления и усилении работы с кадрами. Особое место в ряду стилей управления в кризисной экономике занимает использование *концепции атрибутивного подхода*, в основе которой лежит реакция руководителя не столько на поведение подчиненных, сколько на анализ причин, его вызывающих. Принимая решение, руководитель опирается на знания о том, насколько поведение подчиненного обусловлено особенностями задания, насколько оно стабильно и уникально. Общий методологический вывод, который можно сделать на основе анализа многочисленных подходов к исследованию стиля управления, заключается в том, что в последние годы наметилась четкая тенденция перехода от одномерного к многомерному стилю управления [1]. Основными характеристиками и измерениями стилей управления традиционно являются авторитарность, демократичность и направленность на установление творческого сотрудничества в организации.

С учетом тенденций, происходящих в экономике и менеджменте, можно предположить, что наиболее эффективным стилем управления в сегодняшней динамично изменяющейся ситуации является *адаптивный стиль*, учитывающий рыночные условия и ориентированный на них. Для российских организаций предпочтительным с этой точки зрения является антикризисный стиль управления, который предполагает реалистическую оценку изменений под воздействием факторов экономического кризиса, учитывающий его противоречия, умение менеджеров организаций проводить в жизнь оптимальные управленческие решения, осуществлять систематический контроль за выполнением поставленных задач и привлекать персонал к управлению. В кризисных условиях особое значение приобретает стремление к лидерству, умение менеджеров формировать эффективную команду, использование инноваций в управлении, признание существования нестандартных ситуаций и способность находить их разрешение путем принятия качественных управленческих решений.

Теории менеджмента, исследующие стили управления и различия между ними, акцентируют внимание на том, что их многообразие и специфика во многом обусловлены культурно-исторической средой, профессией, условиями социально-экономического развития, национальными особенностями, которые действуют опосредованно через личность работника, его интеллектуальные и нравственно-психологические предпочтения. Вместе с тем стиль управления, используемый в современном менеджменте – это открытая, постоянно развивающаяся система, обладающая избирательностью к внешним воздействиям и вызовам, что позволяет фильтровать, усваивать и комбинировать управленческий опыт из самых различных стилей. Поэтому качественную характеристику стилей управления следует начинать с признания равноценности всех стилей, а у каждого из них есть сильные и слабые стороны, которые профессиональные управленцы должны научиться определять и использовать их преимущества в кризисных экономических условиях.

Критерии социально-экономической эффективности управления, в том числе персоналом организации, должны включать в себя:

- 1) целенаправленность деятельности организации;
- 2) определение затрат времени на осуществление управленческих решений;
- 3) количество совещаний, заседаний, их смысл и результат;
- 4) распределение управленческих функций, организационное обеспечение;
- 5) регулирование количества уровней и звеньев управления, а также сокращение издержек на управленческую деятельность, куда входят численность управленческих работников, оплата их труда, расходы на оргтехнику, командировочные расходы, компенсации, льготы и т.п.

Особое внимание следует уделить критериям *эффективности и организации труда* персонала, которые включают в себя соотношение затрат времени персонала управления с достигнутыми результатами и определяются статистическими и социологическими измерениями социально-экономических явлений по результатам принимаемых управленческих решений.

Критерии *эффективности личного труда руководителя* характеризуются показателями затрат его рабочего времени, физических и духовных сил, достижениями уровня производительности управленческого труда, отношением коллектива и внешнего окружения к руководителю.

Анализ, методы определения и оценки критериев, характеризующих стиль управления персоналом, могут быть самыми разнообразными, включая анализ статистики и документов, социологические опросы, экспертные оценки, фотографии и самофотографии рабочего времени и другие способы, позволяющие сформировать целостное представление о методологии практической деятельности персонала организации [2].

Повышение социально-экономической эффективности управленческого труда заключается в определении воздействия различных факторов на формирование стиля управления конкретного руководителя или органа управления. На сегодняшний день в теории и практике управления наиболее обоснованной и продуктивной признана методология системного подхода в определении *стилеформирующих факторов*, что позволяет классифицировать их на основе блокового объединения, а систему факторов формирования стиля представить как содержащую *институционализованные, объектоуправленческие, потенциалобразующие и ситуационные факторы*.

Важной составляющей обеспечения стабильности в организации является контроллинг как фактор сохранения организационной устойчивости. Концепция контроллинга является одним из важнейших направлений в развитии теории и практики управления. Реализация концепции контроллинга позволяет в нужные сроки овладеть экономической ситуацией и определить направление и величину управленческого воздействия для достижения поставленных организационных целей. Современная система контроллинга представляет совокупность всех элементов, подсистем и коммуникаций контроллинга, а также процессов, созданных для поддержания заданных характеристик функционирования организации. Структуру контроллинга можно представить в виде взаимосвязи подсистем планирования, учета и анализа контроля, мониторинга и информационного обеспечения, каждая из которых может быть структурирована набором элементов, образующих следующие подсистемы: методологию, структуру, процесс и технику контроллинга.

В современном управлении система контроллинга участвует в процессе реализации управленческого решения следующими способами:

- 1) Прямое воздействие – на этапе координации процессов реализации управленческого решения с другими процессами управления и на этапе контроля его исполнения в организации;
- 2) Косвенное воздействие – на этапе планирования процесса реализации решения, так как разработка вариантов управляющего воздействия службой контроллинга,

как правило, предполагает определение направлений приложения данного воздействия и содержит в себе основы будущего плана реализации данного решения (осуществление службой контроллинга функции консалтинга).

Построение системы контроллинга в организации является эффективным инструментом управленческого воздействия, так как дополняет систему управления новыми или модифицированными элементами, что повышает степень целостности организации. Основываясь на теории экономических и управленческих систем можно утверждать, что повышение степени целостности организационной системы способствует достижению её общей эффективности.

Система контроллинга эффективна для использования в процессе работы с персоналом организации и интегрируемая в единой системе, предполагает взаимосвязь следующих составляющих: учет, планирование, контроль и анализ, которые формируют систему эффективного управления организацией и обеспечивают координацию управленческой системы в целом, а это, в свою очередь, сокращает затраты времени на принятие эффективного управленческого решения в организации.

Эффективно организованная система контроллинга в организации обеспечивает рост эффективности процессов управления, который может быть обеспечен за счет ряда факторов:

- 1) за счет повышения уровня закономерности, детерминированности и управляемости организационных процессов;
- 2) за счет четкой и целенаправленной ориентированности организации;
- 3) за счет сокращения длительности цикла и повышения уровня прямоотчности процессов;
- 4) посредством совершенствования механизма реализации решения.

Таким образом, в качестве необходимого направления развития организации ее развитие наиболее эффективно осуществляется в сфере контроллинга (службой контроллинга). Поэтому в теории и практике менеджмента для преодоления кризисных ситуаций необходимо применять контроллинг, обеспечивающий эффективное функционирование организаций в долгосрочной перспективе.

Механизмы контроллинга должны использоваться как на микро-, так и на макроуровнях, так как их эффективность доказана практикой и грамотное внедрение способствует поступательному организационному развитию. Исследование явлений организации предусматривает уяснение для целей управления, т.е. для целенаправленного действия, следующих вопросов: 1) статус организационных форм; 2) содержание внутренней и внешней среды; 3) правила установления границ раздела внешней и внутренней среды; 4) состав и назначение компонентов организации, которые позволяют считать ее системой, т.е. функционирующим, а, следовательно, и управляемым в интересах жизнеобеспечения общества, объектом. Механизмы контроллинга должны быть соединены в едином комплексе менеджмента, так в тектологии А.А. Богданова, данный механизм назван биологическим термином «конъюгация» [3], в который вкладывался широкий смысл, - это и сотрудничество, и товарный обмен между организациями, и иное общение. Соединение комплексов, при которых происходит их организационный кризис, то есть разрыв технологической границы между ними и возникновением качественно новой системы, осуществляется непосредственно или посредством связки (ингрессии). Системы ингрессивны, если они состоят из комплексов, объединенных связкой. Наряду с соединением комплексов происходит и разделение конъюгированной системы, образование новых элементов, т.е. дезингрессия.

В современном управлении организационный механизм - это универсальная технология распределения функций, осуществляющая интеграцию деятельности отдельных субъектов для решения определенных задач. Организационный механизм обеспечивает комплексное использование методов управления, имеет специфическую структуру, способствует рациональному разделению труда и является основой планирования и распределения работ

с установлением соответствия между организационной структурой и перечнем конкретных задач [4].

Для настройки организационного механизма на конкретные условия практики появился метод социальной инженерии, технология формирования навыков организаторской, управленческой деятельности. Он включает в себя обучение рефлексивному анализу, умению объединять людей и ресурсы в единую систему, посредством которой решались бы определенные задачи и создавались ситуации, приводящие в действие механизмы самоорганизации и саморазвития групп и коллективов. Этот метод получил название «организационный тренинг» [4].

Отметим, что организационные процессы как совокупность явлений движения энергии в природе могут осуществляться по двум направлениям, типичным для мировой практики:

- путем публичного признания своего существования и действий по правилам организационного взаимодействия, принятым в обществе (формальная организация, характеризующаяся общественным статусом охраняемая законами государства);

- путем «теневого» (не публичного) признания своего существования и действий по правилам своей организации (неформальные организации характеризуются «теневым», криминальным положением и охраняются методами самозащиты) [5].

Л.В. Будзинская считает, что в условиях рыночной экономики выживают и развиваются лишь структуры, которые своевременно улавливают инновационные тенденции и незамедлительно реагируют на них [6]. Организация по Л.В. Будзинской - это сложный организм, основой жизненного потенциала которого является организационная культура. Сегодня перед каждой организацией стоит вопрос о соответствии ее стратегий существующей организационной культуре [6]. Таким образом, следует подчеркнуть, что в рамках организационного развития необходимо учитывать структурные изменения, происходящие в менеджменте с учетом перспективных изменений в экономике. Возможности дальнейшего организационного развития определяются способностью формирования адаптационного потенциала организаций, т.е. способности к обновлению, структурным сдвигам, быстрому росту, может быть наиболее эффективным на пути формирования новой модели национальной инновационной системы.

Литература

1. Усолкин К.И. Фундаментальные вопросы подбора персонала // Управление персоналом. 2009. №12. С. 13-19.
2. Тиунов С.М. Отбор и оценка персонала // Управление персоналом. 2010. № 3. С. 44-57.
3. Богданов А. А. Всеобщая организационная наука (тектология) 3-е изд. М., 1925. С. 55.
4. Социальные технологии. Толковый словарь //Под.ред. В.Н.Иванова. Белгород, 2010. С. 31, 40.
5. Мескон М.Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. Пер с англ. М.: Дело, 2011. С. 56.
6. Будзинская Л.В. Актуальные проблемы управления / Материалы международной научно-практич. конф. Вып. 4. М.: 2008. С.25, 17.

УДК 330.322

*Васильев П.П., к.э.н., доц.,
Сергиенко В.В., к.э.н., доц.*

**Возрастание роли интеллектуального и человеческого капиталов в
модернизируемой российской экономике**

Формирование современного интеллектуального капитала рассматривается как важный процесс, без которого невозможен переход отечественной экономики на инновационный путь развития. Рассмотрены методологические аспекты становления интеллектуальной собственности страны.

Ключевые слова: интеллектуальный капитал; человеческий капитал; интеллектуальная собственность; модернизация экономики.

Уже в начале 80-х гг. XX в. стало очевидно, что технологический прогресс все более воплощается в самостоятельное существование знаний и информации. Теперь, реализованные в производственных процессах или средствах производства, они воспринимаются как непосредственная производительная сила. Благодаря информационной революции, они способны проникать через всевозможные границы и быть долговечными. С самого начала цивилизации технология и знания были столь же важной составной частью общества, как и естественные ресурсы. Однако сегодня большая скорость развития знаний в обществе определяется тем уровнем способности, с которой они обрабатываются и усваиваются в процессе функционирования интеллектуального капитала.

Теория интеллектуального капитала считается относительно новой, в то время как она всегда присутствовала в отношении рыночной стоимости акций компаний к стоимости ее чистых активов. Однако ранее эта разница относилась на счет таких субъективных факторов как конфиденциальная информация о новых товарах, интуитивное предвидение перспектив компаний и т.д. Считалось, что эта разница является временным отклонением от нормы, неэмпирической добавленной стоимостью, находящей свое выражение в повышении производительности труда и росте доходов.

Очевидно, что в современном бизнесе утверждается необходимость установления равновесия между финансовыми и нефинансовыми компонентами, к которым относят знания, информацию, практические навыки, творческие способности работников, а также моральные ценности, включающие культуру и организацию труда, трудолюбие работников и т.д. Нефинансовая часть бизнеса, именуется интеллектуальным капиталом, становится новым источником богатства. К интеллектуальному капиталу относится также техническое и программное обеспечение, патенты, организационные структуры и т.д.

Родоначальники теории интеллектуального капитала – Л. Эдвинссон и М. Мэлоун отмечали, что «до конца текущего десятилетия и в последующий период сотни тысяч крупных и мелких компаний во всем мире возьмут на вооружение теорию интеллектуального капитала как средство измерения, конкретизации и отображения истинной стоимости своих активов. Они сделают это потому, что бухгалтерский учет, основанный на интеллектуальном капитале, дает уникальную возможность комплексного использования всего того, без чего немыслима современная экономика динамичных и высокотехнологичных виртуальных корпораций» [1, с. 435-436]. Исходя из этого, авторы пришли к выводу о том, что происходит новая финансовая революция.

Необходимо подчеркнуть, что использование интеллектуального капитала означает строгий учет при анализе стоимостных показателей как структурного, так и человеческого капиталов. Следовательно, интеллектуальный капитал дает реальную возможность оценки результатов любого вида коллективной деятельности, сравнения динамики стоимостных показателей любого типа предприятий.

В экономически развитых странах цена активов предприятия является его стоимостью, собственностью компаний в денежном выражении. При этом наблюдаются активы двух групп. Первые группа активов – измеримы и конкретны, это текущие активы и инвестиции. Тогда как активы второй группы – неосязаемы. Они физически не существуют, однако представляют для компаний значительную ценность. Эти активы являются долгосрочными и не поддаются точной оценке. Так, в активы данной группы заносятся все активы компании, даже и недолговечные, не вписывающиеся в осязаемые активы. Поэтому существование неосязаемых активов представляет собой признание того, что в активы включается еще одно важное слагаемое, дающее их владельцам не только конкурентное преимущество, но и увеличение прибыли. Повышению стоимости активов компаний способствует инвестирование в НИ-ОКР. Необходимо отметить, что с течением времени значение неосязаемых активов все время возрастает. В некоторых компаниях они переходят в осязаемые активы, Например, торговые марки, авторские права, патенты и т.д.

Поскольку технический прогресс и конкуренция приводят к возникновению совершенно новых типов взаимоотношений между производителями, потребителями, поставщиками и т.д., постольку только истинные достоинства и ценности дают возможность компаниям не только выжить, но и процветать. И в этом значительная роль принадлежит интеллектуальному капиталу, который вскоре становится критерием оценки собственности компаний. Ибо только он способен отразить динамику устойчивости и рентабельности предприятий и позволяет судить о подлинной стоимости компаний по таланту и творчеству его работников, а также качеству используемых ими орудий труда.

Подчеркивая это, Л. Эдвинсон и М. Мэлоун отмечают: «Теперь у нас есть новая мера стоимости – это интеллектуальный капитал и средства его оценки. Эта система изменения включает в себя более широкий круг объектов: она применима не только к коммерческим предприятиям, но и к правительственным и некоммерческим организациям» [1, с. 434]. Поэтому всеобщее признание значительной роли интеллектуального капитала в современной экономике вносит коррективы в нынешние методы организации и управления предприятиями. «Применение интеллектуального капитала означает учет при анализе стоимостных показателей не только финансового, но также человеческого и структурного факторов... Сегодня у нас есть универсальный критерий оценки и сравнения динамики стоимостных показателей предприятий любого типа» [1, с. 437].

Очевидно, что структурный капитал создает условия для более эффективного использования полученных знаний и представляет собой систему организации знаний, включающую информационную систему, методы накопления, обработки и использования знаний, структуру управления им. По мнению Л. Эдвинсона, интеллектуальный капитал состоит из двух частей: человеческого и структурного капитала. Если человеческий капитал, представляет собой совокупность умений, знаний, творческих способностей, культуры, моральных ценностей человека, то под структурным капиталом понимаются техническое и программное обеспечение информационных систем, базы данных, организационная система, патенты и торговые марки фирмы. Структурный капитал является составной частью фирмы, в отличие от человеческого капитала, принадлежащего его собственнику. Он включает «капитал потребителей» и «организационный капитал» [2, Р. 28].

Следует подчеркнуть, что интеллектуальный капитал рассматривается авторами как неосязаемый элемент активов. По их мнению, он измеряется разницей между их рыночной и балансовой стоимостью. Интеллектуальный капитал фирмы тем выше, чем активнее она задействована в развитии высоких технологий. В то же время он основывается, прежде

всего, на человеческом капитале. Это не простое суммирование человеческих капиталов работников фирмы или предприятия. Тогда как интеллектуальный капитал представляет собой творческое взаимодействие всего персонала в инновационном процессе.

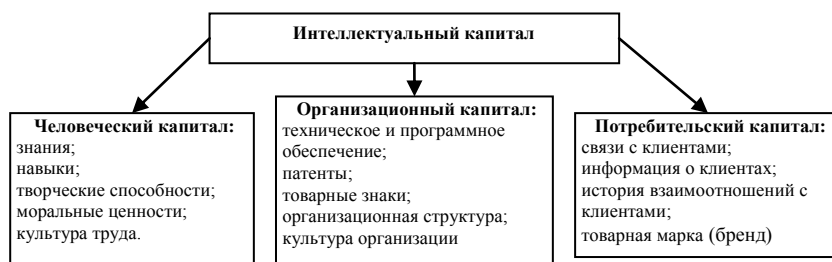
В современной экономике, непосредственно связанной с информационной революцией, между человеческим и физическим капиталами происходит резкое изменение соотношений. По мнению К. Хеннинга, «решающим фактором стал человеческий капитал, то есть способность превращать информацию в знание. Физический капитал не исчез, но потерял свою доминирующую позицию» [3, Р. 4].

Следовательно, если интеллектуальный капитал представляет собой знания, информацию, опыт, информационные каналы, организационные возможности, то человеческий капитал является частью интеллектуального капитала, имеющей непосредственное отношение к человеку: его знания, опыт, практические навыки, творческие и мыслительные способности, моральные ценности, а также культура труда. Он важен как при проведении инноваций, так и при любой модернизации экономики.

В то же время, разработчик развернутой структуры интеллектуального капитала К.-Э. Свейби отождествляет человеческий капитал и индивидуальную компетентность работников, представляющую собой их способность действовать в различных ситуациях. Она включает образование, умения, опыт, социальные навыки и ценностные установки людей [4, Р. 13].

Таким образом, интеллектуальный капитал включает в себя отношения между человеческим, потребительским и организационным капиталами. Их взаимодействие повышает конкурентоспособность предприятия, фирмы и экономики в целом (схема 1).

Структура интеллектуального капитала [5, с. 116]



В свою очередь, некоторые ученые, например П. Дракер, утверждают, что в современной экономике «знание стало главным, а не просто одним из видов ресурсов... Оно создает новые движущие силы социального и экономического развития» [6, с. 98].

Следует отметить, что истории известно три этапа повышения роли знаний – промышленная революция, революция в производительности труда и в управлении. Эти этапы основываются на коренном изменении знания и его значения. Человеческое общество прошло большой путь от знания в единственном числе к многочисленным отраслям знаний. Если в прежние времена знание имело общий характер, то теперь оно глубоко специализированно. Сегодня знания представляют собой информацию, которая имеет практическую ценность, и служат для получения конкретных результатов, проявляющихся вне человека в экономике и обществе. Вследствие этого, некоторые авторы полагают, что характерным признаком современного общества является не сам факт широкой распространенности знаний, а то, что они непосредственно воплощаются в большинстве создаваемых в обществе благ и таким образом экономика превращается в систему, функционирующую на основе обмена знаний и их взаимной оценки [7, с. 339]. Следовательно, функционирующую на основе интеллектуальной собственности.

Человеческий капитал представляет собой важнейшую составляющую часть интеллектуального капитала, поэтому переход к постиндустриальной цивилизации привел к коренным изменениям не только в научной, технологической, производственной сферах, но и во внутреннем мире человека. Сегодня производительные силы общества достигли высокого уровня развития и не могут развиваться дальше без интеллектуального, творческого труда работников. Вследствие чего в центре всех трансформаций нового, компьютерного этапа НТР наблюдается процесс качественного изменения в человеке и его рабочей силе. Такая тенденция утверждается все шире и становится решающей в дальнейшем развитии цивилизованных стран. Она означает превращение современной рабочей силы в человеческий капитал, который становится сегодня главным источником валового национального продукта экономически развитых стран.

Известно, что основателями концепции человеческого капитала являются лауреаты Нобелевской премии по экономике: Г. Беккер, Т. Шульц, И. Фишер, П. Самуэльсон. Они внесли значительный вклад в исследование человеческого капитала, обосновали положение о необходимости инвестиций в образование как важнейшем элементе его воспроизводства.

Современные западные ученые в центр своих исследований ставят изучение жизнедеятельности человека, как носителя субъективированных знаний, важнейшего субъекта производства, который своим трудом определяет основные направления развития общества и экономики. Например, в работах М. Блауга, Б. Вейсброда, Н. Глазера, Дж. Минсера, Л. Туроу и др. нашла подтверждение идея определяющей роли человеческого капитала в обществе.

Человеческий капитал представляет собой меру воплощенной в человеке способности приносить доход. Он включает в себя врожденные способности, таланты, а также приобретенные знания, квалификацию, опыт, творчество и т.д.

По мнению И. Фишера понятие человеческий капитал имеет два основных качества: с одной стороны, он носит производительный характер, а с другой - предполагается длительность его использования. Определение «человеческий» «означает, что его нельзя отделить от конкретного человека, который является его носителем» [8, с. 303].

Западные экономисты пишут о необходимости подготовки крупными предприятиями высококвалифицированной рабочей силы, отвечающей все повышающимся требованиям модернизируемой экономики. Так, исследуя концепцию человеческого капитала, ученые Р.Дж. Эренберг и Р. Смит сделали вывод о том, что он означает «знания и навыки, которыми обладает работник и которые приобретены им благодаря образованию и профессиональной подготовке, включая сноровку, приобретенную с опытом работы» [9, с. 317].

Анализируя изменения в современном работнике, немецкий ученый И. Глазер заключил, что технологические достижения последних десятилетий, обеспечившие высокие стандарты потребления и требования к вовлеченным в производственный процесс людям, вызвали также модификацию стимулов и мотивов деятельности, что дает основание говорить о возможной замене трудовой деятельности неким новым типом творческой активности, содержащим многие элементы творчества.

Подчеркивая возрастающую роль человеческого капитала в современном обществе, американский ученый П. Хейне пишет: «Основная часть доходов в США извлекается из собственности на человеческий капитал» [10, с. 359]. При этом он полагает, что капиталом являются также знания и умения, которые люди приобретают с помощью образования, профессиональной подготовки или практического опыта и которые позволяют им представлять другим людям ценные производительные материалы и услуги: «Утверждение, что распределение доходов зависит от распределения богатства, будет верным только в том случае, если мы включим человеческий капитал в наше определение богатства» [11, с. 360].

В отечественном научном мире присутствуют различные точки зрения, в которых представлен широкий диапазон мнений о путях модернизации России, а также возможных механизмах его государственного регулирования. При этом даются диаметрально противоположные представления о характере российской экономической системы. Так, некоторые

авторы обосновывают постулат об уникальности экономики России, исходя из чего, делают вывод о том, что любые заимствования опыта других стран у нас невозможны.

Другие авторы предполагают возможность применения зарубежных моделей национальных инновационных систем и широкое их использование в процессе модернизации российской экономики. Так, например, западная модернизация сегодня представляет собой переход к капитализму постиндустриального типа и эффективное обеспечение не только функций материального и финансового, но и человеческого капитала и создание адекватной ему политико-институциональной и социально-экономической среды.

Утверждения о возрастании роли человека в современном обществе, особенно в период трансформации, нашли отражение и в работах отечественных ученых Л.И. Абалкина, О.С. Белокрыловой, И.В. Бушмарина, С.В. Валентен, Э.Д. Вильховченко, В.С. Гойло, В.Г. Игнатова, Т.В. Игнатовой, В.Л. Иноземцева М.М. Критского, В.И. Марцинкевича, В.В. Радаева, И.В. Соболевой, Ю.Г. Татура и др. Они исследовали человеческий капитал и его различные аспекты применительно к российским реалиям.

Так, М.М. Критский считает, что особенностью интеллектуального научного труда является не просто знание, поскольку, являясь исходным пунктом в исследовании человеческого капитала, интеллектуальная и творческая деятельность служит в рыночной экономике социально-экономической клеточкой. Знание может отделяться от человека в предметной форме и преобразовать самого человека, его сознание и потребности, а, значит, обогащать его. Автор утверждает: «Интеллектуальная деятельность выступает как форма социализации, а значит, и присвоения, в котором субъект становится интеллектуальным собственником, свободным от необходимости выполнять только лишь непосредственный труд...» [12, с. 20-21].

Следовательно, сущность человеческого капитала можно определить только исходя из всех граней этого сложного социально-экономического явления. Человеческий капитал представляет собой современную совокупную рабочую силу, человеческие ресурсы с их образованием, способностями, квалификацией, опытом, умениями, творчеством, интеллектом, интуицией, умением рисковать, которые содействуют ему в деятельности и повышают производительность труда, а так же являются источником будущих доходов работника.

Представляется, что при исследовании человеческого капитала необходимо также подходить с позиций институционального анализа, так как он позволяет более точно оценить объективную реальность.

Подчеркивая определяющую роль человеческого капитала в современной экономике, Л.И. Абалкин отмечал: «Если взять сегодняшнюю мировую практику ранжирования стран по уровням развития, то они выстраиваются по порядку от уровня состояния человеческого капитала. В это понятие обычно входят: объем ВВП в целом и на душу населения, что играет решающую роль; продолжительность жизни населения, уровень образования, массовость этого процесса. Эти индексы в совокупности и образуют то, что в практике называют человеческим капиталом... Поэтому в программах, которые разрабатываются в США, Японии, Германии, Китае, эти параметры становятся определяющими» [13, с. 5-6].

В свою очередь, С. Валентен и Л. Нестерова пишут, что «в современных, связанных с переходом к новому качеству роста условиях традиционные макроэкономические показатели ... не способны выступать адекватными характеристиками роста, и прежде всего потому, что не позволяют ответить на вопрос о степени воздействия увеличения доли «интеллектуально-капитала» в общественном богатстве на социально-экономические процессы» [14, с. 90].

Возросшая эффективность инвестиций в знание, в образование требуют от предприятий, фирм изменения структуры управления с целью обеспечения доступа более широкого круга сотрудников к новым научно-техническим достижениям и информации о них.

Не менее важным является умение находить работников, способствующих увеличению интеллектуального капитала фирмы. Это обеспечивается благодаря более широкому развитию компьютерных технологий и информационных сетей. Средства информации дают возможность каждому работнику предложить свои оригинальные идеи для широкого обсужде-

ния. Этому значительно способствует появление нового типа управляющих, так называемых информационных менеджеров, обеспечивающих более эффективную работу получения и отбора и широкого распространения полезной информации. Отбор информации и управление ею становится такой же сферой деятельности, как управление людьми и денежными средствами. Эти процессы приводят к размыванию иерархии и развитию горизонтальных структур.

Сегодня, в условиях модернизации российской экономики, наблюдаются различные методы оценки величины интеллектуального капитала и его роли в деятельности предприятий, фирм. Интеллектуальному капиталу присуще своеобразие: он не вписывается в традиционные модели финансового анализа и имеет двойственную форму собственности. Как человеческий капитал – он является собственностью его владельца, как структурный – он принадлежит собственности компании.

Необходимо отметить, что интеллектуальная собственность включает в себя такие компоненты как:

- 1) промышленную собственность – права на изобретения, товарные знаки, промышленные образцы и наименования мест происхождения товаров;
- 2) авторское право – права на исследовательские, литературные, музыкальные, художественные, фотографические и аудиовизуальные произведения.

Право на интеллектуальную собственность включает в себя совокупность правовых, экономических норм, регулирующих отношения собственности в обществе и действительно для всех его членов. В субъективном смысле, понятие «права собственности» применяется для обозначения права конкретного субъекта (государства, предприятия, гражданина) на принадлежащее ему имущество. Следовательно, данное понятие действует в отношении материальных объектов. Необходимо подчеркнуть, что инвестиции в интеллектуальную собственность в настоящее время находятся на втором месте после объема прямых инвестиций.

Очевидно, что непосредственным результатом интеллектуальной собственности научных работников является создание решений, рекомендаций, которые в своей основе имеют нематериальный характер. На этой основе создатель интеллектуального продукта, вложивший свой труд в теоретическое воплощение идеи, направленной на удовлетворение определенной потребности человеческого общества, вправе рассчитывать на получение материальной и моральной компенсации. Исходя из этого, восприятие интеллектуального продукта (исследования, изобретения) как категории собственности, требует введения ее специального обозначения в мировой практике, как промышленной собственности, что определяется необходимостью:

- исследования ее функционирования в условиях рынка;
- обозначения рамочных критериев государственного регулирования экономических отношений в области интеллектуальной собственности;
- выявление факторов установления стоимости интеллектуального продукта и условий его распространения.

Все это позволяет приравнять такой продукт к товару.

Исследование показывает, что западными учеными выделяются три вида интеллектуальной собственности:

- 1) частная собственность, которая закрепляется в виде патента или лицензии;
- 2) общественная собственность, существующая как сумма знаний и идей всего общества и не закрепленная за определенным юридическим лицом;
- 3) промежуточная форма собственности, представляющая собой инновационную научно-техническую информацию.

Все эти объективно обусловленные положения подтверждают необходимость дальнейшего исследования данных проблем.

Следовательно, интеллектуальная собственность является фундаментальной в многоукладной экономике в условиях информационной революции. Поэтому, от того, насколько

ко будут обоснованы концептуальные положения функционирования рынка интеллектуальной собственности в системе комплексной оценки развития экономических условий и их прогноз в будущем, настолько, в конечном счете, будут определены результаты модернизации экономики страны. В связи с этим, весьма важными являются вопросы социально-экономического характера и методологические аспекты определения объектов интеллектуальной собственности.

Известно, что для западной экономики характерна дифференциация интеллектуального труда. Вследствие этого были созданы объективно обусловленные параметры для определения концепции интеллектуальной ренты, которая при соответствующих условиях трансформируется в прибавочный продукт. Однако по нашему мнению, творческий труд в самых различных его формах и проявлениях есть главный и, может быть, единственный продукт прибавочной стоимости (экономика мысли – интеллекта), а обычный труд рутинного характера лишь переносит на изготавливаемый продукт стоимость употребленных средств производства. Мы полагаем, что творческий процесс представляет собой труд, который неотделим от труда вообще.

В этом контексте представляется важным изложить в резюмированном виде некоторые пункты программы определения объектов интеллектуальной собственности и методические аспекты их оценки, включающие следующие основные элементы:

- государственное регулирование экономических отношений в области интеллектуальной собственности, основанное на общепринятых в мировой практике подходах, суть которых сводится к следующим основным методам регулирования;
- воздействие на систему лицензирования прав на объекты интеллектуальной (промышленной) собственности (выдача лицензий, предоставление прав на использование объектов промышленной собственности в режиме открытой лицензии и др.);
- экономические санкции за нарушение прав патентообладателей и авторов;
- предоставление налоговых льгот на различные виды инновационной интеллектуальной деятельности;
- целевое государственное финансирование инновационных программ и проектов.

В отечественной практике пока еще недостаточно разработан механизм экономической оценки параметров интеллектуальной собственности. В связи с этим, представляется, что основным направлением развития данной сферы должно стать государственное регулирование системы, законодательно содействующей созданию и использованию интеллектуальной собственности.

На основе анализа практики трансформации отношений собственности в России можно сделать вывод о том, что модернизация экономики – это не разовая акция, а непрерывный процесс, в основе которого лежит поиск наилучшего варианта использования ресурсов. Видится, что прорыв в модернизации экономики России будет возможен только на базе широкого использования интеллектуального и человеческого капиталов страны.

Литература

1. Эдвинсон Л., Мэлоун М. Интеллектуальный капитал // Иноземцев В.Л. Новая постиндустриальная волна на Западе. Антология. М. 1999. С. 435-436.
2. Edvinsson L., Mlone M.S. Intellectual Capital. Realizing Your Company's True Value by Finding Its Hidden Roots. N.Y., Harper Business, a Division of Harper Collins Publishers, 1997. P. 28.
3. Henning K. The Essence of The New Economy // Kiel. 2001. June. P. 4.
4. Sveiby K.-E., Lloyd T. Managing Knowhow - Bloomsbury. L. 1987. P. 13.
5. Доклад о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации за 2004 г. М.: Весь мир, 2004. С. 116.

6. Дракер П. Посткапиталистическое общество. С. 98.
7. Сакайя Т. Переосмысление проблем стоимости и богатства. С. 339.
8. Фишер С., Дорнбуш и др. Экономика. М., 1993. С. 303.
9. Эренберг Р.Дж., Смит Р. Современная экономика труда. Теория и государственная политика. М., 1996. С. 317.
10. Хейне П. Экономический образ мышления. М., 1991. С. 359.
11. Хейне П. Экономический образ мышления. М., 1991. С. 360.
12. Критский М.М. Человеческий капитал. Л., 1991. С. 20-21.
13. Абалкин Л.И. Использовать интеллектуальный и экономический потенциал для будущего России // Экономикс. 1999. № 8. С. 5-6.
14. Валентей С., Нестерова Л. Человеческий потенциал: новые измерители и новые ориентиры // Вопросы экономики. 1999. № 2. С. 90.

УДК 336.761

Головань С.И., к.э.н., доц.

Особенности функционирования и тенденции развития российского фондового рынка

В статье рассматриваются характерные черты и модели регулирования фондового рынка за рубежом, показаны проблемы функционирования и тенденции развития российского фондового рынка.

Ключевые слова: фондовый рынок, государственное регулирование, финансовый рынок, инфраструктура рынка.

В настоящее время фондовый рынок России вызывает все больший интерес в мировом экономическом сообществе, несмотря на свою небольшую историю. Высокая доходность разнообразных инструментов фондового рынка России привлекает к нему не только частных инвесторов и спекулянтов, но и крупные финансовые российские и зарубежные институты. Усилия, предпринимаемые как государством, так и самими участниками рынка по улучшению его функционирования и создания условий для стабильной работы, не проходят незамеченными: международные рейтинговые агентства Fitch, Moodys, Standart & Poog's (S&P) присвоили России и ряду компаний, чьи бумаги обращаются на фондовом рынке России достаточно высокие рейтинги [9].

Но не смотря на положительную тенденцию развития российского фондового рынка остается ряд неразрешенных проблем: ценовые манипуляции, спекуляции, использование инсайдерской информации, многочисленные конфликты интересов в деятельности менеджмента, инвестиционных аналитиков, концентрация собственности в крупных пакетах акций, доминирование на рынке корпоративных ценных бумаг акций предприятий топливно-энергетического сектора, низкая ликвидность акций основного числа компаний перерабатывающего сектора экономики, невысокий уровень корпоративного управления, низкая активность на рынке ценных бумаг физических лиц в качестве инвесторов. Одной из наиболее острых проблем рынка ценных бумаг является нарушение прав акционеров и инвесторов. Для лучшей защиты прав акционеров в России необходима серьезная доработка законодательства, регулирующего отношения инвесторов и менеджмента акционерных обществ. Также необходима для обеспечения эффективной работы рынка доработка налогового законодательства.

Регулирование фондового рынка представляет собой упорядочение деятельности всех его участников и операций между ними со стороны уполномоченных органов. Оно

охватывает различные виды деятельности и операций, осуществляемых на фондовом рынке. Государственное регулирование рынка ценных бумаг, является механизмом для поддержания равновесия взаимных интересов всех участников рынка ценных бумаг в рамках действующего законодательства. Оно необходимо, поскольку существует потребность в создании нормальных условий работы всех его участников, защите их прав, поддержании ценообразования в зависимости от спроса и предложения на рынке, развитии инфраструктуры фондового рынка. Его важная роль заключается не только в развитии рынка ценных бумаг, но и в развитии экономики всей страны. Недостаточное развитие фондового рынка, главным образом в результате отсутствия эффективного механизма государственного регулирования, приводит к ухудшению инвестиционного климата, недоверию потенциальных инвесторов.

Существует две модели государственного регулирования фондового рынка. В соответствии с первой, регулирование рынка в основном сконцентрировано в государственных органах, а небольшая часть полномочий по контролю, надзору и установлению правил передается саморегулирующимся организациям (СРО). Вторая модель предполагает больший объем полномочий саморегулирующихся организаций и сохранение за государственными органами основных контрольных функций и возможности вмешаться в процесс саморегулирования [1].

Выделяют также две модели регулирования рынка по степени жесткости предписаний для деятельности на нем. Так, в ряде стран система регулирования фондового рынка основывается на жестких, детальных правилах и формальных процедурах, жестком контроле за их соблюдением (США); другим странам свойственно наряду с жесткими предписаниями, использование неформальных договоренностей, традиций, переговоров по разрешению сложных ситуаций (Великобритания, Швейцария). Модель регулирования фондового рынка для того или иного государства не является заданной раз и навсегда. Как правило, модели могут модифицироваться в зависимости от изменений финансово-экономической конъюнктуры. Последней тенденцией в сфере регулирования рынка ценных бумаг в развитых странах является сближение германской и англо-американской систем финансирования хозяйства. В настоящее время осуществляется процесс объединения национальных фондовых рынков государств-членов ЕС. Интеграционное регулирование рынка ценных бумаг осуществляется в соответствии с нормами ЕС, регулирующими фондовый рынок, большинство из которых сформулированы как директивы. Эти директивы максимально учитывают опыт США в сфере раскрытия информации, пресечения манипулирования и инсайдерской торговли на рынке, а также обеспечения честных практик торговли. В мире усиливается тенденция преобразования банков в финансовые конгломераты, которые предоставляют услуги, характерные для компаний по ценным бумагам, страховым компаниям и портфельным управляющим [8].

Регулятивная структура российского рынка ценных бумаг имеет свои особенности. Так, характерной ее чертой является активное вмешательство государства и слабый надзор, а также противоречия в законодательных основах функционирования фондового рынка. Кроме того, недостатком российского законодательства в этой сфере является то, что в то время как документы, имеющие силу законов, регулируют узкие области, более комплексные акты являются подзаконными, а также отсутствие систематизированной правовой базы по рынку ценных бумаг. В российском законодательстве в отличие от зарубежных стран, где санкции за нарушения на рынке ценных бумаг содержатся в законах о ценных бумагах, недостаточно разработаны подобные меры ответственности и санкции. Отсутствуют реальные механизмы воздействия на нарушителей законодательства. Также еще одним из главных недостатков российского рынка ценных бумаг оставалось отсутствие единого государственного подхода со стороны органов государственного регулирования к формированию и развитию фондового рынка России и недостаточно отработанная система взаимодействия органов регулирования фондового рынка. Определяющим мотивом в действиях этих орга-

нов был конфликт ведомственных интересов. Единый орган по регулированию финансовых рынков был создан в соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» от 9 марта 2004 г., на основании которого была упразднена Федеральная комиссия по рынку ценных бумаг и создана Федеральная служба по финансовым рынкам (ФСФР). Основными задачами Федеральной службы по финансовым рынкам являются обеспечение стабильности работы российского финансового рынка, повышение его эффективности и привлекательности для инвестиций, в том числе повышение прозрачности рынка и снижение инвестиционных рисков. Эти задачи решаются путем контроля за деятельностью участников финансовых рынков и создания нормативно-правовой базы, определяющей условия выпуска и обращения ценных бумаг, работы профессиональных участников, а также системы отчетности. Создание единого органа по регулированию финансовых рынков вытекало из необходимости сокращения расходов государства на надзор и регулирование финансового рынка. Кроме того, новая архитектура надзора и регулирования рынка ценных бумаг в России должна была привести к снижению непроизводительных издержек [4].

Таким образом, важное значение для функционирования фондового рынка имеют саморегулируемые организации, учреждаемые профессиональными участниками фондового рынка. На них также возлагается обязанность осуществления контроля за исполнением законов о ценных бумагах. Саморегулирование помогает укрепить доверие инвесторов к фондовому рынку и осуществляется во всех экономически развитых государствах. Например, в США существуют такие саморегулируемые организации, как Национальная ассоциация дилеров по ценным бумагам (МА8В), Совет по выработке правил для муниципальных ценных бумаг (М8КВ) и др. Они осуществляют контроль и могут накладывать на нарушителей законодательства и правил саморегулирующихся организаций штрафы, исключать из членов организации, отозвать аттестат у специалиста, приостановить его деятельности [7].

В России в настоящее время существуют Союз фондовых бирж, Национальная Ассоциация участников фондового рынка (НАУФОР), Профессиональная ассоциация регистраторов, трансфер-агентов и депозитариев (ПАРТАД). «Национальная фондовая ассоциация» (НФА) уже существует в России около 15 лет. Эта организация участвует в работе Международной ассоциации участников рынков капитала ЮМА, вместе с этой ассоциацией НФА ежегодно проводит Международную конференцию по интеграции российского финансового рынка в международный. НФА принимала активное участие в разработке первых на российском фондовом рынке профессиональных стандартов деятельности, в подготовке и реализации Программы восстановления фондового рынка и его секторов после кризиса 1998 г. и участвовала также в решении других важнейших задач финансового рынка. Саморегулируемые организации содействуют развитию инфраструктуры фондового рынка, здоровой конкуренции на нем, обеспечивают информационную, юридическую, техническую поддержку своих членов, способствуют совершенствованию законодательной базы фондового рынка, представляют интересы профессиональных участников данного рынка в государственных органах. Саморегулирование позволяет найти гармоничное сочетание интересов участников рынка в рамках допустимого.

Важным фактором повышения конкурентоспособности российского финансового рынка является создание его позитивного имиджа в глазах отечественных и зарубежных инвесторов. Необходимо сосредоточить усилия на том, чтобы преодолеть сохраняющиеся предрассудки в отношении неразвитости российского финансового рынка или незащищенности привлекаемых на российском рынке инвестиций. Необходима целостная система распространения информации и знаний о российском финансовом рынке как среди иностранных инвесторов, так и внутри России. Зачастую упрощенные представления российских предпринимателей о финансовом рынке, приверженность отдельных комментаторов и аналитиков штампам зарубежной прессы оборачиваются накоплением неоправданно негативных оценок реальной ситуации в России. Низкий уровень информированности населения, а также отсутствие доверия к инструментам финансовых рынков приводит к тому, что до сих

пор значительная часть сбережений граждан осуществляется в наличной форме, путем вложений в иностранную валюту и увеличения объема наличных денег на руках у населения. Построение системы информации о российском финансовом рынке позволит создать объективную картину реальных возможностей, которые предоставляет инвесторам и эмитентам российский финансовый рынок. Надежность рынка ценных бумаг и степень доверия к нему со стороны массового инвестора напрямую связаны с повышением уровня организованности рынка и усиление государственного контроля за ним. Масштабы и значение фондового рынка таковы, что его разрушение прямо ведет к разрушению экономического прогресса. Государство должно вернуть доверие к рынку ценных бумаг, что бы люди вкладывающие сбережения в ценные бумаги были уверены в том, что они их не потеряют в результате мошенничества. Все участники рынка поэтому заинтересованы в том, чтобы он был правильно организован и жестко контролировался в первую очередь главным участником рынка - государством. Для повышения инвестиционной привлекательности российских компаний, решения существующих проблем государством предпринимается ряд мер. Так, инвесторам необходимо знать возможные риски вложения средств в ту или иную компанию. Для того, чтобы обеспечить их сведениями, необходимыми для принятия экономических решений, чтобы улучшить информационную прозрачность участников фондового рынка, были приняты в 2005 г. новые стандарты раскрытия информации эмитентами ценных бумаг, которые содержат ряд предъявляемых к эмитентам требований, соответствующих международным стандартам. Переход предприятий на международные стандарты финансовой отчетности, дающие реальную оценку чистых активов корпорации, должен способствовать выходу российских компаний на зарубежные рынки капитала, повышению их капитализации на отечественном рынке и снижению цены привлекаемых средств.

Важной задачей остается привлечение физических лиц на фондовый рынок. Постоянное и осмысленное участие населения на финансовом рынке является одним из признаков не только повышения уровня жизни в стране, но и показателем определенной зрелости финансового рынка, обеспечивающего трансформацию индивидуальных сбережений в необходимые экономике инвестиции. Это свидетельствует и о росте знаний населения о финансовом рынке, о понимании им основных принципов функционирования рынка, включая оценку соответствующих экономических и иных рисков.

Серьезной проблемой выступает манипулирование рынком и использование инсайдерской информации. Совершенствуется нормативно-правовая база по регулированию фондового рынка. Одним из важнейших решений в этом направлении стало принятие в 2010 году закона «О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком». До принятия этого закона, в российском законодательстве не было определено такого понятия как инсайдерская информация, что позволяло инсайдерам на неконкурентных условиях влиять на рыночные котировки. Отличительной особенностью законопроекта является комплексное решение проблемы защиты от злоупотреблений инсайдеров и лиц, манипулирующих рынком. Его действие распространяется как на финансовый (включая валютный), так и на товарный рынок. ФСФР предлагает понимать под инсайдерской информацией точные и конкретные сведения, которые не были раскрыты, распространены или предоставлены, а также данные, составляющие коммерческую, служебную и другую тайну, доступ к которой имеет определенный круг лиц (инсайдеры), раскрытие, распространение или предоставление которых может оказать существенное воздействие на цены финансовых инструментов или товаров. Кроме того, законопроект определяет круг инсайдеров и устанавливает запрет на использование инсайдерской информации при совершении сделок. Предполагается, что участники рынка ценных бумаг будут вести списки инсайдеров и осуществлять меры по выявлению и предотвращению незаконного использования инсайдерской информации. К манипулированию рынком законопроект относит ряд действий, к числу которых, в частности, относится распространение через СМИ (в том числе электронные), информационно-телекоммуникационные сети общего пользования (включая Интернет) или иным путем ложных сведений, способных оказать влияние на

цену, спрос или предложение финансового инструмента или товара, либо объем торгов. За манипулирование ценами, незаконное использование средств инвесторов и инсайдерской информации поправками в Уголовный кодекс предусматривается уголовная ответственность, приближенная к установленной в странах ЕС. На развитых рынках ценных бумаг торгуя с использованием инсайдерской информации, а также мошеннические операции являются одними из наиболее серьезных нарушений, за совершение которых законодательство почти всех стран предусматривает суровые наказания. С целью выявления сделок с использованием служебной информации, манипуляций на рынке и других незаконных действий с ценными бумагами, а также обеспечения своевременного и полного раскрытия информации профессиональными участниками фондового рынка и эмитентами российским регулятором были подписаны соглашения с Федеральным органом по надзору за рынком ценных бумаг Германии, Управлением финансовых услуг Великобритании, Комиссией по ценным бумагам и биржам США. Также в целях защиты законных прав и интересов инвесторов вносятся изменения в законодательство, регулирующие отношения между участниками рынка ценных бумаг с целью повысить уровень прозрачности и раскрытия информации, что должно привести к уменьшению нарушения прав инвесторов в стране [3].

Но несмотря на ряд положительных изменений, Российская Федерация по-прежнему занимает низкую долю на мировом фондовом рынке. Причинами недостаточной развитости отечественного фондового рынка является ряд нерешенных проблем, с которыми до сих пор сталкиваются участники рынка. Именно система государственного регулирования, способная к адаптации в меняющихся экономических, политических и социальных условиях страны, при участии саморегулирования может помочь решить существующие негативные тенденции на фондовом рынке.

Важная роль государственного регулирования фондового рынка в разных странах мира, несмотря на различия в их моделях, обусловлена необходимостью обеспечения единства фондового рынка, надзора за финансовым состоянием инвестиционных институтов и защиты прав инвесторов. Кроме того, эффективное государственное регулирование способствует в целом успешному развитию фондового рынка. Тем не менее, к вопросу о степени участия государства в развитии фондового рынка необходимо подходить взвешенно.

Таким образом, основной целью развития фондового рынка России в ближайшее десятилетие должно стать его превращение в высокоэффективный механизм перераспределения финансовых ресурсов, способствующий существенному увеличению привлечения инвестиций. Можно констатировать, что российский рынок ценных бумаг при всех существующих недостатках обладает огромным потенциалом развития.

Литература

1. *Баташов Д., Смолькин И., Фиолетов Е.* Системы регулирования рынка ценных бумаг в России и за рубежом. М.: Альпина Паблшер, 2003.
2. *Галанова В.* Рынок ценных бумаг. М.: Финансы и статистика, 2006.
3. *Добрынина Л., Малявина А.* Фондовый рынок и биржевая торговля. М., 2005.
4. *Золотарев В., Седенко В., Димитриади Н.* Российский фондовый рынок. Ростов н/Д.: ООО «Мини Тайн», 2006.
5. *Колесникова В., Торкановский В.* Рынок ценных бумаг. М.: «Финансы и статистика», 2006.
6. *Майоров С.* Рынок государственных ценных бумаг. М.: ИИЦ «Статистика России», 2006.
7. *Рот А., Захаров А., Миркин Я., Бернард Р.* Основы государственного регулирования финансового рынка. М.: ЗАО Юстицинформ, 2002.
8. *Рубцов Б.* Зарубежные фондовые рынки. М.: ИНФРА-М, 2001.
9. *Ghashghaie S., Breymann W., Peinke J., Talkner P., Dodge Y.* Turbulent cascades in foreign exchange markets. Nature, 2006.

Модернизация качественных характеристик рынка рабочей силы и кадров органов публичного управления

Статья посвящена анализу совершенствования работы в области подготовки кадров, развития системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров органов публичного управления.

Ключевые слова: качество рабочей силы, профессиональный стандарт, образовательный стандарт, рынок труда, рынок образовательных услуг, профориентация, кадровый резерв, подготовка кадров, кадры органов публичного управления.

В настоящее время возрастает роль управления всеми процессами, как реформирования, так и повседневного государственного и муниципального управления в целом. Объемы и перечень специальностей и профессий, по которым готовят молодых рабочих и специалистов, зачастую планируются на основе устаревшей или недостаточно проверенной информации, не отражающей произошедших изменений на рынке труда и не учитывающей емкости рынка трудовых ресурсов. Как следствие, часть выпускников учебных заведений рискуют получить специальности, уже не востребуемые рынком труда. С другой стороны, нарастает дисбаланс спроса и предложения, связанный с соотношением уровней профессионального образования. Таким образом, следует констатировать двойной структурный дисбаланс спроса и предложения рабочих мест: по уровню образования (начальное, среднее, высшее профессиональное) и в профессионально-квалификационном разрезе [1].

Анализ данных московских и региональных кадровых агентств, проведенный А.А. Факторович [2], дает возможность сделать вывод о возросшей потребности в рабочих кадрах новых профессий, связанных с модернизацией оборудования и технологий, расширением объемов производства и номенклатуры выпускаемой продукции, оказываемых услуг, освоением новых рынков, в том числе зарубежных. При этом требования работодателей вытекают из конкретных условий осуществления профессиональной деятельности и поэтому далеко не однозначны (рис. 1).

Однако это только видимая противоречивость, объясняемая возросшим разнообразием профессий и, как следствие, диверсификацией требований к ним. Обнаруживается дефицит так называемых «узких» специалистов, что связано с усложнением структуры и внутренней дифференциацией различных областей экономической деятельности. И в то же время особенно востребованными становятся работники, обладающие широкой фундаментальной подготовкой.

Как показывает практика, с развитием форм собственности изменяются и требования, предъявляемые к работникам на рынке труда. Раньше работодатель исходил из учета 3-5 социальных, профессиональных и психологических качеств и характеристик нанимаемого работника. В настоящее время их число увеличилось в 2-3 раза, и главным критерием становится конкурентоспособность работника, его высокий профессионализм.

Единство требований проявляется в одном – нужны высококвалифицированные кадры. При этом особое внимание уделяется практической составляющей подготовке работников, через которую во многом и проявляется их профессиональная квалификация.

Проблема упорядочивания, систематизации и документального закрепления современного описания требований сообщества работодателей к выполнению определенных

должностных обязанностей в рамках тех или иных видов трудовой деятельности решается путем разработки профессиональных стандартов – квалификационных характеристик нового типа.



Рис. 1. Противоречия требований работодателей на рынке труда

Эта работа велась к моменту появления централизованной (по инициативе государства, и прежде всего в лице Минобрнауки России) разработки федеральных государственных образовательных стандартов профессионального образования (ФГОС ПО), когда насчитывалось несколько десятков профессиональных стандартов. Одним из основных правил разработки ФГОС ПО стал учет требований сферы труда [3]. Однако ввиду малого количества профессиональных стандартов требования сферы труда в большинстве разработанных ФГОС учитывались через интервьюирование и анкетирование потенциальных работодателей. В настоящее время ФГОС ПО проходят процедуру утверждения и будут внедрены в образовательный процесс со сроком действия (в соответствии с российским законодательством) 10 лет.

Таким образом, даже разработанные с учетом требований профессиональных стандартов ФГОС ПО могут в течение десятилетнего срока действия отстать от быстро меняющихся требований рынка труда, а вслед за ними устареют и основные профессиональные образовательные программы.

Здесь необходимо подчеркнуть, что основные проблемы по организации системы повышения качества рабочей силы в организациях заключаются в том, что отсутствует связь между рынком труда (спросом работодателей) и рынком образовательных услуг (предложением подготовленных специалистов с высшим, средним и начальным профессиональным образованием). Следствием этого стал недостаточный спрос на специалистов с высшим, средним и начальным специальным образованием из-за перепроизводства специалистов, в которых экономика уже не нуждается.

Сфера занятости согласно Международному классификатору составляет 15 000 видов профессий, в то время как сфера обучения осуществляет подготовку по гораздо меньшему количеству профессий, число которых в разных странах колеблется от 250 до 350. Проблема для России состоит в том, что в современном мире, как уже говорилось выше, усилилась тенденция зависимости образовательного стандарта от сферы занятости (в то время как в России всегда была сильна обратная тенденция). Необходимо прогнозирование квалификационно-профессиональной структуры рабочей силы как в целом по стране, так и по регионам. Отсутствие механизмов, обеспечивающих взаимосвязь между рынком труда и рынком образовательных услуг, обостряет проблему трудоустройства выпускников.

Если раньше высшего образования было достаточно для 20-25 лет практической работы, то сегодня оптимальный срок его эффективности составляет 5-6 лет, а в отраслях, определяющих научно-технический прогресс, 2-3 года. Это означает, что в некоторых отраслях инновационные циклы короче, чем время подготовки специалистов, что еще раз подтверждает необходимость непрерывного образования.

Возникающие в этой сфере противоречия усугубляются и тем, что для открытия новых специальностей требуется определенное время, тогда как учебные учреждения, учитывая нередко конъюнктурные образовательные потребности абитуриентов, стараются как можно быстрее удовлетворить спрос потребителей. В результате образовательные учреждения слабо реагируют на изменяющиеся потребности рынка труда, обостряя несоответствие между вновь подготовленной рабочей силой и требованиями работодателей [4].

Сегодня, как это ни парадоксально, дестабилизатором ситуации в определенной степени является рынок образовательных услуг. Человеку предлагается масса профессий, однако отсутствуют ориентиры, позволяющие оценить будущую его востребованность по полученной специальности.

Решить проблему взаимодействия рынка труда и рынка образовательных услуг невозможно без учета интересов непосредственного потребителя образовательных услуг. Статистика такова, что около 80 % абитуриентов выбирают высшую школу. Сегодня спрос на образовательные услуги в большей мере формируется под воздействием общественного мнения, престижности и выгоды отдельных специальностей, что неминуемо отражается на усилении тенденции потери интереса выпускников школ к начальному и среднему профессиональному образованию. Это не случайное явление, а результат разбалансированности взаимодействия рынка образовательных услуг и рынка труда, проявившийся в отсутствии обратной связи между потребителями образовательных услуг и потенциальными работодателями.

В настоящее время до 40 % выпускников высших учебных заведений не могут трудоустроиться по полученной профессии (специальности) или из-за отсутствия вакантных рабочих мест, или из-за нехватки знаний, причем значительная часть абитуриентов при поступлении в вуз, уже заранее предполагает, что будет работать не по специальности. По данным социологических опросов ко времени выпуска доля таких студентов увеличивается по некоторым вузам до 50-60 % [5]. Это означает, что на рынок труда попадает рабочая сила, либо не пользующаяся спросом, либо не способная выдержать конкуренцию.

Анализ сложившегося положения дел с качеством рабочей силы позволяет выделить следующие проблемы.

Прежде всего, следует отметить, что качественный уровень персонала организаций существенно уступает требованиям, предъявляемым на рынке труда. Преобладает узкая квалификация работников под конкретное рабочее место. Сложившаяся профессионально-квалификационная структура рынка рабочей силы мало восприимчива к изменяющимся отношениям в сфере производства. Более половины занятых являются работниками неквалифицированного труда.

В последнее время 70 % отечественных предприятий в той или иной мере испытывают дефицит высококвалифицированных работников. Их доля в промышленности составляет всего 5 %, в то время как в США их удельный вес равен 47, а в Германии – 56 % [6].

В настоящее время средний возраст высококвалифицированных рабочих во многих отраслях промышленности составляет 53-57 лет. По имеющимся оценкам, в ближайшие три-четыре года на высвобождение по возрасту могут претендовать от 40 до 60 % рабочих ключевых профессиональных групп, а молодежь до 25 лет сегодня составляет лишь 10,7% занятых [7].

Кроме этого, в промышленности обновляется ежегодно от 25 до 30 % персонала по различным причинам. При этом основная масса увольняется по собственному желанию, из-за

неудовлетворительных условий труда, неадекватной оплаты и т.д., часть рабочих (до 36 %) оставляют свои рабочие места по причинам, связанным в основном со структурной перестройкой экономики, и в большинстве своем требуют переподготовки или дополнительной подготовки на новые технологии. Таким образом, профессионально-квалификационный уровень персонала с уходом высококвалифицированных рабочих на пенсию, а молодых квалифицированных рабочих – в коммерческие структуры, где зарплата существенно выше, снизится еще больше.

Продолжается процесс насыщения рынка труда высвобождаемыми работниками, демобилизованными военнослужащими (в том числе большого количества не прошедших внеочередную аттестацию сотрудников органов внутренних дел, что требует отдельного рассмотрения), выпускниками учебных заведений; большое количество квалифицированных работников меняют места работы и трудятся не по специальности.

Следует отметить, что сегодня масштабы и темпы перемен таковы, что к ним персонал должен быстро приспосабливаться. В условиях быстрого «морального» старения знаний и навыков рабочему необходимо периодически повышать квалификацию. Новая техника требует для своего обслуживания, с одной стороны, глубоких знаний, а с другой – меньшего числа рабочих, которые вынуждены осваивать новые виды труда, совершенствовать свое мастерство. Периодическое до- и переобучение рабочих становится законом производства. Профессиональное обучение, не отвечающее современным требованиям, теряет смысл, вызывая у молодежи отрицательное к нему отношение.

В условиях модернизации производства работодателям требуются профессионально мобильные квалифицированные работники. Вместе с тем во многих организациях сохраняется низкая периодичность переподготовки кадров и повышения их квалификации. По отдельным категориям специалистов периодичность повышения квалификации или переподготовки составляет 12-15 и более лет, в то время как в развитых странах – 3-4 года. Кроме того, предполагаемый рост объема выпуска промышленной продукции также требует увеличения объемов подготовки квалифицированного персонала на 40–60 %. Не сложно сделать вывод о том, что, если не будет нормальной квалифицированной рабочей силы, не будет и роста ВВП.

В этой связи уместно выделить тот факт, что программы обучения работников на предприятиях ориентированы в основном на получение первичной квалификации. Практически отсутствуют программы, связанные с решением проблем повышения качества, продуктивности, развития мотивации к эффективному труду, подготовкой работников высшей квалификации. Фактически на всех предприятиях ощущается острая нехватка в специалистах – организаторах внутрифирменного обучения, имеющих специальную подготовку.

Приведенные ранее данные и факты указывают на то, что качественные характеристики рабочей силы на сегодняшний день пребывают в пассивной фазе развития.

В этой связи в условиях посткризисного социально-экономического развития особую актуальность приобретает разработка на среднесрочную перспективу прогнозов объемов и профессионально-квалификационной структуры предложения и спроса на рабочую силу.

Для решения данной задачи необходимо регулярно разрабатывать прогнозы баланса трудовых ресурсов по субъектам Российской Федерации в разрезе видов экономической деятельности, с учетом изменения демографической ситуации и структуры профессионального образования, а также возможностей привлечения и использования иностранной рабочей силы.

Наконец, необходимо отметить, что профессиональные стандарты должны реально отражать минимально необходимые современные (периодически обновляемые в условиях постоянных инноваций) требования к профессиональному уровню работников с учетом обеспечения качества и производительности выполняемых работ в определенной отрасли экономики и включающих наряду с другими данными наименование должностей и соответствующие им квалификационные и образовательные уровни, перечень конкретных должностей

стных обязанностей, выполнение которых позволяет работнику реализовать трудовые функции в границах своих компетенций. Также остро стоит вопрос о создании системы оценки профессиональных качеств работников на основе оценки их компетентности уровню квалификации. При этом следует обеспечить корреляцию профессиональных стандартов с федеральными государственными образовательными стандартами.

В настоящее время создание единой методологии разработки и адекватных механизмов внедрения в практику профессиональных стандартов как одного из элементов национальной системы квалификаций наиболее последовательно и системно ведет Российский союз промышленников и предпринимателей (РСПП).

Известно, что от того, как организован процесс управления в различных сферах, зависит уровень и качество жизни государства в целом, поэтому целесообразно изучить сложившуюся ситуацию и определить перспективы развития трудовых ресурсов – кадров органов публичного управления (органов государственного и муниципального управления).

Одной из актуальных и наиболее сложных проблем современного этапа развития российского общества является проблема оптимизации именно качества органов государственного и муниципального (публичного) управления. Создание в области кадрового потенциала, отвечающего требованиям современного демократического и правового государства, модели рыночной экономики, необходимости преодоления отставания страны от мировых тенденций экономического и общественного развития требует ускорения реформирования государственной и муниципальной службы.

Безусловно, главным ресурсом реформирования органов публичного управления будут сами работники аппарата государственной и муниципальной службы, в связи с чем ведущим направлением реализации данной программы будет являться совершенствование работы в области подготовки кадров, развитие системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров органов публичного управления. Поэтому одной из первоочередных задач в современных условиях является интенсивная подготовка служащих, повышение качества и обновление содержания их обучения.

Реализация этого направления во многом зависит от управления этим на региональном и местном уровнях, а также от скоординированных действий региональных и муниципальных органов власти. Задачи требуют и по-новому взглянуть на проблемы подготовки, переподготовки и повышения квалификации служащих аппарата управления и руководства этой работой.

Динамика и результативность проводимых в России преобразований в решающей степени зависят именно от уровня профессиональной компетентности и деловитости гражданских служащих, их способности и готовности обеспечивать реализацию социально-экономической политики, превращения норм законодательных актов, государственных планов и программ в реальную действительность. Именно через управленческие кадры, через включение в управленческий процесс их мыслей и энергии, знаний и воли, обеспечивается влияние государства на общественную жизнь, на все сферы социальной действительности

Повышение профессионализма и ответственности кадров реализуется не только через периодическую оценку профессиональных знаний, умений и навыков, результатов их деятельности, не только через их обучение, но и через укрепление управленческого звена за счет свежих сил, способных, специализированных специалистов.

С учетом того, что гражданский служащий как гражданин имеет как общий, так и специальный правовой статус, пребывание его в кадровом резерве обуславливает особенности его правового статуса, который связан с тем, что гражданин, находящийся в кадровом резерве:

- обладает преимущественным правом на замещение вакантной должности государственной гражданской службы в порядке назначения на нее;
- имеет преимущественные возможности как для профессионального (обязанность прохождения комплексного обучения для обеспечения качественного исполнения должностных

стных (служебных) обязанностей по новой должности), так и кадрового роста (назначение в порядке должностного роста).

За последние 10 лет численность управленцев в нашей стране растет из года в год. Если в 2000 г. их было 1163 тыс. чел., то в 2010 г. их уже насчитывалось более двух миллионов человек. В отдельные годы только на вновь открывающиеся должности принималось более ста тысяч новых работников. Такому количеству «новобранцев», новому пополнению армии управленцев для освоения на государственной и муниципальной службе требуется время. И чтобы это время сократить, необходимо, чтобы на службу люди приходили в определенной степени подготовленными к работе в системе государственного и муниципального управления. Это возможно лишь при условии, когда новые кадры черпаются из резерва, что в свою очередь можно сделать, лишь при отлаженной работе с кадровым резервом в органах власти и управления.

Требует к себе внимания и группа служащих в возрасте старше 50 лет, которые составляют 31 % от численности кадрового состава органов публичного управления. Их уход на пенсию объективно вызывает необходимость внутренней ротации кадров, что возможно безболезненно осуществить лишь при наличии подготовленного резерва [8, с. 29].

Чтобы восполнить ежегодно выбывающую часть управленцев, необходимо иметь армию специалистов, имеющих опыт работы в современных экономических условиях, причем они должны быть не хуже прежних, а значительно лучше подготовлены к исполнению замещаемой должности. Вышеназванные и другие факторы развития современной гражданской службы требуют коренного улучшения всей системы кадровой работы на государственной службе.

Между тем кадровая ситуация в органах исполнительной власти характеризуется как кризисная. В работе с кадрами в органах публичного управления еще не утвердилась системность, продолжает быть опасной имеющаяся степень коррупционности и бюрократизации государственного аппарата [8, с. 30].

Сложившаяся обстановка в кадровом корпусе органов публичной власти и управления вызывает озабоченность и в высших эшелонах государства, и на уровне субъектов Российской Федерации.

Характеризуя современную кадровую ситуацию в системе государственного управления и местного самоуправления, Президент РФ Д.А. Медведев на совещании 23 июля 2008 г. отметил, что государство слабо занимается вопросами кадровой работы. За 15 лет мы ничего нового не создали, целостной системы нет, нет единой системы мониторинга и информации о вакансиях, кадровые службы архаичны, не соответствуют задачам дня.

Одним из препятствий развития является низкий уровень кадровой ротации. Как результат, нет «скамейки запасных», а решения о назначении на ведущие должности нередко принимаются по знакомству, по принципу личной преданности.

Эти и некоторые другие характеристики кадровой ситуации, высказанные в выступлении Д.А. Медведева, являются признаками того, что сложившаяся практика кадровой работы оказалась недостаточно продуманной, неэффективной, малопродуктивной. К тому же, ситуация осложняется в связи с тем, что на рынке труда профессионально подготовленных специалистов государственного и муниципального управления, учитывая специфику их профессиональной деятельности, найти практически невозможно, и в ближайшем будущем не стоит ожидать ее улучшения.

Это одна из причин, по которой кадровые службы органов власти и управления в поиске кандидатур «обращают свои взоры внутрь себя», ищут кандидатов на замещение вакантных должностей внутри самой системы государственной и муниципальной службы.

Нельзя рассчитывать, что сама собой появится формация современных управленцев, на которых сегодня такой голод.

Выход из кадрового кризиса возможен лишь при серьезных переменах в государственной кадровой политике, во всей системе подбора, профессиональной подготовки и пере-

подготовки, воспитания и мотивирования руководителей и специалистов к управленческой деятельности.

Президент страны поставил задачу: «пересмотреть подходы к нашей кадровой политике, ... создания целостной системы воспроизводства и обновления профессиональной элиты в нашей стране». В качестве инструмента для этого он назвал «формирование общероссийского резерва управленческих кадров» [9].

Необходимо активнее привлекать в кадровый резерв государственного аппарата людей, прошедших рыночную школу в реальном секторе экономики.

Д.А. Медведев обратил внимание на необходимость включения в кадровый резерв управленческих кадров работников негосударственного сектора экономики. Между государственной службой не должно быть глухой стены, это должны быть сообщающиеся сосуды, взаимодействующие в рамках закона.

Те, кому за годы реформ удалось на деле что-то создать, построить и на своем месте испытать чрезмерность финансовых нагрузок, выстоять... – это выходцы из числа промышленников, предпринимателей, фермеров. Среди этой группы активного населения многие умные, предприимчивые, энергичные работники, в честной конкурентной борьбе законным способом приумножившие свои богатства и добившиеся определенных успехов в экономике. В этой среде есть люди с государственным мышлением, которые были бы очень полезны на государственной службе. Это стало более возможным после принятия закона о гражданской службе, способствующего повышению престижа и материальных условий управленцев.

На сегодняшний день всё чаще возникает необходимость упорядочения и планирования процессов совершенствования и развития кадрового потенциала государства. Если рассмотреть этот процесс на примере организации, то под процессом планирования формирования и совершенствования имеющихся руководящих кадров понимают все действия, нацеленные на то, чтобы предприятие имело в любой момент и на каждом участке необходимое количество квалифицированных и мотивированных руководящих работников, потенциал которых соответствовал бы современным требованиям управления процессами, характерными для данной организации.

В действующих нормативных документах, регламентирующих деятельность государственных и муниципальных служащих, обозначены основные направления кадровой политики, определены приоритеты и первоочередные задачи. Это позволяет провести оценку кадрового потенциала органов публичного управления, совершенствовать систему формирования кадрового резерва по основным должностям государственной и муниципальной службы, вплотную подойти к созданию эффективной, конкурентоспособной системы подготовки и повышения квалификации.

Важнейшим направлением государственной кадровой политики сегодня становится обновление аппарата управления, повышение профессиональной квалификации управленческого персонала, что будет способствовать созданию профессионального, стабильного и авторитетного для общественного мнения корпуса государственных и муниципальных служащих.

Развитие персонала, человеческого капитала – это важнейшая и определяющая составляющая процесса оказания государственных услуг. Сегодня развитие человеческого капитала начинает играть все более важную роль в достижении государственной и муниципальной службой своих стратегических целей. По мере того, как изменяются деятельность и структура организации, требуются постоянные изменения в моделях поведения персонала. В интересах как организации, так и персонала должны предприниматься последовательные усилия, противодействующие «моральному и физическому износу» рабочей силы – её устареванию.

Сегодня необходимы обновление, модернизация кадровой базы. Особенно это касается отрасли государственного и муниципального управления, в которой должно проходить

формирование кадров нового инновационного типа. «Чертами завтрашней системы государственного управления должны стать самостоятельность и ответственность, динамичное движение вперёд, следствие общей идеологии развития страны, эффективное использование ресурсов, смелые и неординарные решения, поддержка инициативы и инноваций, сменяемость кадров и их компетенция и кругозор» [10].

Сегодня государственная служба нуждается в планомерной, взвешенной кадровой политике. Данная проблема вышла на первый план любого органа власти, подразделения и в последнее время этой проблеме стало уделяться особое внимание на всех уровнях и во всех органах государственного управления и местного самоуправления.

В особенности внимание сосредоточилось на инновациях, на модернизации кадров, совершенствовании кадровой политики, инновационных подходах в формировании кадровой базы государственного и муниципального управления. На сегодняшний день практически во всех отраслях говорится об инновациях, об инновационных подходах и о том какую роль, как и на каких сферах инновации отражаются, наконец, для чего они нужны?

Инновации являются основной формой превращения знаний в благосостояние и представляют собой ключевую характеристику экономики, основанной на знании. Как показывают исследования экономистов, инновации сегодня – основной источник экономического роста и важнейший фактор конкурентоспособности предприятий, регионов и национальных экономик, а также активный стимулятор повышения уровня подготовки кадров и методов, механизмов формирования резерва.

Вообще, на наш взгляд, в условиях развития инновационной деятельности (в обществе с инновационной экономикой) должно совершенно измениться отношение к главной производительной силе общества – человеку высокоинтеллектуального, высокопроизводительного труда. Роль высококвалифицированных специалистов в инновационной экономике очень велика и постоянно будет расти. Поэтому подготовка кадров, способных эффективно руководить инновационными процессами, разрабатывать и внедрять инновационные проекты, является приоритетной региональной и федеральной проблемой [11]. В связи с этим следует подчеркнуть, что объективная потребность инновационного развития, становления инновационной экономики, требует разработки новой концепции подготовки кадров: рассмотрение обучения и подготовки кадров как составной части производственного процесса, а расходов на подготовку кадров – не как издержки на работников, а как долгосрочные инвестиции, необходимые для процветания предприятий, отраслей и регионов.

На наш взгляд, система подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров органов публичного управления нуждается в существенных изменениях и доработках, в первую очередь в корректировке учебных программ в соответствии с изменениями социально-экономической и политической сфер в обеспечении функционирования четкой системы оценки обучения кадров. Также возникает потребность в совершенствовании практики проведения конкурсов на получение государственных и муниципальных заказов образовательными учреждениями на подготовку, переподготовку и повышение квалификации управленческих кадров. При этом необходимо в первую очередь поддержать те образовательные учреждения, в которых эта работа проводится наиболее эффективно и качественно, является профильной для них.

Таким образом, проводимая кадровая политика нуждается в оценке самого результата, а не только тех высокоэффективных методов управления образовательной деятельностью, которая обеспечивает данный процесс.

Литература

1. Алашеев С.Ю., Кутейницына Т.Г., Посталюк Н.Ю. Методика среднесрочного прогнозирования спроса на подготовку специалистов в системе профессионального образования региона // Спрос и предложение на рынке труда и рынке образовательных услуг в ре-

гионах России: Сб. докладов по материалам Всероссийской научно-практической Интернет-конференции. Кн. 1. Петрозаводск: ПетГУ, 2004. С. 240.

2. Рекомендации по учету требований работодателей к профессиональным квалификациям работников при разработке профессиональных образовательных программ. М.: Национальное агентство развития квалификаций, 2010. С. 25.

3. Федеральный закон Российской Федерации от 1 декабря 2007 г. № 307-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях предоставления объединениям работодателей права участвовать в разработке и реализации государственной политики в области профессионального образования».

4. *Кязимов К.Г.* Рынок труда и занятость населения. М.: Перспектива, 2005. С. 250.

5. Доклад о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации. 2010. С.173.

6. *Кязимов К.Г.* Социальное партнерство. М.: ЭНАС, 2008. С. 144.

7. Россия в цифрах. 2011.

8. Государственная кадровая политика и формирование резерва на государственной гражданской службе: Монография. Ростов н/Д.: Изд-во СКАГС, 2009. С. 29, 30

9. Цитаты из выступления Д.А.Медведева приводятся по источнику: Российская газета. 2008. 24 июля.

10. Выступление Президента РФ В.В. Путина на расширенном заседании Государственного совета «О стратегии развития России до 2020 года». 8 февраля 2008 года. Москва, Кремль.

11. *Исмаилов Т.А., Гамидов Г.С.* Инновационная экономика – стратегическое направление развития России в XXI веке // Журнал «Инновации». 2003. № 1. 8 мая.

УДК 338.24 (091) +330.8

Костенко Е.П., к.э.н., ст. преп.

Эволюция ситуационного подхода в менеджменте

В статье рассматриваются предпосылки создания и этапы развития ситуационного подхода в менеджменте. Показано развитие исходных установок, принципов и категорий ситуационного подхода.

Ключевые слова: ситуационный подход, принципы анализа ситуаций, эволюция теории управления.

На протяжении последних двадцати лет в России наблюдается рост уровня сложности и динамичности общественных процессов, происходит дальнейшее ускорение социально-экономического и научно-технического прогресса. В результате эффективность функционирования и поступательного развития государства во многом определяется гибкостью, динамичностью и адаптивностью его управления к требованиям внешней и внутренней среды.

В настоящий момент наука и практика государственного и муниципального управления в России находится на этапе формирования. Одной из причин многочисленных трудностей, переживаемых государством и обществом, является отсутствие у административной элиты четких теоретических ориентиров и ценностных установок в деятельности на пользу государства [10, с. 5]. В этих условиях актуальной становится задача поиска методологии исследования политических и управленческих процессов. Примером такой методологии, релевантной современным социально-экономическим и общественно-политическим условиям, на наш взгляд, может стать ситуационный подход.

Традиционно возникновение ситуационного подхода в теории и практике управления относится к концу 60-х – началу 70-х гг. XX века [1, с. 84-85; 5, с. 521; 6, с. 129-130]. В то же время, многие авторы указывали на то, что возникновение элементов ситуационного подхода можно отнести уже к 20-м гг. XX в. Так, например, в учебнике «Основы менеджмента», его авторы – Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф. писали: «рассмотрение ситуации как важного явления не является чем-либо новым в управленческой теории. Идея намного впереди своего времени, Мери Паркер Фоллетт еще в 20-е годы говорила о «законе ситуации»» [1, с. 84].

Однако на наш взгляд, элементы ситуационного подхода к управлению государством можно встретить в работах и более ранних авторов. В первую очередь это относится к работам Лао Цзы, Н. Макиавелли и Б. Трентовского.

Вероятно, одним из первых, кто высказал идеи ситуационного подхода к управлению был древнекитайский мыслитель Лао Цзы*

В трактате «Дао дэ цзин» («Канон Пути и Совершенства»), состоящем из 81 главы, описано многообразие жизненных ситуаций, их вечное изменение и взаимопревращение. Необходимо подчеркнуть, что главы в работе могут иметь различные смысловые оттенки, поскольку написана она таким образом, что оставляет возможность очень широкого толкования, но, вместе с тем, толкования, подчиняющегося достаточно строгим и единообразным правилам. Некоторые высказывания Лао Цзы, содержащиеся в главах 28, 30, 42, 49, 58, 62, 65, 68, 69, 75 и 80 [2], можно рассматривать как идеи ситуационного управления. В современной трактовке они выглядят следующим образом:

1) «Великое управление» предполагает овладение «силой обстоятельств», или «потенциалом ситуации».

2) «Премудрый человек ценит перемены и следование обстоятельствам, словно у него нет своего мнения».

3) «Нет ни правильного, ни порочного», нет изначально плохих или изначально хороших методов или стилей управления – есть соответствующие ситуации или несоответствующие.

4) Мудрость управленца, искусство управления заключается в способности правильно выбрать метод и стиль управления, соответствующий конкретной ситуации.

Своеобразное развитие идей Лао Цзы† представлено в работе Сунь Цзы. К числу наиболее известных принципов управления, предложенных им, и оказавших большое влияние на развитие управленческой мысли, относятся, во-первых, будь бдителен в подготовке и не ленись, во-вторых, глубоко вникай в ситуацию. Таким образом, трактаты Лао Цзы и Сунь Цзы вышли за рамки своего времени и намного опередили аналогичные исследования в других странах мира.

В условиях феодализма, не проводилось теоретического обобщения и осмысления существующей практики хозяйствования и управления. Поэтому искусство управления не получало необходимого развития и распространения.

Спустя почти тысячелетие уже в период формирования рыночного уклада в XVI в.

* **Лао Цзы** (VI – V вв. до н.э.) означает «учитель Лао». Настоящая фамилия главного хранителя архива государства Чжоу, которому было присвоено это почетное прозвище – Ли, имя – Дань (по другим источникам – Эр). Лао Цзы является основателем даосизма – течения древнекитайской мысли, основанного на философии недеяния.

† **Сунь Цзы** (313-238 гг. до н.э.) представитель чжоуского конфуцианства, военачальник. Основная работа «Трактат о военном искусстве» в дословном переводе – «Способ войны почтенного господина Суня».

идеи ситуационного анализа сформулировал Н. Макиавелли*. Так в XXV главе работы «Государь» он указывал на следующие моменты:

- «на наших глазах происходят перемены столь внезапные, что всякое человеческое предвидение оказывается перед ними бессильно»;

- «сохраняют благополучие те, чей образ действий отвечает особенностям, и утрачивают благополучие те, чей образ действий не отвечает своему времени»;

- «люди действуют по-разному, пытаясь достичь цели, которую каждый ставит перед собой... Но иной раз мы видим, что хотя оба действовали одинаково, например, осторожностью, только один из двоих добился успеха, и наоборот, хотя каждый действовал по-своему: один осторожностью, другой натиском, - оба в равной мере добились успеха. Зависит же это именно от того, что один образ действий совпадает с особенностями времени, а другой - не совпадает»;

- «пока для того, кто действует осторожностью и терпением, время и обстоятельства складываются благоприятно, он процветает, но стоит времени и обстоятельствам перемениться, как процветанию его приходит конец, ибо он не переменял своего образа действий» [3, с. 119-120].

Таким образом, Н. Макиавелли точно описал сущность и принципы ситуационного подхода задолго до «официального» появления.

Одним из основоположников ситуационного подхода можно считать и Б. Трентовского†. Основной вклад Б. Трентовского в управленческую мысль в первую очередь связан с тем, что именно он одним из первых настаивал на необходимости научного подхода к искусству управления. Кроме того, еще в 40-е гг. XIX в. он ввел в широкое употребление термин «кибернетика».

Основными терминами, которые использует Трентовский при разработке своей философии управления, являются «гиберно» и «кибернет». Эти термины имеют греческое происхождение: гиберно в дословном переводе означает губернию – административную единицу, населенную людьми, а гибернет/кибернет – управляющий ресурсами и людьми, населяющими его губернию.

В XIX веке Б. Трентовский, формируя собственную философию управления государством, считал, что кроме научных знаний о предшествующем развитии и об общих принципах управления для эффективного управления необходим учет конкретной ситуации. По его мнению, принимая конкретные решения, «кибернет не так уж много может позаимствовать из общих философских политических теорий. При одной и той же политической идеологии он должен управлять различно в Австрии, России или Пруссии. Точно так же и в одной и той же стране он должен управлять завтра иначе, чем сегодня» [8, с. 18].

То есть, с одной стороны, Трентовский понимает важность философии в создании принципов управления, но, с другой, подчеркивает, что общие принципы лишь первый шаг, помогающий понять конкретность. А затем нужно изучить реальные условия, оценить их и на основе конкретных суждений принять решение. То есть, как и более ранние авторы, Б. Трентовский считал, что решение, принятое сегодня в одних условиях, может оказаться совершенно непригодным завтра, когда условия изменятся.

* **Николо Макиавелли** (1469-1527) – итальянский гуманист, государственный деятель и дипломат, писатель. Основные работы: «Государь» (работа была начата в 1513 г., но опубликована только в 1532 г., уже после смерти Макиавелли), «Рассуждения о первой декаде Тита Ливия», трактат «О военном искусстве».

† **Бронислав Фердинанд Трентовский** (1808 - 1869) – известный польский философ и педагог XIX в. Основные работы: «Отношение философии к кибернетике как искусству управления народом» (1843), «Славянская вера, или этика, управляющая Вселенной» (1847-1848).

Однако в отличие от предшественников, по сути, он первым действительно четко сформулировал один из главных принципов современного ситуационного подхода, в соответствии с которым в управлении необходим учет сложной системы обратной связи и адаптация управленческого решения к конкретной ситуации. По его мнению, «кибернет должен уметь соотносить свои действия с изменениями ситуации. Он эти изменения должен чувствовать, изучать, и его действия должны изменяться в зависимости от того, в каком состоянии находится объект управления» [8, с. 19].

Отмечая объективный характер социальных процессов, Б. Трентовский не принижает роль личностей, как отдельных элементов объекта управления. Он считает объективно существующим и объективно необходимым множественность различных поведенческих механизмов, обеспечивающих адаптацию объекта управления – гиберно. В то же время Б. Трентовский подчеркивает, что «нельзя игнорировать влияние субъективных факторов, т. е. личных стремлений субъектов, на ход общественного развития. И одним из таких субъектов является прежде всего сам кибернет, то место, которое занимает управляющий в жизни общества» [8, с. 20].

Еще одним существенным отличием взглядов Трентовского от идей его предшественников является требование не просто учета, а именно научного анализа ситуаций. В целом, основные положения философии управления Б. Трентовского можно свести к следующему:

1. По мере развития общества управление все больше должно приобретать черты научного исследования, а лицо, получившее право управления, должно быть способно к научному анализу, прежде чем принять решение.

2. Искусство управления предполагает в первую очередь наличие научных знаний.

3. Эффективное управление предполагает учет всех важнейших внешних и внутренних факторов, влияющих на объект управления.

4. Для эффективного управления необходим учет особенностей предшествующего развития.

5. Руководитель должен постоянно отслеживать изменения во внешней и внутренней среде и соотносить свои действия с этими изменениями.

6. Наука управления должна исследовать проблемы управления человеческими коллективами.

7. Руководитель должен уметь примирять различные взгляды и стремления, использовать их на общее благо, создавать и направлять деятельность различных институтов, чтобы рождалось их поступательное движение.

По сути, эти утверждения Б. Трентовского можно рассматривать как систему принципов, на которых должно строиться управление современным государством. Эти принципы можно использовать и при разработке концепции дальнейшего реформирования системы государственного управления в Российской Федерации.

Общепризнанным авторитетом с точки зрения формирования основ ситуационного подхода является М. П. Фоллетт*. В своих работах она постоянно акцентировала внимание на учете в управлении «требований ситуации». Фоллетт подчеркивала, что нужно «объединить все усилия для изучения ситуации, открыть закон ситуации и подчиняться ему» [9, с. 79].

* **Мэри Паркер Фоллетт** (1868 - 1933) – американский ученый-политолог, социолог, родоначальник школы психологии и человеческих отношений. Основные работы: «Спикер Палаты представителей» (1896), «Новая государственно-групповая организация: решение для народного правления» (1918), «Творческий опыт» (1924), «Индивидуализм в плановом обществе» (1932). В 1941 г. Л. Урвик и Г. Меткалф опубликовали сборник трудов (12 лекций) М. Фоллетт по проблемам организации бизнеса под названием «Динамичное администрирование».

По ее мнению, каждая ситуация имеет свою внутреннюю логику, которая и определяет порядок, которому должны следовать и менеджеры, и их подчиненные. Поэтому необходимо «разработать методы, при помощи которых мы сможем лучше распознать «приказы» ситуации». При этом нужно учитывать, что одна и та же ситуация «может рассматриваться и интерпретироваться по-разному. Но мы должны знать, что с ней делать, и мы должны найти способ, как с ней справиться» [9, с. 79-80].

По мнению М. Фоллетт, недостатком большинства современных управленческих исследований и решений является не только недостаточный учет реальной ситуации, но и разделение ее на части, каждая из которых исследуется самостоятельно, «разделение людей и ситуации». Однако «абстрагирование от ситуации в целом является грубой ошибкой в исследованиях и составляет серьезный недостаток работы менеджера, уменьшает ценность его заключений» [9, с. 80]. Решения и приказы, сформулированные на их основе, должны быть адекватны ситуации». Поскольку «ситуация постоянно развивается, то и приказы не должны быть статичны» [9, с. 83]. Более того, она подчеркивала, что «ситуация не меняется, не меняя нас». Поэтому ответственное отношение к управлению предполагает не только признание меняющейся ситуации, но и постоянное отслеживание тех изменений, которые развивающаяся ситуация вызывает во всех членах коллектива.

М. Фоллетт сформулировала три основополагающие, по ее мнению, утверждения ситуационного подхода к управлению: во-первых, ситуация всегда изменяется, во-вторых, решение (приказ) должен быть законом ситуации, в-третьих, приказы должны включать в себя круговое, а не линейное поведение. Изучение ситуации предполагает тем самым использование предлога не «над», а «с» [9, с. 82-83].

Исходя из этого, Фоллетт делала вывод: учет ситуации предполагает постоянные изменения в практике ведения бизнеса. Иначе «вряд ли можно говорить об эффективном управлении бизнесом». Она отмечала, что «различные ситуации требуют различных типов знаний», и что человек, обладающий знаниями применительно только к одной ситуации, стремится быть в хорошо управляемых деловых организациях, при прочих равных условиях, халифом на час» [6, с. 84].

Особенностями теории М. П. Фоллетт был комплексный подход к исследованию управленческих проблем, учет психологических и социальных аспектов управления. Опережая большинство своих современников, она рассматривала социальные феномены не как статичные образования, а в динамике, подчеркивая важность учета при принятии решения, конкретной ситуации. По сути, М. Фоллетт представила новый взгляд, как на проблемы функционирования предприятий и управления ими, так и на принципы организации общества в целом.

В России в «донаучный период» развития управленческой мысли проблема ситуационного управления не получила достаточной разработки. Деятельность Петра I можно интерпретировать как следование принципам ситуационного подхода, поскольку он стремился к тому, чтобы система управления не отставала от требований времени, отвечала его задачам, была не тормозом, а активной силой,двигающей страну по пути прогресса [4, с. 396]. Однако его концепция реформирования экономики и управления теоретического обоснования не получила.

В «научный период» развития управленческой мысли в нашей стране в условиях командно-административной экономики приоритетом пользовались централизованные и директивные методы управления. В то время как на Западе в конце 1950-х гг. началось превращение ситуационного подхода во влиятельную теоретическую позицию, плановая предопределенность развития в СССР практически исключала возможность появления методологии ситуационного анализа.

До середины 60-х годов XX в. и у нас в стране, и за рубежом распространенной была точка зрения, в соответствии с которой считалось, что менеджер должен знать научные основы теории управления, а умение применять эти основы на практике и является искусст-

вом управления. Однако уже в конце 1960-х гг. на Западе была актуализирована необходимость создания новой единой теории управления. Эта теория должна была, с одной стороны, объяснить новые явления, наблюдаемые в управленческой практике, а с другой – согласовать между собой различные, часто противоречивые концепции. Объединяющей концепцией была названа новая ситуационная теория управления. Согласно ситуационному подходу анализ ситуации и подбор соответствующих ситуации методов управления как раз и переходит в разряд науки.

Большинство зарубежных специалистов объясняют возникновение современного ситуационного подхода к вопросам организации и управления не столько стремлением создать единую теорию управления, сколько следствием усилий переориентировать теорию управления в направлении практики управленческой деятельности [1, с. 129]. На наш взгляд, конкретными причинами формирования ситуационного подхода в менеджменте можно считать:

- ускорение темпов социально-экономического и технологического развития;
- усиление многообразия типов организационных структур;
- несоответствие «традиционных теорий» усложняющимся потребностям практики управления;
- недостаточная практическая эффективность и оторванность «от реального мира» существующих теорий управления;
- неспособность той или иной теории управления служить конкретным инструментом в практике менеджмента.

Авторство названия нового подхода в управлении принадлежало Р. Моклеру. Наиболее авторитетными представителями ситуационного подхода считаются П. Лоуренс, Дж. Лорш, Р. Моклер, Д. С. Одиорне, Ф. Фидлер, У. Гомберг, Г. Кунц, Дж. Томпсон, Г. Шерман. Элементы ситуационной методологии были сформулированы в западной социологии организаций и общей теории организации также в работах таких ученых, как Р. Стогдилл, Т. Парсонс, Д. Паг (Пью) и Д. Хиксон.

Основное назначение ситуационного анализа состоит в том, чтобы обеспечить осмысленность, определенность и адекватность действий управляющего (как на уровне компании, так и на уровне государства в целом) в быстро меняющихся и неопределенных условиях. С точки зрения ситуационного подхода, управление – это в первую очередь искусство руководителя понять ситуацию, определить ее характеристики и выбрать соответствующее управление, а уже затем следовать научным рекомендациям в области управления, носящим обобщающий и универсальный характер. Уникальность ситуационного подхода к управлению как раз и заключается в стремлении объединить две противоположные идеи менеджмента – идею исключительности или уникальности, основывающуюся на том, что каждая ситуация в своем роде неповторима, и идею универсальности, в соответствии с которой существует одно наилучшее решение.

Таким образом, ситуационный подход не является сводом конкретных принципов, инструментов и процедур управления, а представляет собой общую методологию, способ мышления в области организационных проблем и путей их решения. Он используется не сам по себе, а как основа тех или иных концепций управления. В той или иной степени ситуационный подход затрагивает почти все основные концепции, школы и направления в менеджменте и в настоящее время является доминирующей тенденцией развития теории организации и управления.

Развернувшаяся в стране в последние годы административная, муниципальная, судебная реформы, реформа государственной службы требуют активной работы по поиску путей, механизмов и, конечно, методологии перевода системы государственного управления в состояние, более адекватное новым социальным и политическим условиям. Говоря об основаниях программы реформирования необходимо подчеркнуть, что оценка ситуации подразумевает нечто большее, чем просто анализ текущего положения, необходимо выяс-

нить причины происходящего и искать новые возможности. Только на этой основе можно будет решить задачи инновационного развития экономики и выйти на траекторию устойчивого экономического роста.

Литература

1. *Гвишиани Д.М.* Организация и управление. М.: Изд-во МГТУ им. Н. Э. Баумана, 1998.
2. *Лао Цзы.* Дао дэ цзин [Электронный ресурс] / Онлайн приложение к библиотеке классики PROZAИK.IN. URL: <http://prozaik.in/lao-czi-dao-de-czin.html> (дата обращения: 18.03.2012).
3. *Макиавелли Н.* Государь: Сочинения.- М.: ЗАО Изд-во ЭКСМО-Пресс; Харьков: Изд-во «Фолио», 2007.
4. *Макашов И.Н., Овчинников Н.В.* Всемирная история управленческой мысли – М.: Компания Спутник Т, 2007.
5. *Маршев В.И.* История управленческой мысли.- М.: ИНФРА–М, 2011.
6. *Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф.* Основы менеджмента.- М.: Дело, 2005.
7. *Михаэльсон Д.* Сунь-Цзы «Искусство войны» для менеджеров: 50 стратегических правил наступления и обороны в бизнесе / Пер. с англ. Давыдовой К.-М.: ФАИР-ПРЕСС, 2004.
8. *Моисеев Н.Н.* Люди и кибернетика.- М.: Молодая гвардия, 1984.
9. *Фоллетт М.* Отдача распоряжений. Классики теории государственного управления: американская школа / Под ред. Дж. Шафритца, А. Хайда.- М.: Изд-во МГУ, 2003.
10. *Яновский В.В., Кирсанов С.А.* Государственное и муниципальное управление.- М.: Кнорус, 2012.

УДК 330.3

Саидов З.А., к.э.н., докторант

Современные формы расширения производства в условиях кризиса

В статье предложены новые формы расширения производства, показаны преимущества новых форм организаций производства в современных условиях.

Ключевые слова: формы общественного производства, обновление, диверсификация, реструктуризация, техническая модернизация, эффективность, интеграция, развитие, экономика, коммерческая деятельность, структуры.

На протяжении длительного процесса преобразования общественного производства и в результате эволюционного становления способов разделения и кооперации труда сформировались основные формы и направления развития предприятий в виде интеграции, обновления, реструктуризации, диверсификации, адаптации, самоорганизации. Одним из наиболее эффективных способов формирования предприятий многими отечественными и зарубежными учеными признается интеграция вертикального и горизонтального типа.

Приведем мнение группы авторов с участием А.И. Татаркина, которые утверждают, что преимуществами интеграции как формы повышения результативности производства являются: получение дополнительных выгод и преимуществ от увеличения объема производства и суммированного накопленного опыта; увеличение долевого участия на рынке с целью достижения монополистических выгод и преимуществ; снижение затрат на развитие предприятия; рост финансового потенциала, который облегчает выполнение НИОКР и позволяет снизить затраты на проведение исследований; рост эффективности, лучшее исполь-

зование руководящих кадров; достижение выгод и преимуществ от сочетания различных технологий и изобретений без покупки лицензий; повышение финансовой устойчивости в рамках интегрированного комплекса; обеспечение мобильности и динамичности реализации инновационных процессов создания новой продукции; перемещение накопленного капитала в более перспективные сферы деятельности; повышение конкурентоспособности выпускаемой продукции и сохранение эффективного спроса на нее; проведение технического перевооружения на прогрессивной основе; вхождение в интернациональный бизнес и выход на международные рынки; получение определенных преимуществ в использовании узких сегментов или ниш рынка; получение разнообразной помощи (консалтинговой, тренинговой, маркетинговой и др.) [1].

Автор исследования считает, что число преимуществ следует дополнить следующими: получение синергетического эффекта; повышение социальной составляющей за счет роста заинтересованности всех участников в конечных результатах интеграционной структуры; получение больших возможностей для роста материальных благ всего персонала; реализация крупных проектов; постоянное обновление знаний сотрудников, повышение образовательного и профессионального уровня; более быстрое накопление средств для обновления производства, труда и управления, защиты окружающей среды, улучшения условий труда; снижение зависимости от банковского привлечения инвестиций за счет накопления собственных средств и др.

Центральным звеном развития организаций всех видов и форм собственности по-прежнему считается обновление всех сфер деятельности, в частности, вестернизация понимается, как определение, ограничивающее сферу использования термина культурой, с чем вряд ли можно согласиться: вестернизация – внедрение, заимствование образцов западной, главным образом, англо-американской, культуры, терминов, понятий и пр. [3].

В.Л. Иноземцев, ссылаясь на У. Ростоу, Г. Канна, Р. Арона, Т. Парсонса и других англо-американских ученых, рассматривает теорию вестернизации как основу социально-экономического развития путем внедрения передовых достижений различных стран мира в области техники, технологии, экономики и других сфер [2, с. 46].

Такая классификация стран основана, главным образом, на обновлении производства, преимуществами которого можно признать: повышение качества и конкурентоспособности продукции; рост производительности труда; создание безопасных условий производства и повышение степени безопасности предприятия; улучшение условий труда, исключение тяжелого физического труда; снижение материало-, топливо- и энергоемкости производства; повышение профессионального уровня персонала; рост средней заработной платы; расширение сегмента соответствующего вида продукции; внедрение культуры производства и повышение имиджа предприятия и др.

Одним из магистральных направлений развития предприятий является реструктуризация. Этот термин получил широкое распространение в нашей стране в конце XX в. для краткого названия структурной перестройки системы организационного управления предприятиями и организациями как в целом, так и по любой из функций организационного управления (финансы, материально-техническое обеспечение и т.п.).

Для проведения реструктуризации создаются консалтинговые фирмы. При осуществлении преобразования структур применяются методика системного анализа (в первую очередь методика структуризации целей и функций систем управления) и автоматизированные процедуры структуризации и анализа целей и функций.

Результаты настоящего исследования позволили выделить сферы предприятий пищевой промышленности, в которых целесообразно проведение реструктуризации следующих видов производственно-коммерческой деятельности.

Реструктуризация состава производственных цехов и участков на основе введения новых их видов по выработке продукции из отходов переработки сырья.

Реструктуризация возрастного состава оборудования и других видов основных фондов путем замены на современные, менее энерго- и металлоемкие, соответствующие мировым стандартам.

Реструктуризация ассортимента продукции за счет расширения ее номенклатуры как профильного, так и других видов.

Реструктуризация должностного и квалификационного состава персонала, ориентированная на оптимальное соотношение менеджеров и работников.

Реструктуризация системы подготовки кадров всех категорий на основе создания собственных структур по повышению их профессионального и квалификационного уровня, а также путем организации территориальных образований на совместной основе с другими организациями.

Реструктуризация системы оплаты труда путем сокращения разрыва между средней заработной платой руководящего состава и остальной части персонала.

Реструктуризация состава себестоимости продукции путем дифференциации ее элементов, обеспечивающих «прозрачность» расходования ресурсов и средств.

Реструктуризация социальной сферы за счет улучшения условий труда, использования безопасных видов оборудования и сырья, снижения уровня выбросов в окружающую среду до стандартизированных норм, предоставления персоналу бесплатного образования, медицинских, культурно-просветительных услуг и т.д.

Реструктуризация товарооборота предприятия за счет экспорта готовой продукции, а не сырья.

Реструктуризация учетной политики на основе внедрения контроллинга в виде управленческого учета.

Реструктуризация мотивационной политики за счет разработки стимулирующих мер персонала за успешную деятельность, участие в управлении предприятием.

Реструктуризация просроченной кредиторской задолженности за счет привлечения собственных дополнительных источников от эффективного использования ресурсов, реализации высококачественной продукции расширенного ассортимента, интеграционных процессов и консолидации капитала по магистральным направлениям.

Реструктуризация дебиторской задолженности как результат предоставления потребителям продукции права оплаты за нее после реализации, выдачи кредитов под поставку продукции, предоставления им возможности пользования кредитами банка под выданную предприятием гарантию.

Реструктуризация формы общественного производства на основе создания интеграционных образований с сельскохозяйственными предприятиями, организациями связи и транспорта, банками, рыночными и другими структурами.

Реструктуризация качества выпускаемой продукции и выполняемых видов деятельности на основе своевременного выполнения взятых обязательств, четкого соблюдения стандартов, правил организации ведения технологических процессов, норм ведения бизнеса, культуры поведения, доброжелательного взаимоотношения в коллективе.

Реструктуризация планирования всех видов деятельности путем введения обязательного составления планов по месяцам, кварталам, году, а также перспективных прогнозов и стратегий развития предприятия с обозначением основных целей.

Реструктуризация маркетинговой политики путем обучения специалистов и подготовки их к освоению методов по проведению исследований рыночной среды, поиску возможностей расширения рынка.

Реструктуризация информационной деятельности на основе внедрения новых современных информационных технологий, использования когнитивного моделирования и других подходов при обосновании концепции предприятия.

Реструктуризация инфраструктуры предприятия за счет обновления подъездных железнодорожных путей, автомобильных дорог, использования современных средств связи,

транспорта, содержание территории в образцовом состоянии, озеленение ее, разведение садов, розариумов, посадка цветов, придание административному и другим зданиям предприятия соответствующего городу архитектурного облика.

В последние годы крупные, средние и мелкие компании осуществляют свое развитие за счет диверсификации производственно-коммерческой деятельности. Диверсификация может принимать узкоспекторный вид, когда осуществляется только незначительное расширение деятельности в рамках профильности предприятия, и широкоспекторный вид, если осуществляется переориентация деятельности компании.

Относительно выбранного объекта исследования наибольший интерес могут представлять следующие варианты диверсификации производственно-коммерческой деятельности, основанной на увеличении числа рабочих мест:

Узкоспекторные (предприятия по переработке мяса) – ввод в действие цехов по выработке костной и мясокостной муки для комбикормового производства; производства по откорму скота, строительство птицефабрики и т.д.; (мукомольных предприятия) – ввод хлебопекарного цеха или крупоцеха и т.д.

Широкоспекторные (комбинат хлебопродуктов) – производство сырья путем приобретения земельных угодий для выращивания зерна различных культур, откорм скота, выработка мясопродуктов, производство строительных материалов, создание территориального информационно-аналитического центра, импорт производимой продукции, консалтинговые услуги и т.д.

Одновременно диверсификация представляет собой процесс распределения инвестируемых средств между различными объектами вложения, которые непосредственно не связаны между собой. Основная идея диверсификации заключается в снижении портфельного риска.

Например, вкладывая деньги в акции одной компании, инвестор оказывается зависимым от колебаний ее курсовой стоимости. Если он вложит свой капитал в акции нескольких компаний, то эффективность также будет зависеть от курсовых колебаний, но только не каждого курса, а усредненного.

В этом случае средний курс колеблется в более узком диапазоне, чем курс одной из компаний. Таким образом, потери инвестора могут взаимно погаситься. Примером диверсификации может служить также хранение свободных денежных средств в различных банках.

В большинстве литературных источников диверсификацию рассматривают как эффективный способ снижения рисков в процессе управления портфелем ценных бумаг. Однако этот метод имеет значительно более широкую область эффективного применения и может использоваться в различных сферах предпринимательской деятельности – промышленном и сельскохозяйственном производстве, торговле и др.

Метод диверсификации может быть, по мнению ряда авторов, использован кредитно-банковскими структурами путем: предоставления кредитов более мелкими суммами большему количеству клиентов при сохранении общего объема кредитования; образования валютных резервов в разной валюте с целью уменьшения потерь в случае падения курса одной из валют; привлечения депозитных вкладов ценных бумаг более мелкими суммами от большего числа вкладчиков. В условиях высокой конкуренции за рынки сбыта продукции первоочередной задачей, от которой зависит развитие предприятий, признано приспособление их к требованиям внешней среды или адаптация.

Адаптация – способность системы приспосабливаться к изменяющимся условиям среды, помехам, исходящим от среды и оказывающим влияние на систему. Адаптация определялась также как способность системы обнаруживать целенаправленное приспособляющееся поведение в сложных средах.

Адаптация к среде, характеризующейся высокой неопределенностью, позволяет системе, как утверждают В.А. Баринов и другие ученые, обеспечивать достижение целей в

условиях недостаточной априорной информации о среде. Если система не может приспособиться к изменениям окружающей среды, то она погибает.

В процессе приспособления могут изменяться: количественные характеристики системы, структура системы, ее организационная структура, корректируются законы функционирования, поведение системы. В развивающихся системах существуют различные формы адаптации: рост системы, настройка и самонастройка, обучение и самообучение, объединение систем в коллектив и, наоборот, распад системы на части и т.д.

Высокоорганизованные адаптивные системы обладают, кроме того, способностью изменять внешнюю среду для того, чтобы не было необходимости изменять свое поведение, т.е. способны адаптировать внешние условия для достижения своих целей.

Адаптацию предприятий пищевой промышленности, как установлено в процессе исследования, целесообразно осуществлять в следующих масштабах.

1. Расширение ассортимента выпускаемой продовольственной продукции до уровня высокоразвитых стран.
2. Повышение доли выпуска продовольствия только из натурального сырья, доступного для всех слоев населения, особенно традиционных видов (хлеб, молоко и др.).
3. Внедрение сетевого маркетинга с целью удовлетворения потребности отдельных групп населения в отечественных видах продуктов питания.
4. Обновление сферы производства, труда и управления, внедрение культуры обслуживания населения и культуры ведения бизнеса.
5. Разработка гибкого механизма ценообразования, позволяющего быстро реализовать продукцию, увеличивать оборотные фонды и не допускать превышения срока хранения путем своевременного снижения цен.
6. Внедрение на предприятии комплексной системы контроля качества продукции и работ, обеспечивающих конкурентоспособность и повышение их имиджа.
7. Обеспечение постоянного роста общеобразовательного и профессионального уровня всех категорий персонала.
8. Использование современных видов упаковки на всю продукцию с этикетками, содержащими объективную информацию о сырье, составе, сортности, соответствии ГОСТу, полезности и содержании введенных пищевых добавок, минералов, витаминов, продукции, выработанной с применением генной инженерии и т.д.

В условиях рыночной экономики предприятия стали самоорганизованными структурами, характеризующимися, по мнению А.П. Руденко, способностью выходить на новый уровень развития, проявлять такие свойства, как способность противостоять негативным процессам и развивать позитивные тенденции, адаптироваться к изменяющимся условиям, преобразуя при необходимости свою структуру и сохраняя при этом определенную устойчивость.

Системы, обладающие этими свойствами, называются развивающимися, а способность к самоорганизации – ее закономерностью. В основе этих внешне проявляющихся свойств и способностей находится более глубокая закономерность, базирующаяся на сочетании в любой реальной развивающейся системе двух противоречивых тенденций. С одной стороны, для всех явлений и процессов характерно противодействие внешних сил, а с другой, наблюдается положительная их динамика как результат эволюции.

Одной из приоритетных форм развития предприятий признано резервирование средств для реализации системы мер, направленных на снижение риска, а также создание требуемых в каждом конкретном случае объемов запасов. Поэтому в процессе выбора и обоснования вариантов развития необходимо посредством резервирования средств определить оптимальный размер запасов.

Для предотвращения и возмещения возможных потерь, вызванных неблагоприятными климатическими и природными условиями, создают, в первую очередь, натуральные резервные фонды: семенной, фуражный и др. В промышленном производстве создаются

резервные запасы сырья, материалов, товаров на случай срыва поставок с целью предотвращения остановки производства.

Резервные денежные фонды создаются на случай возникновения непредвиденных расходов, связанных с изменением тарифов и цен, оплатой всевозможных исков и т.п.; необходимости покрытия кредиторской задолженности. На развитие предприятий также могут оказать положительное воздействие методы управления и выбор наиболее приемлемого стиля руководства.

Литература

1. *Баринов В.А. и др.* Теория систем и системный анализ в управлении организациями / Под ред. В.Н. Волковой и А.А. Емельянова. М.: Финансы и статистика, 2006.
2. *Богданов И.Я.* Экономическая безопасность России: теория и практика. М.: ИСПИ РАН, 2001. С. 46.
3. Динамика корпоративного развития / под ред. А.И. Татаркина. М.: Наука, 2004.
4. *Иноземцев В.Л.* Пределы «догоняющего» развития. М.: ЗАО «Экономика», 2000.
5. *Минаева Е.В. и др.* Глобальная экономика. Энциклопедия. М.: Финансы и статистика, 2011.

УДК 330.342

*Шевченко И.К., д.э.н., проф.,
Развадовская Ю.В., соиск.*

Методы анализа структурных преобразований экономики промышленного сектора в условиях становления нового технологического уклада

В статье рассматриваются основные методы анализа структурных сдвигов, определяются качественные показатели, наиболее полно отражающие изменения в технологической структуре отраслевого состава промышленного сектора экономики, определены пропорции действующей технологической структуры отраслей промышленности формирующейся в рамках нового технологического уклада.

Ключевые слова: сбалансированная структура; масса структурного сдвига; трехфакторная модель анализа; технологический уклад; отраслевые пропорции.

В последние два десятилетия в российской экономике происходит процесс радикальной трансформации структуры экономики, который связан с переходом экономической системы к рыночным принципам функционирования. Начальный этап преобразования отечественной экономики характеризуется резким изменением структуры общественного производства и общим экономическим спадом, вызванным процессами интеграции в мировое экономическое пространство. При этом отличительной чертой российского спада являются сопровождающие его серьезные структурные сдвиги отрицательной направленности, а также процессы, связанные с существенным изменением пропорций различных отраслей в структуре промышленного сектора экономики. Справедливо замечание Красильникова О.Ю. о том, что «...экономический спад в российской экономике во многом был обусловлен структурным кризисом вследствие развития негативных структурных сдвигов в сторону роста доли доиндустриального сектора за счет снижения долей индустриального и постиндустриального секторов экономики за годы реформ» [1, с. 74]. Таким образом, можно утверждать, что направленность и качество структурных сдвигов в отраслевой структуре промышленного сектора экономики определяют пропорции формирующейся структуры в рамках нового технологического уклада. Этот факт инициирует необходимость изучения

макроэкономической ситуации с точки зрения анализа роли структурных сдвигов в функционировании экономики, взаимосвязи между структурными сдвигами и темпами экономического роста и их роли в формировании высокотехнологичной сбалансированной структуры промышленного сектора экономики.

В зависимости от целей исследования производится анализ динамики показателей структурных сдвигов в различных аспектах. Агрегирование в рамках отраслей ресурсного, технологического, финансового, организационного, инновационного и других аспектах позволяет осуществлять межотраслевые сопоставления и проводить анализ структуры промышленного сектора экономики [2, с. 259–268].

Конечный результат исследования во многом зависит от выбранных элементов анализируемой структуры и методов анализа. Одним из немаловажных условий, которое необходимо учитывать при анализе динамики структурного сдвига, определения его параметров является выбор конкретного эконометрического метода, позволяющего получить достоверную и наглядную информацию. На сегодняшний момент эконометрическое моделирование обладает достаточным количеством методов позволяющих определить параметры структурного сдвига, оценить его эффективность, скорость и другие качественные характеристики. Различными могут быть и подходы к анализу структурных сдвигов, это может быть векторный подход, стохастический анализ. Выбор конкретной методики анализа структурных изменений определяется основными целями, которые ставятся исследователем при анализе структуры, особенностью объекта исследования и наличием информации об исследуемом объекте.

Одним из способов анализа структурных сдвигов является исследование динамики индивидуальных долей. Более полный анализ структурных сдвигов, проводится с использованием сводных индексов. В экономической литературе на данный момент существуют два основных подхода к построению сводных индикаторов структурных сдвигов, позволяющих определить характер асимметрии исследуемой совокупности элементов либо меру расхождения таких элементов. Стохастический подход к построению сводных индикаторов структурных сдвигов предполагает построение индивидуальных индексов для всех n элементов совокупности для каждой пары сопоставляемых периодов [3, с. 70]. Индикатором структурных сдвигов является мера рассеяния распределения индивидуальных индексов, а меру расположения определяет сводный экономический индекс.

Альтернативой стохастического подхода является векторный, который предполагает построение пары векторов для каждой пары анализируемых периодов [4, с. 199]. Отношение норм этих векторов можно рассматривать как сводный экономический индекс, а расхождение между их направлениями как сводный индикатор структурных сдвигов.

Таким образом, существующие на данный момент методические подходы, к оценке структурных сдвигов, включают совокупность разнообразных показателей, обеспечивающих качественный и количественный анализ. Однако исследование динамики структурных сдвигов с использованием представленных индексов не позволяет определить направленность структурных сдвигов, т.е. определить улучшилась или ухудшилась структура или осталась неизменной. Перечисленные индексы не позволяют также оценить изменения технологического потенциала отраслей в структуре промышленного сектора экономики, произошедшие под влиянием структурных сдвигов.

Имеющиеся в настоящее время методы количественного отражения изменения структуры наиболее часто используют показатель M [5, с. 300] (масса структурного сдвига), который прост в расчете и в комплексе с другими индексами позволяет провести комплексное исследование динамики, качества структурных сдвигов и определить его границы и основные фазы.

$$M(PD) = \frac{1}{2} \sum_{i=1}^n |p_i - d_i| \quad (1.1)$$

где n – количество отраслей, p_i – удельный вес i -ой отрасли в выпуске в базовом периоде, d_i – удельный вес i -ой отрасли в выпуске в отчетном периоде. При этом выполняется условие

$$p_i \geq 0, d_i \geq 0, \sum_{i=1}^n d_i = 1, \sum_{i=1}^n p_i = 1, 0 \leq m \leq 1 \quad (1.2)$$

Таким образом, M показывает увеличение удельного веса отраслей растущих более высокими темпами. Или же уменьшение совокупной доли отрасли, удельный вес которой снизился. При этом темп роста всех отраслей может быть положительным. При пропорциональном росте всех отраслей $M = 0$, по мере их увеличения значение показателя приближается к 1.

Наиболее приемлемым с нашей точки зрения будет применение показателя массы структурного сдвига представленного в работе О.Ю. Красильникова «Структурные сдвиги в экономике: теория и методология». В которой масса структурного сдвига представляет собой долю соответствующего экономического показателя в определенной структурной совокупности.

$$M = P_0 - P \quad (2.1)$$

На основе данного показателя, возможно, определить массу структурного сдвига в трех определенных аспектах: валовом выпуске продукции, производственно-технологическом аспекте, движении трудовых ресурсов. То есть определить количество экономических элементов, составляющих структурный сдвиг в натуральном и стоимостном выражениях. Расчет показателя массы структурного сдвига позволит определить, насколько изменились пропорции в структуре промышленности и были ли эти изменения равномерными.

Однако полного представления о структурных изменениях данный показатель не дает, поэтому исследование дополняется расчетом индекса структурного сдвига, который представляет собой отношение массы структурного сдвига к базовому значению экономического показателя за определенный промежуток времени, выраженное в долях, процентах и рассчитывается по формуле

$$I = \frac{P - P_0}{P_0} = \frac{M}{M_0} \quad (2.2)$$

M – масса структурного сдвига в исследуемом периоде, M_0 – масса структурного сдвига в базовом периоде.

Данный показатель является относительной мерой вариации индивидуальных индексов количеств, то есть отношением среднего абсолютного отклонения индивидуальных индексов к соответствующему сводному индексу, родственным коэффициенту вариации. В качестве количественных показателей будут выступать валовые выпуски отраслей промышленности и технологическая база, то есть основные фонды. С помощью индекса структурных сдвигов можно будет определить динамическую интенсивность, временные лаги, корреляцию изменений в структуре.

Результирующим показателем структурных изменений в промышленном секторе экономики является показатель качества структурного сдвига, который рассчитывается по формуле

$$K = I \times N, \quad (2.3)$$

где I – индекс структурного сдвига определенного направления, а N – направление структурного сдвига. Направление определяется в зависимости от соответствия экономиче-

ским интересам. В нашем случае сдвиг в сторону увеличения технологичных наукоемких отраслей можно оценить как положительный, то есть $N = 1$, а сдвиг в сторону увеличения отраслей сырьевой направленности соответственно представляется как $N = - 1$. Таким образом, прогрессивные тенденции в преобразовании структуры возникают в том случае, когда направление структурного сдвига будет положительным в рамках роста положительных структурных сдвигов в высокотехнологичных отраслях промышленности.

Таким образом, для определения параметров структурных преобразований, произошедших в промышленном секторе экономики, нами выбраны три показателя, расчет которых позволит определить сформировавшиеся пропорции структуры промышленности, динамику и качество структурных сдвигов: показатель массы структурного сдвига, индекс и качество структурного сдвига.

Для определения параметров структурного сдвига необходимо сформировать систему показателей наиболее полно отражающих динамику структурных изменений.

Нередко исследование процессов преобразования структуры промышленности и выявление структурных сдвигов проводятся на основе показателей объема выпуска продукции отраслями промышленности. Такое понимание в целях определения качества структурного сдвига и новых пропорций структуры промышленности, соответствующих определенным технологическим требованиям, представляется слишком узким.

С нашей точки зрения более конструктивным является рассмотрение отраслевой структуры промышленности как основного параметра преобразования структуры в единстве, по крайней мере, трех ее составляющих: валового выпуска, производственно-технологического потенциала представленного основными фондами и численности производственного персонала [6, с. 100].

Наиболее динамично реагирующим на структурные изменения, является показатель валовых выпусков отраслей промышленного сектора экономики. Изменение отраслевых пропорций промышленного сектора неизбежно вызывает соответствующие трансформации в остальных отраслях экономики, то есть динамика промышленного производства напрямую или опосредованно в значительной степени формирует динамику производства в экономике в целом, за счет создания части добавленной стоимости.

Изменение валовых выпусков предприятий отраслей промышленного сектора характеризует структурные изменения в промышленном секторе, но для более точного определения динамики и границ структурного сдвига необходимо ввести дополнительные параметры, отражающие количественное и качественное изменение отраслевой структуры. С нашей точки зрения таким качественным параметром может стать динамика изменения состава и структуры основных производственных фондов. Технологическая составляющая является одной из важнейших характеристик отражающих развитие промышленного сектора, особую актуальность данный параметр приобретает в условиях становления нового технологического уклада, характеризующегося стремительным моральным старением технологической базы. В связи с тем что, данный этап экономического роста характеризуется интенсивным технологическим развитием, которое сопровождается быстрым моральным старением технологической составляющей представленной основными фондами промышленных предприятий, то наиболее значимым показателем отражающим модернизацию отраслей промышленности, в рамках нового технологического уклада является степень обновления основных производственных фондов, то есть коэффициент обновления.

Следующим фактором, динамика которого отражает структурные изменения в промышленном секторе экономики, является показатель численности и состава производст-

венного персонала. Как известно увеличение или снижение численности персонала свидетельствуют о расширении или сокращении производства. Однако, в условиях интенсивного экономического роста, основанного на внедрении инновационных технологий и усиливающейся технологической модернизации предприятий промышленности рост числа трудовых ресурсов может свидетельствовать об экстенсивном экономическом развитии, основанном не на развитии новейших технологий, а использовании трудоемких технологий с использованием большего количества производственного персонала. В мировой практике техническое перевооружение предприятий, обусловленное переходом к новому технологическому укладу сопровождается ростом производительности труда, внедрением автоматизированных систем управления, заменой высокотехнологичного менее трудоемкого оборудования. Поэтому снижение общего промышленно производственного персонала в низкотехнологичных отраслях может быть положительным с точки зрения технологической модернизации, соответственно динамика численности персонала является показателем, отражающим качество структурного сдвига. Рост занятости в высокотехнологичных отраслях является положительной тенденцией и свидетельствует о расширении масштабов производства. Необходимо отметить, то снижение численности персонала в сочетании с интенсивным обновлением технологической составляющей является показателем экономического роста.

Таким образом, нами предлагается трехфакторная система анализа структурных сдвигов в трех взаимозависимых структурных аспектах, динамика которых позволит определить качество и динамику структурных преобразований.

В исследовании динамики структурных изменений важное значение имеет временной аспект, границы которого непосредственно влияют на результаты анализа. Очевидно что, значительное структурное изменение может произойти в долгосрочном временном интервале, в рамках коротких временных промежутков имеют место микродвижки, существенно не меняющие структуру промышленного сектора экономики. Следовательно, анализ структурной трансформации промышленного сектора экономики предопределяет исследование длительного временного интервала.

Поэтому предлагается взять за основу период экономического развития с 1992 по 2010 г. Начало периода связано со структурным кризисом, который определяет возникновение структурных изменений. Для удобства предлагается разделить данный период на две составляющие с 1992 по 2003 г. (табл. 1) и с 2004 по 2010 г. Такое разделение также связано с изменением классификации отраслевой структуры промышленности в статистических источниках. В первой половине периода классификация отраслей производилась по ОК-ВЭД, во второй по ОКПО, что не дает возможности анализировать отраслевую структуру промышленного сектора единым временным интервалом.

Анализ динамики структурных изменений в отраслевом составе промышленности по валовым выпускам свидетельствует о том, что в результате экономического кризиса практически все отрасли в период с 1995 по 1998 г. характеризуются резким спадом производства. Во всех отраслях промышленности, за исключением отраслей представленных топливно-сырьевым сектором наблюдается сокращение темпов производства. Об этом свидетельствует отрицательная динамика структурных сдвигов. Положительная динамика структурных изменений в топливной промышленности обеспечивается в данный период высокими экспортными возможностями данной отрасли.

**Динамика и направление структурных преобразований
в промышленном секторе за период с 1992 по 2003 г.**

Отрасли промышленного сектора экономики	Технологическая составляющая		Производственная составляющая		Ресурсная составляющая		Направление структурного сдвига
	Масса структурного сдвига	Индекс структурного сдвига	Масса структурного сдвига	Индекс структурного сдвига	Масса структурного сдвига	Индекс структурного сдвига	
Вся промышленность	2,2	0,1			-124,9	5,3	+
Электроэнергетика	1	0,3	0,9	13,1	4,8	2,4	+
Топливная промышленность	5,5	0,4	0,9	3,3	-2,58	0,7	-
Черная металлургия	-0,2	0,4	1,0	8,0	-2,99	0,8	-
Цветная металлургия	5,3	0,4	2,8	14,0	0,87	0,4	-
Химическая и нефтехимическая промышленность, в т.ч. микробиологическая и медицинская промышленность	0,9	0,3	0,5	7,5	-3,5	1,4	+
Машиностроение и металлообработка	1	0,3	7,9	26,2	-91,0	3,3	+
Лесная деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность	2,8	0,3	-1,4	7,0	-15,8	3,2	-
Промышленность строительных материалов	0,9	0,3	-0,8	1,0	-9,9	5,4	-
Легкая промышленность	0,4	0,3	-1,7	5,5	-27,5	3,9	+

Текстильная промышленность	-				-13,0	4,3	
Пищевая промышленность	7,5	0,4	2,3	7,6	0,8	8,6	+

Составлено автором

Наиболее сильные структурные изменения отрицательного характера произошли в данный период в легкой промышленности, промышленности строительных материалов, лесной и деревообрабатывающей промышленности. Которые были вызваны значительным снижением степени загрузки производственных мощностей и падением инвестиционной активности в экономике, которое сопровождалось сильными инфляционными процессами. Существенным фактором такой отрицательной динамики стало падение спроса на отечественную продукцию промышленного комплекса со стороны бывших союзных республик. Данные отрасли в связи с низкой конкурентоспособностью производимой продукции не смогли быстро переориентировать производство на рынки других стран.

Сокращение объемов производства в связи с неконкурентоспособностью производимой продукции и замещения ее аналогичным импортом стало причиной резких структурных изменений отрицательной направленности в промышленном секторе экономики в годы рыночных реформ.

Аналогичное исследование динамики структурных сдвигов во втором периоде (с 2003 по 2010 г.) позволяет определить сформировавшиеся отраслевые пропорции промышленного сектора экономики, а также выявить перераспределение долей в технологической структуре отраслей (табл. 2).

Таблица 2

Изменение доли отрасли в структуре промышленного сектора экономики

Технологический признак	Отрасли промышленности	Ранг отрасли в соответствии с занимаемым местом в структуре 2005 г.	Масса структурного сдвига за период с 2003 по 2010 г.	Ранг отраслей в соответствии с занимаемым местом в структуре 2010 г.
1. Среднетехно-логичное производство	1 Химическое производство	4	2,1	4
	2. Производство электрооборудования электронного и оптического оборудования	4	2,0	4
	3. Производство машин и оборудования	4	-3,2	5
	4. Производство транспортных средств и оборудования	4	0,9	3

2. Средненизкотехнологичное производство	1. Производство кокса и нефтепродуктов	2	6,4	1
	2. Производство резиновых и пластмассовых изделий	5	1,5	5
	3. Metallургическое производство и производство готовых металлических изделий	1	-0,7	2
	4. Производство прочих неметаллических минеральных продуктов	5	-4,8	6
3. Низкотехнологичное производство	1. Производство пищевых продуктов	2	9,8	1
	2. Текстильное и швейное производство	5	-0,3	6
	3. Производство изделий из кожи, производство обуви	6	0	6
	4. Обработка древесины, производство изделий из дерева	5	-0,7	6
	5. Целлюлозно-бумажное производство	5	-1,5	5

Составлено автором

В таблице 2 выделены отрасли, в которых имеют место незначительные структурные изменения как положительной, так и отрицательной направленности.

В группе отраслей среднетехнологичного способа производства отрицательный структурный сдвиг в отрасли производства машин и оборудования привел к понижению ранга с 4 на 5 место. В группе средненизкотехнологичных отраслей отрицательная динамика наблюдается в металлургическом производстве (с 1 на 2 место) и производстве прочих неметаллических минеральных продуктов (с 5 на 6 место). В группе отраслей низкотехнологичного производства отрицательное направление структурных изменений вызвало смену ранга текстильного и швейного производства (с 5 на 6 место) и отрасли обработки древесины (с 5 на 6 место).

Положительные структурные изменения произошли в отрасли производства транспортных средств (с 4 на 3 место), кокса и нефтепродуктов (со 2 на 1 место), производстве пищевых продуктов (со 2 на 1 место). Произошедшие структурные изменения различной

направленности в отраслевой структуре промышленного сектора вызвали структурные изменения в группах технологической структуре:

- в низкотехнологичных отраслях, несмотря на общую отрицательную динамику, существенных структурных изменений не наблюдается. То есть, как и в 2005 в 2010 г. группа низкотехнологичных отраслей занимает первое место в структуре производства промышленного сектора экономики.

- на втором месте по объемам промышленного производства в структуре промышленности группа среднетехнологичных отраслей. Разнонаправленные структурные сдвиги увеличили вес данной группы на 3 %. То есть значительных структурных преобразований в группе среднетехнологичных отраслей за период с 2005 по 2010 г. не произошло.

- на третьем месте в структуре промышленности занимают отрасли средненизкотехнологичного производства. Удельный вес данной группы увеличился на 2 % в 2010 г. по сравнению с 2005 г.

По результатам проведенного исследования можно говорить о том, что существенных изменений в структуре промышленного сектора экономики за период с 2005 по 2010 г. не произошло. К положительным тенденциям процесса преобразования структуры можно отнести отсутствие значительных отрицательных структурных сдвигов, а также увеличение в структуре доли средненизкотехнологичных отраслей (менее 10 %).

Таким образом, представленная трехфакторная модель анализа структурных изменений в промышленном секторе экономики позволяет наиболее полно проанализировать структурные изменения и структурные сдвиги, формирующие новую структуру промышленного сектора экономики.

Литература

1. *Красильников О.Ю.* Структурные сдвиги в экономике: теория и методология. Саратов, Саратов: Изд-во СГУ, 2001.
2. *Минасян Г.* К измерению и анализу структурной динамики // Экономика и математические методы. 1983. Т. 19. № 2.
3. *Хомяков Д.М., Хомяков П.М.* Основы системного анализа. М.: Издательство механико-математического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, 1996.
4. *Кендэл М.* Временные ряды. М.: Финансы и статистика, 1981.
5. *Кевеш П.* Теория индексов и практика экономического анализа. М.: Финансы и статистика, 1990.
6. *Боровская М.А. Шевченко И.К.* Реализация программно-модульного подхода к управлению мезоэкономическими системами: региональный аспект / Труды междунар. конф. «Развитие России в условиях глобализации мировой экономики», Ростов н/Д., 22–24 мая 2008 г.

УДК 001:316.3

Стрюковский В.И., д.филол.н., проф.

Научная рефлексия и социальное управление

В работе рассматривается понятие научной рефлексии, влияние научной рефлексии на самосознание в самой науке и в общественной практике (политике, социальном управлении).

Ключевые слова: рефлексия, типы рефлексии, самосознание, наука, политика, рефлексивное управление.

В обыденном сознании под рефлексией, рефлексированием обычно понимают слишком впечатлительное отношение к чему-либо, слишком впечатлительную реакцию на нечто, в том числе реакцию субъекта на самого себя. В научном понимании рефлексии заключено нечто существенное и значительное.

В современной науке вопрос о рефлексивной деятельности занимает все большее место. Научному осмыслению подвергаются различные аспекты рефлексии. Рефлексия рассматривается как психологический феномен, как философская методология, в плане соотношения внутренней и внешней рефлексии развития науки много внимания уделено изучению развития учения о рефлексии в историко-философском плане и др. Наряду с этим заслуживает внимания вопрос о том, как развивалась рефлексия в самой науке, какую она играла и играет роль в развитии самосознания науки, как рефлексия ученых в конкретных науках взаимосвязана с философской рефлексией над наукой, а также как она связана с практикой и влияет на практику.

Приступая к рассмотрению этих вопросов необходимо учитывать, что в качестве исходного берется определение рефлексии как теоретической формы осмысления наукой своих действий, методов и результатов.

Но сначала необходимо рассмотреть ряд определений рефлексии в «рефлексия – форма исторической деятельности общественно развитого человека, направленная на осмысление своих собственных действий и их законов; деятельность самосознания раскрывающая специфику духовного мира человека» [1, с. 499]. Это определение теоретической рефлексии как самосознание ученых.

В словаре «иностранных слов» дается несколько определений рефлексии. «Рефлексия (лат. *reflexio* – отражение) – размышление, полное сомнений, противоречий, анализ, анализ собственного «психического состояния» [2, с.443].

Более развернутая характеристика рефлексии содержится в «краткой философской энциклопедии»: Рефлексия (от лат. процесс осмысления чего-либо при помощи изучения и сравнения. В узком смысле – «новый поворот» духа после совершения познавательного акта к Я (как центру акта) и его микрокосмосу, благодаря чему становится возможным присвоение познанныго. Рефлектировать (от лат. *reflection* – отражаю) – свойство ставить предметом осмысления. Рефлектировать – осмысливать. Рефлектировать на что-либо – претендовать на что-то [3].

В «Советском энциклопедическом словаре» рефлексия определяется на основе принципа обратной связи: «Рефлексия от позднелатинского *reflexio* – обращение назад) – принцип человеческого мышления, направляющий его на осмысление собственных форм и предпосылок; предметное рассмотрение самого знания, критический анализ его содержания

и методов познания; деятельность самосознания, рассматривающее внутреннее строение и специфику духовного мира человека» [4, с.579].

И, наконец, определение рефлексии в современной философской энциклопедии [5], где начинается очень содержательный материал по рефлексии, подготовленный А.П. Огурцовым.

Здесь указываются следующие особенности рефлексии:

- Рефлексия – форма теоретической деятельности человека.
- Это осмысление человеком: своих собственных действий; культуры и ее оснований, деятельность самосознания, раскрывающая специфику душевно-духовного мира человека.
- Это осознание практики, культуры и ее модусов – науки, искусства, религии, нравственности и самой философии.

Рефлексия – способ определения и метод философии, а философия – рефлексия разума, ее предмет –размышления над предельными основаниями знания и человеческой деятельности.

Два смысла рефлексии: размышления, объективирующегося в языке и произведений культуры и, собственно рефлексии, размышляющей об актах и содержаниях чувств, представлений и мысли.

Два уровня рефлексии: 1) рефлексия о содержании знания, данного в различных формах культуры (языке, науке и др.); 2) рефлексия об актах и процессах мышления – анализ способов формирования этических норм, логических оснований и методов образования категориального аппарата «науки». Согласно А.П. Огурцову, «особенностями рефлексии являются: 1. Ретроспективность, предполагающая, что мысль поворачивает назад, к опытно-постигаемому субъекту. 2. Делает объектом размышления его акты и их содержание. 3. Противостоит сознанию и предметно-практической деятельности. 4. Производя свою субъективность. 5. И проводя отстраненную дистанцию между тем, что рефлексировается и субъектом рефлексии».

«Но этот поворот назад (как бы), это дистанцирование не абсолютно. Рефлексия как мышление не абсолютно. Рефлексия как мышление о мышлении есть процесс мышления-в-потоке жизни». Крайности сходятся. Перефразируя В.А. Лефевра, можно сказать, что рефлексия – это процесс, в котором один субъект (оппонент) и субъект сам себе передает основания для действия (или переосмысления ситуации, поведения) или нового понимания объекта, его переосознания.

Рефлексия не сводится к сознанию. Последнее шире. Рефлексия – это не просто сознание, а осознание, понимание, это не просто мышление, а мышление, обращенное на себя, это мышление о мышлении, мышление о знании, мышление о чувствах, о представлениях мышления о способах, средствах, характере действий субъекта. Рефлексию приближенно уподобить бумерангу, но не в предметной, а в распределенной форме.

Можно выделить следующие виды (или формы) рефлексии:

1. Элементарная рефлексия повседневности человека.
2. Рефлексия самих ученых, представителей конкретных наук (рефлексия в самой науке).
3. Конкретно-научная рефлексия над наукой (saiens of saiens, науковедение, наука о науке, наукометрия и т.д.).
4. Философская рефлексия
5. Духовно-практическая рефлексия – рефлексия субъект, экономика, политики, права, искусства, религии, управления.

Следует отметить, что постоянно и постепенно происходит дифференциация этих форм рефлексии, специализация и рост эффективности воздействия каждого из них на процесс и деятельности познания и, вместе с тем, возрастает интеграция, взаимозависимость и взаимовлияние между этими уровнями рефлексии при усилении ведущей роли философ-

ской рефлексии, существенным является также то, что на эти процессы оказывает все больше влияние современная научно-техническая революция и все коренные социальные изменения в современном мире, предпосылкой, в известном смысле результатом и элементом которых является научно-техническая революция. Влияние всех этих факторов нельзя не учитывать при анализе тех вопросов о рефлексии как форме развития самосознания науки.

Органическая взаимосвязь философской рефлексии и рефлексии в науке самой по себе является общей закономерностью всей истории познания. Как правильно отмечается в книге Э.Г. Юдина «Системный подход и принцип деятельности», наука «всегда являлась формой теоретического сознания». «Одной из существенных иммантных черт этого можно считать рефлексию – стремление не просто к воспроизведению, отображению в знании реальности, но к сознательному контролю за ходом, формами, условиями и основаниями процесса познания. Поэтому наука, именно в силу своей теоретичности, немыслима вне постоянно углубляющейся самокритики, а развитие научного сознания выступает не только как накопление положительных знаний, но и как развитие самосознания науки».

Но вначале рассмотрим вопросы философской рефлексии над наукой. Первая философская мысль всегда уделяла и уделяет внимание анализу проблем взаимоотношения философии и других наук, роли философской методологической рефлексии над наукой в развитии самосознания науки.

И это не прихоть, а объективная необходимость и общества в целом, и конкретных наук, и самой философии.

В XX веке «естествознание прогрессирует так быстро, переживает период такой глубокой революционной ломки во всех областях, что без философских выводов естествознанию не обойтись ни в коем случае». Философии со своей стороны также не обойтись без осмысливания достижений естествознания и других конкретных наук.

«Современные естествоиспытатели найдут, – подчеркивал В.И. Ленин, – (если сумеют искать и если мы научимся помогать им) в материалистически истолкованной диалектике Гегеля ряд ответов на те философские вопросы, которые ставятся революцией в естествознании» [6, с.31].

И далее «Материалистический основной дух физики, как и всего современно естествознания, победит все и всяческие кризисы, но только с непрерывной заменой материализма метафизического материализмом диалектическим» [7, с.324].

В XX столетии и ныне стояла и стоит задача диалектической обработки истории. Один из важных аспектов этой задачи можно осмыслить с точки зрения предмета нашего исследования как задачу развития и углубления философской рефлексии над наукой, усиления влияния философской рефлексии рефлексии на процесс развития самосознания науки.

В решении указанной задачи марксистско-ленинская философия накопила богатый опыт современной, сложилась теоретическая традиция. Ядро этой традиции составляет понимание роли философии и ее предмета как методологии конкретных наук, как их теоретической рефлексии, и в условиях «Новейшей революции» в естествознании преодоление натурфилософской рефлексии.

Следует подчеркнуть, что указанная традиция явилась выражением той объективной тенденции, которая на протяжении всей истории философии и науки пробивала себе дорогу. Так, если философы древности были одновременно и естествоиспытателями, перед ними еще не вставал вопрос о необходимости разграничения области философии и области других наук, не было фактического различия философской рефлексии и рефлексии представителей науки, то в эпоху Аристотеля такой вопрос уже ставится. Аристотель, очерчивая особый предмет философии, показывает, что она является учением о мире в целом в отличие от всех других наук, отражающих каждая лишь свою, отдельную сторону действительности. Кроме того, Аристотель видит специфику, философской рефлексии, прежде всего, в том, что она занимается решением вопроса об отношении существования и сущности предметов с сознанием человека.

В философской литературе с учением Аристотеля связывают начало так называемой «аристотелевской традиции» в понимании философии как всеобъемлющей науки о мире в целом, как науки наук. Тем самым Аристотель положил начало натурфилософской рефлексии. Эта традиция изжила себя, но мы должны видеть и другую, менее заметную и оттесненную натурфилософией на задний план, традицию: начиная с Аристотеля, философия не только создала всеобщую картину мира, но и *обслуживала внутренние потребности науки, потребности ее самосознания.*

Можно сказать, что эту менее заметную традицию, в той мере насколько это было возможно с позиций науки наук, продолжили Ф. Бэкон, Р. Декарт, Б. Спиноза, а затем И. Кант и Г. Гегель. Главный смысл и содержание основных трудов Ф. Бэкона, Р. Декарта, Б. Спинозы («Новый органон», «Правила для руководства ума», «Трактат об усовершенствовании ума» и др.) свидетельствуют о том, что эти учения с позиций господствовавшего тогда метафизического метода мышления рассматривали методы научного исследования и даже, как, например, Декарт и Бэкон, занимались критикой методов исследования применявшихся в то время в конкретных науках [8, с.86].

В конце XVIII-начале XIX века, когда наука все больше ощущала несостоятельность метафизики, эту традицию наиболее ярко выразил объективный идеалист Г. Гегель, создавший диалектику как метод мышления, метод рефлексирования. Но эта диалектика, идеалистическая в своей основе, была схоластичной и мистифицированной и поэтому не смогла выполнять запросы естествознания, быть для них в полной мере методологией.

Вот почему в первой половине XIX века во взаимоотношения философии и других наук наступил очень сложный момент. Естествоиспытатели и представители других наук, все более сильно чувствовавшие ограниченность метафизической картины мира умозрительно созданной философами, стали разочаровываться в старой философии. В этот период, можно отметить, наступление кризиса старой философии – науки наук, все еще пытавшейся объединить не объединяемое: аристотелевскую натурфилософскую традицию философии объяснить мир в целом и стремление философии быть методологией для наук.

Это противоречие смогли разрешить К. Маркс и Ф. Энгельс, создавшие диалектический материализм, и, таким образом, нашедшие выход из философского кризиса. Это было достигнуто именно потому, что марксизм отбросил, точнее «снял старую распространенную традицию натурфилософии и утвердил за философией роль методологии, роль диалектико-материалистической рефлексии.

Однако этим задача по определению адекватного взаимоотношения философии и других наук не была полностью решена. Ф. Энгельс в силу целого ряда объективных причин, лишь, в общем, определил гносеологические функции философии. Метафизика, механицизм, натурфилософия вплоть до начала XX века занимали в сознании ученых еще довольно прочные позиции. Принципиальный удар по ним в области естествознания нанесли революционные открытия в физике и других науках конце XIX и начале XX века. В этот период встала двуединая задача: борьба как против вульгаризма в понимании взаимосвязей философии и естествознания, так и против позитивизма, в том числе, с одной стороны против абсолютизации философской рефлексии за счет игнорирования внутренних потребностей и закономерностей развития науки, и, с другой стороны, против чрезмерного раздувания рефлексии в самой науке и принижения методологической роли философии.

Разумеется, философия не может брать на себя роль созидательницы всеобъемлющей картины мира, диктовать свои теоретические схемы другим наукам. Оставаясь в позе натурфилософии, она вообще перестает быть философией или становится неспособной рационально исполнять свои функции. В этом слабость натурфилософской рефлексии.

Задача философии заключается, прежде всего, в решении проблемы отношения мышления к бытию, в том числе диалектически рефлекслируемого отношения. Известны слова Фейербаха о том, что познание существенного, нестираемого различия между мышлением и жизнью (или действительностью) есть начало всякой премудрости в мышлении и

в жизни. Только различие является здесь истинной связью. В этом заключаются основы философского материализма. В современных условиях несостоятельны претензии философии быть системосозидающей наукой, а естествоиспытатели, оставляющие у себя на вооружении методы натурфилософии, также неспособны создать подлинно научную картину мира.

Единственно философский вопрос – это вопрос об отношении теоретически рефлексированного мышления к бытию. Решая этот вопрос и выполняя функцию методологической рефлексии над наукой, философия изучает законы, которым подчиняется человеческое познание, направленное на преобразование объективной действительности. Философия формирует мировоззрение, выявляет природу общих понятий об объективной реальности и практической деятельности человека, показывает функционирование этих понятий в процессе мышления, движения познания к объективной истине.

В силу всего этого марксистская философия, прежде всего, философия диалектического материализма и выполняет роль внутренней рефлексии для науки. Очень четко это отражено

в «Философской энциклопедии»: «Рефлексия есть способ определения и метод философии, а диалектика – рефлексия разума. Рефлексия мышления о законах формирования социально-исторической действительности, о предельных основаниях. Поэтому предпринимаемое рассмотрение основных тенденций развития рефлексии как формы самосознания науки с точки зрения самой науки является в известном смысле условным отвлечением, ибо саморефлексию может осуществлять лишь философия, другие же науки рефлексиируют в полном смысле слова, т.е. теоретически, лишь при помощи философии. Давно доказано, что наука не может быть «сама себе философией».

Американский ученый У. Моррисон в своей научно-фантастической повести «Мешок» рассказывает о том, что на одном из астероидов было обнаружено мыслящее существо в форме «мешка», обладавшее универсальными знаниями. Приведем диалог Мешка со своим охранником:

«- Ваши правители видят во мне ценную собственность. Им следовало бы спросить, так ли велика моя ценность, как это кажется. Им следовало бы спросить, что приносят мои ответы – пользу или вред.

- А что они приносят?

- Вред, огромный вред.

Зиблинг был поражен. Он сказал:

- Но если ваши ответы правдивы...

Процессы достижения истины так же драгоценны, как и сама истина. Я лишил вас этого. Я даю вашим ученым истину, но не всю, ибо они не знают, как достигнуть ее без моей помощи. Было бы лучше, если бы они познавали ее ценой многих ошибок... Ученый спрашивает меня, что происходит в живой клетке, и я говорю ему. Но если бы он исследовал клетку самостоятельно, он пришел бы к финишу не только с этим знанием, но и множественностью других, со знанием вещей, о которых он сейчас не подозревает, а они тесно связаны с его наукой. Он получил бы много методов исследования» [9].

Этот «диалог» приведен здесь для того, чтобы обратить внимание на ряд моментов. Метод неотделим от тех знаний, которые получаются на его основе. Метод формируется на основе всеобщей, философской методологии и одновременно на основе рефлексии о знаниях, о путях, способах, средствах его получения самими учеными. Таким образом, в науке наряду с ведущей ролью философской рефлексии немаловажную роль играет рефлексия самих ученых. Продуктом развития рефлексии является «все более глубокое проникновение в «механику» процесса познания, все более систематическое выявление его внутренних и внешних детерминант» [10, с.5].

Процесс развития рефлексии порождал все более многообразные формы самосознания науки. Наиболее последовательно этот вопрос освещен в работах Э.Г. Юдина. В его

работе «Системный подход и принцип деятельности» [18, с.5-44], отмечается, что вплоть до начала XX столетия рефлексия выступала преимущественно в двух моментах:

- она считалась исключительно прерогативой философии;

- рефлексия была внутренней по отношению к науке, имела своим предметом лишь собственный процесс научного познания.

В современных условиях эти моменты выглядят несколько иначе:

- философия, как отмечает Э.Г. Юдин, «утратила прежнюю монополию на изучение познания» [10, с.6], поделила его с науковедением и другими науками;

- существенно расширилась сфера рефлексии над наукой, что выражается в расширении внутренней, специфической рефлексии и росте внешней, «неспецифической» рефлексии (анализ условий и социальных результатов науки);

- постепенно центр тяжести перемещается от специфической к «неспецифической» рефлексии, от методологической рефлексии к социально-ценностной.

В общем, принимая перечисленные характеристики, следует обратить внимание еще на ряд моментов.

Наряду с признанием монополии философской рефлексии в период до начала XX столетия, следует иметь в виду наличие в то время и другого ее уровня – рефлексия самих ученых, представителей конкретных наук. На это уже указывалось, когда отмечалось наличие противоречия в период до возникновения марксизма между натурфилософской рефлексией и рефлексией естествоиспытателей, которых не удовлетворяла философия как наука наук. Рефлексия самих ученых существовала всегда наряду с философской рефлексией, но ее характер зависел, как правило, от уровня ведущей, философской, рефлексии. Наиболее радикальный развитию рефлексии в самой науке дает ее опора на диалектико-материалистическую рефлексию, позволяющую естествоиспытателям преодолеть механицизм, мистику, схоластику и софистику.

Так же без оговорок принять утверждение Э.Г. Юдина вслед за К. Поппером и С. Амстердамским о перемещении центра тяжести в науке от методологической, специфической рефлексии к рефлексии «неспецифической»; социально-ценностной. Верно, что возрастает роль и объем социально-ценностной рефлексии, но не за счет ее давления над методологической рефлексией, роль которой тоже постоянно возрастает. Методологическая рефлексия всегда была и остается центром тяжести, основой всех уровней рефлексии, влияние которых видоизменяется именно на ее базе и возможно только благодаря этому.

А теперь посмотрим, как изменялась и продолжает развиваться внутринаучная рефлексия.

Э.Г. Юдин выделяет в истории науки следующие типы рефлексии: 1) онтологизм – период классического развития науки вплоть до середины XIX века; 2) гносеологизм – середина XIX-начало XX века; 3) методологизм – с начала XX века по настоящее время.

Первый тип рефлексии – онтологизм – характеризуется направленностью на объект познания, когда «самосознание науки движется вокруг связки «знание-объект», а субъект познания, поскольку он привлекается к анализу, рассматривается лишь в качестве посредника между объектом и знанием. Целью рефлексии является контроль за истинностью движения исследовательской мысли и нахождения тех последних оснований, обращение к которым дает единственную истину. Онтологизм при анализе знания принимает в расчет только его объективное содержание, а свойства субъекта могут рассматриваться лишь как помеха к достижению истины (Д. Локк). Наиболее отчетливым философским выражением онтологизма как типа рефлексии является эмпиризм.

С точки зрения гносеологизма как типа внутринаучной рефлексии «самосознание науки концентрируется вокруг связки «субъект-объект», т.е. вокруг гносеологического отношения... Предметом рефлексии становится роль внутренней организации познания и его форм, влияние этих факторов на содержание и логическую организацию знания» [10,с.8]. Данный тип рефлексии связан с утверждением тезиса об относительности истины, с раз-

мышлениями над проблемой тех познавательных предпосылок, которые увеличивают конструктивную силу познания.

Методологизм – это «рефлексия, направленная на средства познания в самом широком смысле этого слова» [10, с.8]. С этим типом рефлексии связана широкая формализация, алгоритмизация, математизация деятельности в науке, направление на «стыковку», «увязывание массовой по своему характеру деятельности» [10, с.10], с углубленным изучением в фундаментальных науках логико-философских, предпосылок мышлению. Как результат универсализации средств познания в современной науке, перехода от «дисциплинированного» к проблемному способу постановки исследовательских задач, как продукт современных форм самосознания науки возник целый ряд общенаучных концепций и дисциплин: проблемно-содержательные теории (В.И. Вернадский, Н. Виннер, У. Росс Эшби), универсальные концептуальные системы (А.А. Богданов А. фон Бергаланфи), структурализм, универсальные формализованные концепции (О. Ланге, Дж. Клир). Эти концепции играют все большую роль в развитии рефлексии в самой науке.

С этим изменением типа рефлексии изменяются типы объяснения в науке, типы и уровни методологического анализа. Но философский уровень анализа по сравнению с уровнем общенаучных принципов и форм исследования, с конкретно-научной методологией, с методикой и техникой исследования всегда «выступает как содержательное основание всякого методологического знания» [10, с.44].

В дополнение к типологии рефлексии, выдвинутой Э.Г. Юдиным, возможно выделить еще два типа внутринаучной рефлексии. Один из них характерен для этапа развития науки, предшествовавшего ее классическому периоду, ибо, как указано выше, рефлексия в самой науке присуща всей ее истории в разных формах. Этот тип рефлексии, предшествовавшей онтологизму и длившийся с древности до возникновения науки нового времени можно обозначить как стихийно-спорадический тип рефлексии, основывавшийся сначала на наивно-диалектическом (древние греки), а затем на схоластическом, (средневековые) типах мышления.

Современным типам внутринаучной рефлексии является (по Э.Г. Юдину) методологизм. Это соответствует действительности, но развитие науки и философии, а также практики, особенно в последние два-три десятка лет, процессы современной научно-технической революции свидетельствуют о зарождении нового типа рефлексии, который будет органически сочетать в себе рациональные моменты гносеологизма и методологизма на базе принципа деятельностного подхода. Этот новый тип рефлексии можно назвать активизм (от лат. *actives* – деятельный).

Таким образом, можно выделить в истории науки следующие пять типов внутринаучной рефлексии, последовательно сменявших друг друга: стихийно-спорадический тип рефлексии, онтологизм, гносеологизм, методологизм и активизм.

Содержание рефлексии в целом, любого ее типа и уровня определяется в конечном итоге чувственно-предметной деятельностью общества, т.е. практикой. «Рефлексия в конечном счете есть осознание практики, предметного мира культуры» [1, с.499]. Поэтому самосознание науки, развитие рефлексии как формы этого самосознания тесно связаны в целом с качественными изменениями в социально-исторической деятельности, со сменой технологических способов производства, с изменением соотношения науки и производства, с совершающимися научными и научно-техническими революциями.

Удачно связь философской рефлексии с научными революциями определил в своих работах В.А. Лекторский: «Философский анализ оснований науки начинает включаться в качестве необходимого компонента в радикальные изменения концептуальных схем производства теоретического знания, что в XX веке получило общепринятое наименование научных революций» [11, с.50]. Подобным же образом с революциями в науке и технике связаны и другие уровни рефлексии, в том числе рефлексия в самой науке.

Современная научно-техническая революция имеет две стороны – теоретическую и предметную. Рефлексивная деятельность связана непосредственно с теоретической стороной, этой революции – с заменой одного (метафизического) метода мышления, другим (диалектически старой (механистической) картины мира – новой (диалектико-материалистической).

Что же касается такого уровня рефлексии, как рефлексия в самой науке, то смена типов этой рефлексии более тесно и непосредственно связана с изменением картины мира. Естествоиспытатели и другие представители конкретных наук рефлексиируют, прежде всего, создавая определенную картину мира, а затем уже идут от стихийного к сознательному овладению новым методом мышления.

Гигантские революционные изменения в системе «человек-техника-наука» на современном этапе, прежде всего, ведут к коренным изменениям, как в научной картине мира, так и в содержании самого этого понятия. Если в XVI-XVIII вв. функцию создания новой картины мира брала на себя натурфилософия, заполнявшая недостаток знаний умозрительными схемами, а естественные науки еще не играли самостоятельной роли, то в настоящее время положение резко изменилось. Начиная с середины XIX века, метафизическая механистическая картина мира постепенно заменяется качественно новой, диалектико-материалистической научной картиной мира. При уяснении сущности и содержания этой новой картины мира надо иметь в виду, во-первых, то, что она не претендует в отличие от механицизма на простую сумму истин последней инстанции, во-вторых, что теперь не только и не прежде всего философия творит эту картину, в-третьих, что определение самого понятия современной научной картины мира также должно измениться по сравнению с его пониманием в старой философии.

В большинстве работ, посвященных данной проблеме, картина мира определяется как вся совокупность, синтез накопленных конкретным обществом знаний. Утверждается также, что картина мира создается исключительно конкретными науками, а философия, якобы ими обосновывается положение о том, что философия обобщает результаты других наук являясь наукой о наиболее общих законах природы, общества и мышления. Наряду с этим утверждает, что общенаучная картина мира совпадает с мировоззрением, т.е. с философией, которая по П.В. Копнину и есть мировоззрение» [12].

Следует избегать названных выше крайностей в определении картины мира. Каким образом?

Необходимо исходить из учета, рефлексивного значения понятия научной картины мира, из того, что философия есть эпоха, схваченная в мыслях, что содержание истории мышления есть отражение исторического процесса деятельности человечества по преобразованию природы и себя самого, способов и форм познания этой деятельности. Отсюда создание картины мира есть процесс познания мира, сущности материи, и важнейшее место в ее создании занимают не только идеальные формы деятельности (конкретные науки, философия), но и предметные (техника, а также теория познания и практика в целом).

Совершающейся в настоящее время процесс развития современной диалектико-материалистической картины мира подтверждает вывод о том, диалектическая рефлексия во все большей мере берется на вооружение естествознанием. То же примерно осуществляется и в общественных науках.

Все это позволяет сказать, что научная картина мира – это не простая совокупность, а подвижная система знаний, глубоко диалектический процесс. Научная картина мира – это относительно целостное представление на конкретной ступени развития общества о практически осваиваемом мире в идеальных формах общественно-исторической деятельности человека, о методах и формах этого освоения.

И поэтому можно сказать, что ни философия, ни конкретные науки (ни та и ни те другие, вместе взятые) сами по себе не могут претендовать на монополию в создании научной картины мира. Эта картина создается в процессе общественно-исторической деятельно-

сти человека, при помощи различных видов этой деятельности, среди которых (в силу их гносеологической роли и социального заказа конкретные науки и философия играют свою определенную специфическую роль: вырабатывают идеальные формы этой деятельности, ее познания и преобразования. Философия и конкретные науки, находясь в равноправном союзе, создают картину мира, в ее философском понимании [12,с.271], отражая каждая своими методами уровень развития и результаты конкретной общественно-исторической деятельности по познанию и преобразованию объективной реальности. Ни конкретные науки, ни философия в настоящее время не могут стремиться охватить мир в целом (если они хотят быть подлинными науками), так как основным методом познания объективно стала диалектика, исходящая из того, что мир изменчив, бесконечен, многообразен, а отсюда и процесс познания противоречив, конкретно-историчен, бесконечен, так же конкретны и историчны методы и формы познания.

Рассмотрение рефлексии с позиций категории деятельности позволяет увидеть взаимосвязь рефлексирующего мышления с конкретной картиной мира, господствующим методом познания с характером взаимосвязи науки и практики, производства. Тип рефлексии зависит от господствующего метода мышления, характера взаимосвязи науки и производства, и места науки в системе всей социально-исторической деятельности.

Так вплоть до нового времени, когда господствовала церковно-схоластическая картина мира, схоластический метод мышления, когда, наука находилась на этапе своего спорадического применения в производстве, а производство было ремесленным, разобщенным, – рефлексия была тоже стихийно-спорадической.

В результате революционных процессов в науке и технике, качественных изменений в технологическом способе производства в XVI-XVIII веках церковно-схоластическая картина мира заменяется механической, господствует метафизический метод мышления, сыгравший известную историческую роль в становлении современной науки, наука становится технологическим приложением машинного производства. Этому этапу соответствует новый тип рефлексии – онтологизм.

Гносеологизм как третий тип рефлексии соответствует периоду перехода от механической картины мира к диалектической, от метафизики к материалистической диалектике, к новому характеру взаимосвязи науки и производства.

Методологизм явился результатом «новой революции» в естествознании, первых этапов современной научно-технической революции, когда наряду с комплексной механизацией производства стала все шире внедряться автоматизация (правда в первичных, неразвитых формах), когда воочию проявились преимущества диалектико-материалистической картины мира и диалектического метода мышления, а наука начала все в большей мере становиться непосредственной производительной силой общества.

С чем же связано возникновение нового, высшего типа рефлексии, который назвали активизм?

Активизму как типу рефлексии будет соответствовать полное господство диалектико-материалистической картины мира, диалектического метода мышления, творческого типа, связи науки, производства и человека, когда производство становится технологическим приложением науки и будет господствовать автоматизированный технологический способ производства, а наука превращается в непосредственную не только производительную, но и непосредственную социальную силу общества.

Далее следует указать функции, которые выполняет рефлексия как форма самосознания науки и практики.

Наука представляет собой сочетание экстенсивных (расширение сферы познания, вложений в науку, увеличение людских ресурсов и т.д.) и интенсивных (рост эффективности познания за счет совершенствования методов, способов, приемов отражения действительности) характеристик.

Одна из основных функций рефлексии как формы самосознания науки состоит в том, что она является важнейшим средством интенсификации, активизации, стимулирования процесса познания, так как способствует выработке и осознанию наиболее эффективных методов и путей познания действительности. Особенно действенно роль этой функции проявляется при умелом сочетании рефлексии в самой науке с диалектико-материалистической философской рефлексией. Сочетание это объективно необходимо. В.А. Лекторский по этому поводу пишет: «...Поскольку деятельность эмпирических субъектов по построению «конечных» теоретических синтезов в частных, нефилософских сферах познания не обеспечена в своей объективности и единстве существованием и деятельностью высшего, надэмпирического субъекта, постольку рефлексия над глубинными механизмами производства знания служит вовсе не исключительно философским нуждам, а выступает как основание для разработки системы методологии частного, конкретного научного исследования» [13,с.49].

Рефлексия выполняет также функцию критической переоценки пройденного научной пути и достигнутых ею результатов, а, следовательно, и формой целеполагания в науке, а также прогнозирования, что проявляется в практике, политике, управлении.

Немаловажной является также функция рефлексия как формы организации знания, выработки регулятивных принципов научного познания. Рефлексия является одним из важнейших способов подготовки и осуществления качественных преобразований, инноваций науки и в свою очередь сама выступает как результат этих преобразований. Можно сказать, что рефлексия-стимул и душа научных революций. В результате развития экстенсивных характеристик знания, количественных накоплений в науке, происходит скачок к новому типу рефлексии, открывающей новые возможности развития познания уже на основе интенсивных характеристик - на основе новых методов и новой стратегии научного поиска.

Наконец, рефлексия дает возможность освоить ее идейную, мировоззренческую позицию и перспективу [14].

Известны слова М. Бора, демонстрирующие, правда в определенном негативном плане, необходимое, понимания и учета учеными роли рефлексии как формы самосознания науки. М. Борн писал, что «... В науке нет философской столбовой дороги с гносеологическими указателями...» и что «... мы находимся в джунглях и отыскиваем свой путь посредством проб и ошибок, строим себе дорогу позади себя, по мере того, как мы продвинулись вперед» [15]. Конечно, М. Борн отчасти прав: путь познания очень сложен. Но трудности не являются неустрашимыми. Преодолеть их помогает рефлексивная деятельность – душа творческого поиска.

Своеобразный и яркий ответ М. Борну дал Луи де Броиль: «Таким образом (поразительное противоречие) человеческая наука существу рациональная в своих основах и по своим методам, может осуществлять свои наиболее замечательные завоевания лишь путем опасных внезапных скачков ума, когда проявляются способности, освобожденные от тяжелых оков старого рассуждения, которые называют воображением, интуицией, остроумием» [16, с.293].

Это освобождение «от тяжелых оков старого рассуждения» помогает осуществить рефлексивная деятельность, в результате которой осуществляется ломка традиционных форм познания, рождается новый метод. Но он складывается не на голом месте «ученые строят дорогу не только «позади себя». Приступая к познанию неведомого, наука всегда руководствуется определенными принципами, идеями, средствами познания, которыми владеет осознанно благодаря рефлексиирующей деятельности разума.

В современных условиях сами по себе знания не так важны, как их осознание понимания, т.е. научно-теоретическая рефлексия. Известен случай, связанный с академиком П.Л. Капицей. На его стажировке в Англии никак не могли запустить агрегат. Тогда кто-то предложил позвать П.Л. Капицу. Придя, он обошел агрегат со всех сторон, осмотрел его, а затем попросил принести молоток. П.Л. Капица ударил молотком в одном месте и агрегат

заработал. В финансовом отчете он написал следующее: получить 1000 фунтов стерлингов, из них 1 фунт за удар молотком, а 999 – за то, что знал, куда ударить и как ударить.

Роль понимания, роль научно-теоретической рефлексии (и философской рефлексии в особенности) в XXI столетии неуклонно возрастает. Ведь известна истина о том, что само по себе многознание еще не свидетельствует об уме, учености. Понимание, осознание информации, осознание действий, поступков, поведения человека есть одна из важнейших функций рефлексии, которая помогает человеку не просто держать достоверные знания подспудно в своем багаже, а творчески владеть знаниями, применять их эффективно в практической деятельности.

Неоспорима истина о том, что само по себе знание еще не свидетельствует об уме, об учености. Понимание, осознание информации, осознание действий поступков, поведения человека есть одна из важнейших функций рефлексии, которая помогает человеку не просто держать достоверные знания подспудно в своем багаже.

Все эти функции непреложно проявляются в одном из специфических видов практики – в социальном управлении в целом и особенно рельефно в рефлексивном управлении как наиболее гибком и творческом типе управления [17].

Социальное управление, взятое в широком плане, включает в свое содержание все виды социальной деятельности, управление социальной и духовной жизнью общества, политическое, государственное и муниципальное управление.

Социальное управление в самом широком плане – это такая организация и регулирование деятельностью людей, которые обеспечивают достижение эффективного общественно-полезного результата.

Социальное управление в современном обществе базируется на социальной технологии, т.е. на сознательном, систематическом применении данных науки во всех видах человеческой деятельности, а, значит, на научной (в том числе философской и естественнонаучной, социально-гуманитарной рефлексии).

В силу специфики социального управления как особого вида деятельности, где непосредственно сталкиваются многие порой очень противоречивые (и даже антагонистические) интересы людей, содержание рефлексии в нем по сравнению с познавательной рефлексией гораздо сложнее, многообразнее и противоречивее, что сказывается на характере и результатах социального управления. Не случайно поэтому в современных сложных, динамичных условиях считается наиболее эффективным рефлексивный тип управления.

Применительно к этому типу управления рассмотрим некоторые аспекты структуры управленческой рефлексии, непосредственно влияющей на характер социального управления. Следует учитывать тот факт, что структура рефлексии противоречива, а значит, неоднозначно ее влияние на характер и последствия рефлексивного управления.

Основные ипостаси управленческой рефлексии следующие:

- Позитивная и негативная рефлексия.
- Прогрессивная и регрессивная рефлексия.
- Рефлексия субъекта и объекта управления по вертикали и горизонтали власти по принципу обратной связи.
- По тому же принципу рефлексия между субъектом (S) и объектом (O) управления.

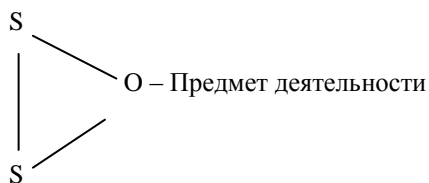
Различные рефлексивные модели в этом плане можно отобразить схематически.

$S \leftarrow O$ = руководитель созерцатель, фаталист

$S \rightarrow O$ = волюнтарист

$S \leftrightarrow O$ = демократ-диалектик

- Рефлексия между субъектами и объектами управления на предмет деятельности (на решаемые задачи, планы и т.п.) Схематически это выглядит так:



– Рефлексия S и O управления на объективные и субъективные условия и факторы. Деятельная рефлексия субъекта и объекта здесь является неременной предпосылкой превращения условий в действенные факторы и факторы эффективности управления.

- Созидательная и разрушительная рефлексия.
- Рефлексия народа на власть, политику и т.д.
- Рефлексия элиты и на элиту.
- Рефлексия различных типов личности (выдающихся, исторических, ординарных, и т.д.).
- Рефлексия, связанная с национальными, религиозными и международными отношениями.

От рефлексии зависит характер и результат рефлексивного управления, которое может быть творческим, эффективным и напротив разрушительным, может быть подлинно демократическим или догматически бездушным. Всё зависит от конкретно-исторических условий. Это же можно экстраполировать и на все другие виды человеческой деятельности (и материальной, и духовной), ибо все они в качестве важнейшего фактора включают в себя и научную и духовно-практическую рефлексию.

Литература

1. Философская энциклопедия. Т.4. М., 1966.
2. Словарь иностранных слов. М., 2006.
3. Краткая философская энциклопедия. М., 1994.
4. Советский энциклопедический словарь. М. 1983.
5. Современная философская энциклопедия. М., 2010.
6. Ленин В.И. ПСС. Т. 45.
7. Ленин В.И. ПСС. Т. 18.
8. См., напр.: «Если желают открытий, и в большем числе и больше полезных, и в меньшие промежутки времени, то их естественно, скорее можно было ожидать от разумного метода, чем от случая, животного инстинкта и других подобных условий, служивших до сих пор источником большей части открытий» (Ф. Бэкон. Соч. Т. II).
9. Библиотека современной фантастики. М., 1967. Т. 10.
10. Юдин Э.Г. Системный подход и принцип деятельности.
11. Лекторский В.А.. К проблеме диалектики субъекта и объекта в познавательном процессе // Проблемы материалистической диалектики как теории познания. М., 1979.
12. Копнин П.В. Введение в марксистскую гносеологию. Киев, 1966.
13. Проблемы материалистической диалектики как теории познания. С. 49.
14. См.: Волков Ю.Г., Малицкий В.С. Идеология и гуманизм. М., 2004.
15. Успехи физических наук. М., 1958. Т. XVI. Вып. 3.
16. Физика и философия. М., 1968.
17. Старостин А.М. Политические элиты и рефлексивное управление // Научный вестник ВАГС. Политология и социология. 2010. № 3.

**Элита культуры и политическая элита России:
этапы становления и проблемы взаимодействия***

В статье рассматриваются проблемы перестройки взаимоотношений российской политической элиты и элиты культуры в условиях перехода от советской и постсоветской социально-политической системы, используются документальные источники и социологические исследования, анализируются вопросы культурной политики на региональном уровне.

Ключевые слова: политическая элита, элита культуры, региональная культурная политика.

В современных публикациях, посвященных положению художника в условиях тоталитарного общества, партийного диктата, зачастую проводится мысль о вынужденной подчиненности элиты культуры партийно-идеологическому давлению. Безусловно, партийное руководство достаточно умело направляло развитие культуры, используя различные методы влияния на элиту культуры, в особенности аппарат непосредственного управления творческими организациями. Однако истинным является и то, что абсолютное большинство творческой интеллигенции было по одну сторону баррикад с партийной элитой.

Главной приметой времени в 30-е годы XX века стало жестокое уничтожение одной части интеллигенции другой ее частью. Стоит только заглянуть в газеты тех лет, как сразу же возникнет подтверждение правоты Чехова, утверждавшего, что притеснители интеллигенции «выходят из ее же недр». Так, просматривая газетные материалы 37-го г., А.Д. Синявский с ужасом обнаружил, что практически все известные интеллигенты принимали участие в травле других интеллигентов. «Раздавить гадину» в лице очередных «врагов народа» призывали и Олеша, и Платонов, и Зошенко, и Бабель... И все они выступали с гневными статьями. А рядом печатались коллективочки, где среди россыпи имен опять же и Зошенко, и Тынянов, и Паустовский, и Павел Антокольский, и Пастернак.

Можно отчасти согласиться с тем, что сталинский террор 1920-1950-х гг. был направлен на уничтожение части творческой интеллигенции, низведение ее до положения идеологической обслуги, политических марионеток, лишенных права на самовыражение, на ответственность, влияние на происходящие события. Власть предлагала весьма ограниченный набор социальных игр и ролей. Тех, кто не хотел принимать участие в них, власть отсекала в диссиденты, инакомыслящие, отправляла в лагеря, психбольницы, высылала за границу, репрессировала. Но как только в «оттепельные годы» прямой прессинг слегка ослабел, сразу же, еще до XX съезда КПСС, уже на II съезде Союза писателей в 1954 году, в среде интеллигенции наметилась дифференциация, оппозиция, которая постепенно завоевывала все большее пространство в обществе. В ответ на стремление интеллигенции к свободе, к самовыражению власть стремилась ее подкупить, ангажировать и развратить. В «оттепельные годы» пространство добровольного выбора интеллигенции существенно расширилось. Вопрос в том, кто и как этой возможностью хотел и мог воспользоваться.

Рассматривая развитие советской элиты культуры в послесталинский период, ледует подчеркнуть явно выраженную тенденцию к элитизации. Если в первые послереволюционные десятилетия ещё не удалось вполне решить задачи массовой подготовки кадров культуры, зачастую художник-творец выполнял и рутинные функции, то в 50-е гг. происходит многоплановая дифференциация кадров культуры.

В зависимости от творческого потенциала личности и функционального положения в корпорации в составе художественной интеллигенции выделяются четыре группы: руко-

* Окончание. Начало см.: ГМУ. № 4. 2011.

водящий слой, творческая элита, основная масса интеллигенции и одиночки, конфликтующие с властью. Анализ иерархической системы распределения показывает, что уровень жизни руководящей и творческой элиты был несопоставим с уровнем жизни основной массы интеллигенции и в целом населения СССР. Разница была не только в денежных доходах, которые могли в 400-500 раз превышать среднемесячную зарплату инженера, но и в наличии особых привилегий, таких как обеспечение квартирами, дачами, мастерскими, возможности творческих командировок, заграничных поездок и т.п. На другом полюсе социальной иерархии, где находились вольные и невольные изгои, шла борьба за физическое и творческое выживание. Партийно-государственный контроль над всеми видами репродуцирования и экспонирования художественных произведений лишал художника, конфликтовавшего с властью, возможности донести до зрителя, слушателя, читателя свои произведения.

Расплывчатость границ художественной интеллигенции затрудняет точное определение ее численности. По некоторым данным, в начале 1950-х гг. творческие кадры литературы и искусства насчитывали в СССР более 58 тыс. человек. Из них около 25 тыс. составляли работники музыкальных и драматических театров, более 9 тыс. - концертные исполнители, 3,5 тыс. - писатели, около 6 тыс. - художники, около 2 тыс. - работники кино, около 1 тыс. - композиторы. Это число пополнялось за счет художественных вузов, ежегодный выпуск из которых составлял около 2 тыс. человек [1, с. 45-50].

К середине 1960-х гг. в Союзе писателей состояло 6227 человек, в Союзе художников - 11000, в Союзе композиторов - 1300, в Союзе кинематографистов - 3900. Таким образом, творческие союзы, за исключением Союза композиторов, за 15 лет выросли почти в 2 раза. Заметное увеличение численности творческих союзов продолжалось и в последующие годы. В конце 1960-х гг. в Союзе писателей насчитывалось 6608 человек, в Союзе художников - 12425, в Союзе кинематографистов - 4145 и в Союзе композиторов - 1645 человек [1].

Более половины членов творческих союзов проживали на территории Российской Федерации [1]. Московские отделения союзов были самыми крупными. Так, в начале 1950-х гг. из 3500 членов Союза писателей москвичами были 1102, то есть почти каждый третий [1]. Московское отделение Союза композиторов в 1960 г. объединяло 400 человек, в то время как общая численность республиканской организации составляла 673 члена. Ленинградское отделение насчитывало 130 человек.

Нужно подчеркнуть, что члены творческих союзов и работники профессиональных театров и киностудий являются ядром в составе художественной интеллигенции, образуя ее элиту.

Иными словами в 50-е–60-е годы XX столетия наблюдался значительный рост элитного слоя в культуре. Эта группа выделялась не только по своему творческому характеру труда, но и по руководящему и лидерскому положению и общественному влиянию.

Несмотря на смену политического руководства от Сталина к Хрущеву и от Хрущева к Брежневу, обновление кадрового состава властных органов и корректировку идеологического курса, основа взаимоотношений интеллигенции и власти существенно не изменилась. Модернизация системы управления художественной культурой сводилась к перераспределению функций в системе руководства литературой и искусством. Расширение самостоятельности творческих организаций и повышение их роли вело к тому, что партийные органы все больше отходили в тень, возлагая функции идеологического контроля на саму интеллигенцию.

Творческие организации в целом добросовестно выполняли возложенные на них функции приводных колес в механизме партийно-государственного руководства культурой. Хотя интеллигенция не была единодушна в понимании политического и идеологического курса партии, ее подавляющее большинство всегда оставалось лояльным. Руководящие должности в творческих организациях были номенклатурными, а проведение выборов в творческих союзах контролировалось. Кандидатуры на выборы, подобранные и утверждены

ные в вышестоящих партийных инстанциях, выдвигались через партийные организации и избирались благодаря партийной дисциплине и отсутствию традиций подлинного самоуправления в творческих союзах.

Рассматривая эволюцию советской культурной элиты в 50-60-е гг., необходимо подчеркнуть значимость внешних, межкультурных контактов в этом процессе.

Расширение культурных связей с зарубежными странами началось с середины 50-х гг. и квалифицировалось на Западе как советское культурное наступление. Культурный обмен, по замыслу советских лидеров, должен был способствовать пропаганде успехов социализма, росту числа друзей Советского Союза в мире и играть вспомогательную роль в решении внешнеполитических задач. Вместе с тем многочисленные факты свидетельствуют о том, что, несмотря на строгий контроль над выездом, начиная от отбора кандидатов и кончая их публичными выступлениями по возвращении, нарушителей установленных требований было очень много. Тщательная фиксация всех, даже самых мелких прегрешений командированных за границу писателей, актеров, режиссеров, музыкантов-исполнителей давала властным структурам дополнительные рычаги воздействия на них.

Другой стороной международного обмена в области литературы и искусства, явно недооцененной властью в начале «советского культурного наступления», было расширение культурно-информационного пространства, в котором жило советское общество. Это вело к размыванию многих пропагандистских стереотипов в сознании художественной интеллигенции. Власть постепенно теряла контроль над ее неофициальными контактами с иностранцами.

Анализ развития отечественной культуры в «застойный» период показывает, что в это время начались глубинные процессы внутренней дифференциации культурно-информационного пространства и формирование внутри элиты культуры фракций с различными ценностными ориентациями, порой не вписывающимися в официальные идеологические рамки.

Причины этих процессов лежали во внутрисоциальных и культурных изменениях самого советского строя, который вышел на рубежи массового общества. Дальновидные партийные руководители понимали далеко идущие последствия этих процессов, но противодействия им так и не было найдено. Фраза Ю.В. Андропова о том, что мы не знаем того общества, в котором живем, касается, на наш взгляд, прежде всего последствий модернизации этого общества.

Модернизация имела глубокие социальные корни в позднем советском обществе. Индустриализация, урбанизация и секуляризация (как следствие повышения уровня образования, растущей рационализации повседневной жизни) сократили социальную дистанцию между западным и поздним советским обществами. Универсальность ценностей «высокой» культуры обычно наделяет их способностью проникать далеко за пределы исходной социокультурной среды (до дальних цивилизационных границ и даже за их пределы). Урбанизованное общество с растущим уровнем общего и специального образования предъявляло на них повышенный спрос, в особенности на наиболее современные образцы «высокой» культуры. Легализация ценностей благосостояния резко усилила притягательность западных потребительских стандартов и других атрибутов массовой культуры как наиболее продвинутых. Все это сделало возможным культурные заимствования на массовом уровне.

Еще одной причиной, облегчившей модернизацию, стало сохранение культурной «приоткрытости» позднего советского общества. Отказ коммунистического руководства от балансирования на грани войны и переход с середины 50-х годов XX века к политике «мирного сосуществования» с Западом означал прекращение культурной самоизоляции. Новая внешняя политика была невозможна без постоянного диалога и признания того, что определенный минимум ценностей является общим для обеих систем. Демонстративное провозглашение несовместимости социализма и капитализма, характерное для классической версии советской культуры, сменилось фактическим признанием минимальной культурной

общности советского и западного обществ. Противоречивое сочетание внутреннего политического консерватизма с культурной «приоткрытостью» во внешний мир постоянно порождало конфликты». Тем не менее диалог и культурный обмен с Западом на протяжении 30 лет удерживал психологический фон, благоприятствовавший процессам модернизации.

Модернизационная тенденция в культуре обуславливалась не только цивилизационным притяжением извне, но и социальным давлением изнутри. Рост образовательного уровня, минимального материального достатка, укрепление чувства собственного достоинства и веры в свои силы привели в движение сложившийся в предшествующие десятилетия уклад жизни. «Человек 70-х» нуждался в «реформе повседневности» и активно перестраивал свой быт. Дополнительным стимулом модернизации культуры стала модернизация воспроизводственного аппарата культуры. Профессионализация и технологическое обновление способствовали автономизации воспроизводственного аппарата культуры от официальной идеологии. Современный профессиональный аппарат (научные работники, управленцы, журналисты, преподаватели, работники культуры и «индустрии развлечений») инстинктивно (на неидеологическом уровне) отторгал многие официальные ценности и внутренне тяготел к модернизации содержания культуры. Тиражируя новые стили и формы, он становился вольным или невольным проводником «ползучей» модернизации ценностей.

В позднем советском обществе начался переход реального культурно-идейного лидерства от партийного руководства к творческой интеллигенции. Начали меняться и переходить из подданнической в партнерскую, а затем и лидерскую модель взаимоотношения элиты культуры и политической элиты.

Однако в постперестроечный период элите культуры не удалось удержать идейные лидерские позиции. Переход части элиты в новую бюрократию и буржуазию и отсутствие широкой базы социальной и духовной поддержки демократических преобразований быстро привели к перехвату власти номенклатурным капитализмом. Новая «культурная революция» захлебнулась.

В этом аспекте трагедия (как основное противоречие) советского общества видится в значительной социальной динамике. Ускоренно сформировавшийся мощный научно-технический и гуманитарный потенциал в виде новых элит создавал предпосылки для движения к постиндустриальному, высокоурбанизированному и демократическому обществу.

А массивный «хвост» доиндустриальных и раннеиндустриальных укладов с представлявшими их социальными слоями и элитными группами («крепкие хозяйственники», «директорский корпус», партийная бюрократия) и недостаточное развитие «среднего класса» тянули к общинно-коллективистским и этатистским ценностям и стереотипам мышления.

По всей видимости, либерально-рыночный проект в постсоветской России не удалось напрямую реализовать, в том числе и в силу неготовности упомянутого «хвоста» жить в виртуальном социальном и ментальном пространстве культурных и научных элит.

Последовавший за разрушением советского общества ход событий показал невосребованность прежних элит в системе новых социальных и экономических отношений. Произошло нечто, почти аналогичное переходу от имперской к советской России. Тогда прежняя культурная элита оказалась лишь частично востребованной, а к середине 30-х годов XX века (через поколение) практически полностью замещенной новой культурной элитой. Очевидно, что похожие процессы развиваются и сейчас.

Анализируя место, занимаемое культурной элитой в современном российском обществе, очевидным кажется почти полная утрата позиций элиты культуры в воздействии на национальное самосознание. Она лишилась господдержки, в десятки раз снизились тиражи художественных журналов, издаваемых книг, пришли в упадок система кинопроката и филармоническая деятельность, значительно сократились посещения театров, выставок и других мероприятий.

При переходе к постсоветскому обществу значительная часть культурной элиты «перестроилась» и осуществляла критико-идеологическую функцию, претендуя на роль духовного лидера общества. Но по прошествии 7-10 лет роль духовного лидера оказалась утеряна вместе с разгосударствлением системы экономической поддержки творческих союзов и организаций и резким поворотом в культурном процессе с элитарно-массовых ориентации на досуговые ориентации в культурном производстве. Место «духовного отца» нации и основного средства культурного воздействия заняли ныне информационные источники, СМИ и информационная элита их представляющая. Очевидно, что как в системе культурных элит, так и в культурном комплексе духовно-культурного производства ныне идет глубинная перестройка. Ее тенденции во многом определяют современные взаимоотношения элиты культуры с политической элитой и культурную политику.

Резюмируя сказанное, подчеркнем следующие основные моменты. Анализ развития элиты культуры в российском обществе позволяет подчеркнуть ее особенное место в модернизации страны. Художественная и гуманитарная интеллигенция в наибольшей мере способствовали модернизации политико-идеологической сферы жизни российского общества.

Специфическая роль и место элиты культуры (творческой части художественной интеллигенции) в составе российской элиты обозначены особыми институциональными формами деятельности (творческие союзы и ассоциации, литературно-журнальные «партии», неформальные группировки и общественные объединения), функционально (функции, связанные с производством идеологически нагруженного духовно-художественного продукта) и по характеру идейно-политического воздействия на политическую элиту и субэлитные слои (образно-чувственное, эмоционально-ролевое, по преимуществу, внерациональное).

Элита культуры занимает свое место в политической истории советского общества. Оно обусловлено идеократическим характером этого общества и присущими ему механизмами рекрутации и структурирования художественной интеллигенции (система творческих союзов и подготовки кадров, производственная инфраструктура индустрии советской культуры, мотивированность госзаказом, социальными льготами и привилегиями), что обеспечивало ценностную и функциональную ангажированность абсолютного большинства элиты. В то же время объективный характер урбанизации, модернизации, развития отношений общества массового потребления в условиях советского общества, сочетаемый с особенностями творческого труда, потребностями художественного постижения мира, обуславливал выход части культурной элиты за пределы традиционных советских ценностей. Подспудно в среде советской культурной элиты складывались контридеологические и контрэлитные течения. Они отражали, с одной стороны, почвеннически-традиционалистские ценности русской и других этнокультур. С другой, ориентировались и отчасти совпадали с западными субкультурными течениями (западная массовая культура, молодежная контркультура). Существенно сказался также негерметичный характер отечественной культуры, ее особая предрасположенность и восприимчивость к диалогу культур.

Необходимо подчеркнуть двойственность позиции элиты культуры (амбивалентность) в ее включенности в политический процесс. Она может быть частично политически ангажирована (занимать конкретные идеологические позиции), оставаясь в силу своей ментальности, характера труда и специфика духовно-художественного освоения мира погруженной в общий процесс развития социальной жизни, отражать разноплановые общесоциальные тенденции, включая и те, что имеют контрэлитное (на данный момент) содержание.

Позднесоветская элита культуры, кристаллизовавшаяся вокруг литературно-художественных журналов и газет, в рамках фракций творческих союзов и возглавившая неформальные самодеятельные движения в период перестройки, не только представила обществу новые образцы и нормы культурных ценностей, но и органично связала их с ценностями демократического общества. Значительная часть деятелей культуры непосредственно

включилась в политические процессы. Период конца 80-х - начала 90-х годов XX века - это время общественно-гражданского взлёта творческой интеллигенции. Наряду с деятельностью элиты гуманитарной интеллигенции, эта деятельность оказала решающее влияние на идейную и политическую подготовку становления новой политической системы. В рамках уже постсоветской системы элита культуры оказалась отодвинута от властных процессов и лишилась прежних высоких мест в околоставной иерархии.

В условиях постсоветской политической системы взаимоотношения политической и культурной элит значительно усложнились, что связано не только с изменением социально-политического строя. Конечно, сказалось разрушение советской идеократической системы, которая довольно жестко артикулировала взаимодействие творческой элиты и власти, используя политику «кнута и пряника» и ставя элиту культуры в рамки подданных отношений. Вместе с тем, и сама политическая элита концентрировала свои позиции в едином центре. С разрушением централизованной модели политического воздействия появилось несколько влиятельных фракций в постсоветской политической элите. Элита культуры «расползлась» по относительно самостоятельным фракциям, связанным с различными социально-групповыми духовными интересами, локальными и общими тенденциями развития культурного процесса, которые сдерживались советской идеократической системой.

Вместе с тем, анализ ядра элитного слоя деятелей культуры показывает, что оно в основном сохранено и продолжает воспроизводиться. К примеру, в отделениях творческих союзов России в Ростовской области объединено 3697 работников культуры и искусства, в том числе 1 народный артист СССР, 16 народных артистов, 19 заслуженных деятелей искусств, 112 заслуженных артистов, 30 заслуженных художников, 168 заслуженных работников культуры Российской Федерации. За период с 2000 по 2011 годы лауреатами премий в области культуры, искусства и литературы в различных номинациях стали более 70 работников культуры.

Показательны данные по Ростовской области, приведенные в табл. 1. Они позволяют говорить об усилившемся процессе элитизации культуры, где собственно элитная часть в основном сохранена, а субэлитная продолжает сокращаться.

Впрочем, аналогичные процессы развиваются и в других отраслях отечественной системы духовного производства.

Таблица 1. Динамика роста творческих союзов

Творческий союз	Количество членов творческого союза					
	1990 г.	1993 г.	1995 г.	1998 г.	2005 г.	2011 г.
Донской союз кинематографистов	36	39	42	36	49	44
Ростовская организация Союза художников России	235	241	245	280	228	305
Ростовская областная писательская организация	42	-	-	-	-	
Ростовская организация Союза российских писателей		21	24	29	23	39
Ростовская организация Союза писателей России		40	42	43	28	48

Ростовская организация Союза театральных деятелей	337	387	387	349	330	330
Ростовская областная организация Союза архитекторов	140	153	181	206	235	276
Ростовская областная организация Союза журналистов	1560	870	910	1119	650	997
Ростовская областная организация Союза композиторов	21	23	20	22	23	28
Ростовская организация Союза концертных деятелей России	150	137	131	122	100	35
Ростовское отделение Союза дизайнеров России	-	-	16	49	54	95
Ростовское отделение Всероссийского музыкального общества	-	-	-	-	700	1500

Наряду с указанным вектором поляризации художественной интеллигенции на элитную и субэлитную части, наметились и другие направления ее дифференциации. Они охватывают все слои художественной интеллигенции: элитные, субэлитные, массовые.

Что касается этих направлений, то основными областями такого структурирования, а где-то и противопоставления, и обособления, выступило разделение элиты культуры на столичную (Москва, Санкт-Петербург, крупнейшие города) и периферийную (средние и малые города, сельские районы); на либерально-западную и почвенническую (ориентация на национальные традиции русской культуры); на рыночно-сервисную (массовую, досуговую) и фундаментальную («высокую» и «среднюю»); на традиционную (по видам искусств) и масс-медийную (продуцирующуюся и распространяемую культурную продукцию по каналам TV, радио, Интернета); на этническую и кросс-культурную и т.п.

Большая часть названных оппозиций ориентируется на взаимодействие с определенными фракциями новой политической элиты, которые складываются и в зависимости от властной вертикали (центр - регионы), и от позиции во влиянии на власть (властвующая элита – оппозиционная элита). Все это и создает сложную, диверсифицированную картину взаимодействий современной политической и культурной элиты.

Для того чтобы определить хотя бы приблизительно конфигурации этих отношений на региональном уровне мы провели социологическое исследование, опросив по специальной анкете представителей творческих союзов, руководителей учреждений культуры и искусства, представителей региональной административной элиты Ростовской области и

Краснодарского края. Обобщение результатов эмпирического исследования позволило выделить основные тенденции взаимоотношений новых элит и их восприятие разворачивающихся процессов.

Что касается самоощущений элит, то опрос ее представителей в регионах * (Ростовская область, Краснодарский край) позволил выявить следующие позиции. На вопрос: «Как Вы полагаете, какую роль в развитии современного общества играет культурная элита?», получены следующие ответы, в % (табл. 2).

Таблица 2

	2000 г.			2005 г.		2010 г.	
	Вся элита	Члены творч. союзов	Адм. элита	Вся элита	Члены творч. союзов	Вся элита	Члены творч. союзов
Культурная элита расколота на отдельные группы с разнонаправленными интересами и утратила свой авторитет	31,3	35,7	21,1	25	28,9	33,2	31,5
Ее роль в развитии России сейчас незначительная	25,3	35,7	13,8	26,3	15,8	27,1	20,2
Она является одной из групп, определяющих перспективу социального развития	13,2	14,2	15,5	27,6	28,9	24,3	23,3
Культурная элита деградирует и превращается в узкий круг людей, озабоченных только самовывживанием	24,0	14,2	24,1	31,6	42,1	36,4	43,5
Культурная элита помогает разрушить страну и дезориентировать ее население	3,6	-	8,6	1,3	2,6	4,1	3,2
Затрудняюсь ответить	7,3	7,1	-	1,3	2,6	2,2	1,2

Анализ данных ответов позволяет сделать вывод, что в переходный период в России произошло два важных процесса: с одной стороны, властвующая политическая элита

* В экспертный опрос, проведенный в 2000, 2005 и 2010 гг., включены 20 представителей различных творческих союзов и свыше 100 руководителей учреждений культуры и искусства, ведущих специалистов этих учреждений, по совмещенной анкете опрошены также около 80 представителей региональной административной элиты (руководители областного уровня, главы и зам. глав городов и районов).

востребовала из состава прежней культурной элиты узкую группу творческой интеллигенции и существенно сократила поддержку культурных учреждений и основной массы культурной интеллигенции, что не могло не сказаться отрицательно на уровне их работы. Ныне они функционируют во многом благодаря усилиям региональных и местных властей. Ставка в идеологическом воздействии сделана на тактические средства, гораздо более плотно и энергично воздействующие на иррационально-эмоциональную сферу населения - СМИ. В идеологическом воздействии значительно увеличилась доля информационно-пропагандистского влияния. Соответственно значительно выросло влияние информационной элиты и уровня финансирования СМИ.

Второе фундаментальное изменение касается новой мировоззренческой диспозиции, которая сложилась за последние годы в сознании элиты культуры. Место прежней основной диспозиции ценностей: «советские (социалистические) - западные (буржуазные)» заняла диспозиция «почвенническо-консервативные - либеральные», которая по ряду параметров и составу участников их разделяющих воспроизвела прежнюю диспозицию.

Что касается взаимоотношений элиты культуры и современной политической элиты, то следует предложить три основные модели их взаимодействия: «патронаж», «конфликт», «партнерство». В качестве подвида партнерской модели можно выделить также «сервисную» модель, когда часть культурной элиты, несколько дистанцируясь от власти, работает на заказ. Она как бы индифферентна к политическим ориентирам, а обслуживает тех, кто заплатит. Вместе с тем, наряду с таким конформобразным отношением, часть элиты демонстрирует свою самостоятельность и идейную ориентированность. Она претендует на роль самостоятельного субъекта политического влияния, с которым можно войти в альянс родственной бюрократической или политической группе. О наличии таких реальных позиций свидетельствуют данные наших исследований в %.(табл. 3).

Таблица 3

	2000 г.			2005 г.		2010г.		
	Вся элита	Члены творч. союзов	Адм. элита	Вся элита	Члены творч. союзов	Вся элита	Члены творч. союзов	Адм. элита
Как бы Вы оценили характер взаимоотношений политико-административной и культурной элиты в регионе?								
Культурная элита низведена в регионе до уровня просителя. О ней вспоминают лишь при приближении предвыборных кампаний	37,3	42,8	38,4	34,2	34,2	44,4	46,1	36,6
Культурная элита погружена в проблемы выживания и активизируется	32,5	64,3	43,6	35,5	47,3	33,1	61,5	44,6

лишь при появлении возможностей «выбить» заказ, дополнительное финансирование. Этим и примечательно ее взаимодействие с администрацией								
Руководство региона ценит культурную элиту, но полагает, что политические решения могут приниматься и без учета ее мнения	25,3	14,7	15,4	28,9	23,7	40,2	41,1	22,8
Руководители региона считают культурную элиту своим партнером, регулярно обсуждают с ней назревшие проблемы	3,6	-	2,6	7,9	7,9	4,1	3,2	2,2
Затрудняюсь ответить	6	-	-	3,9	-	3,6	-	-
Меры поддержки и развития элиты культуры								
Значительно увеличить государственную и муниципальную поддержку	62,6	42,8	92	55,2	52,6	64,1	56,8	90,1
Выработать на федеральном и региональном уровнях целенаправленную культур-	45,7	35,7	80	52,5	44,7	46,7	42,2	83

ную политику								
Усилить поддержку и активизировать деятельность творческих союзов	21,6	50	9	10,6	15,8	32,5	53,3	12,3
Ввести систему государственных стипендий, поддерживающих наиболее талантливых деятелей культуры и искусства	27,7	7,1	15	19,7	18,4	35,5	32,1	29,1

Ответы на другие вопросы анкеты показали, что значительная часть региональной культурной элиты ратует за изменение и усиление роли государственной культурной политики, оздоровление и значительное повышение ответственности политической элиты, социальную поддержку малообеспеченных слоев населения. Очевидно, что в составе ее ценностных ориентаций ныне вновь более представлены этатистские и эгалитаристские установки. Похоже, что и в установках федеральной и региональной политической элит становятся также заметны сдвиги в эту сторону.

Вместе с тем следует подчеркнуть, что социальная база, функции культурных элит, направленность их деятельности существенно различаются в зависимости от уровня (федеральный, региональный, местный). На федеральном уровне элита культуры сильно политизирована, для нее характерна значительная утрата связи с национальной культурой. Она, по существу, стала базой для воспроизводства системы западных культурных норм и ценностей. И новая ее генерация живет в системе прозападной субкультуры.

Как видим, региональная элита культуры избегает крайностей: ей претят типажи как лидера-диктатора, так и либерала, хотя бы и интеллигентного, порядочного человека. Приоритетными качествами, выбираемыми элитой культуры, являются ныне те же, что и для основной массы граждан - приверженность национально-государственным интересам и умение их защитить и реализовать.

Оппозиционная часть федеральной культурной элиты и значительная часть региональной и местной элиты сориентированы в значительной мере на почвеннические настроения, национальные ценности. Ведущей тенденцией в ее развитии становится национальное обособление, традиционализация и воспроизводство ценностей предшествующих культурных эпох. Это видно на примере Ростовской области и Краснодарского края (табл. 4).

Таблица 4

Какой тип человека больше соответствует Вашему представлению о современном политическом руководителе, %?

	2000 г.		2005 г.		2010г.	
	Вся элита	Члены творч. союзов	Вся элита	Члены творч. союзов	Вся элита	Члены творч. союзов
Патриот: человек, для которого главное – интересы государства, а не личное благополучие	48,2	42,8	36,8	36,8	49,3	38,4
Прагматик: энергичный, деловой, предприимчивый	34,9	50	48,6	47,3	48,8	47,9
Диктатор: волевой, решительный, жесткий	7,2	-	7,9	5,3	5,6	5,4
Либерал: интеллигент, демократ в отношениях, порядочный человек	6	7,2	21,1	18,4	17,7	18,3

Что касается самооценки собственной роли в дальнейшем развитии российского общества, то представители региональной элиты не склонны её в настоящее время завышать (табл. 5).

Таблица 5

Какую роль в развитии общества играет культурная элита, в %?

	2000 г.		2005 г.		2010г.	
	Вся элита	Члены творч. союзов	Вся элита	Члены творч. союзов	Вся элита	Члены творч. союзов
Роль в развитии России незначительна.	25,3	35,7	17,1	2,6	38,8	42,1
Культурная элита расколота и утратила авторитет	31,3	35,7	6,6	-	34,2	35,5
Культурная элита является одной из групп, определяющих перспективу социального развития	13,2	14,2	13,1	-	12,0	13,1
Элита деградирует и озабочена самовывживанием	24	14,2	9,2	-	17,5	12,8

Представленные данные свидетельствуют об усталости и потере веры в себя, свою общественную миссию. Хотя ядро творческой элиты и не склонно преувеличивать масштабы внутренней деградации, но отчетливо понимает, что такая угроза уже есть.

Социальный пессимизм и озабоченность проблемами собственного выживания, потеря гражданского пафоса, очевидно связаны с общей духовной обстановкой в стране (табл. 6).

Таблица 6

Какие проблемы современной России представляют наибольшую опасность, в %

	2000 г.		2005 г.		2010 г.	
	Вся элита	Члены творч. союзов	Вся элита	Члены творч. союзов	Вся элита	Члены творч. союзов
Криминализация	52	21,4	30,1	34,2	45,2	49,3
Аморализация	44,5	28,5	22,4	15,8	39,4	37,5
Межнациональные конфликты	45,7	21,4	11,4	18,4	36,5	38,1
Отсутствие объединяющей идеи	44,5	42,8	22,4	15,8	42,2	44,3
Падение уровня культуры, снижение образованности	45,7	28,5	59,1	57,9	59,3	59,7

Естественно, что из длинного списка проблем, стоящих сегодня перед обществом, в данной таблице представлены лишь наиболее значительные позиции. Они свидетельствуют о глубокой озабоченности региональной элиты культуры в связи с потерей идейной консолидации, обострением межнациональных отношений, продолжающейся криминализацией общества и падением уровня культуры людей, приходящих во власть. Реальность этих угроз подтверждают и те меры по совершенствованию выборной системы, реформированию институтов государственной власти и образования, консолидации усилий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества, которые направлены на борьбу с коррупцией в соответствии с указом Президента Российской Федерации Д. А. Медведева от 13 апреля 2010 года «О национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010 – 2011 годы».

В нашем исследовании представлен срез, сделанный на уровне региональной элиты культуры и административной элиты в 2000, 2005 и 2010 гг. Многие его выводы совпадают и с опросом, проведенным под руководством профессора Г.К. Ашина в г. Москве ещё в конце 1999 года. Здесь также отмечается значительное падение уровня самооценки элиты, граничащее с кризисом идентичности, нарастание ощущения социального дискомфорта, неудовлетворенность слабым использованием властями потенциала элит. Авторы подчеркивают необходимость продуктивного положительного диалога правительства Москвы с культурной элитой, «роста уважения к культурной элите со стороны властных структур столицы» [2].

Приведенные данные указывают на значительное снижение общего социально-политического тонуса и гражданского пафоса элит культуры в современной России. Это связано как с общей обстановкой разобщенности в стране, так и с разочарованием предшествующего двадцатилетнего опыта «хождения во власть» незначительной части элиты культуры.

Таким образом, анализ взаимодействия элиты культуры и политической элиты в современных условиях показывает, что в ходе становления постсоветской социально-политической системы российская элита культуры в существенной мере трансформирова-

лась и диверсифицировалась. Сложились основные ее фракции. Основаниями для структурирования выступали следующие «координатные оси»: «столичная» - периферийная; либеральная (западническая) - почвенническая (славянофильская); «рыночная» (коммерческо-сервисная) - фундаментальная; административно-менеджерская - творческая; традиционная (по видам искусств) - масс-медийная; радикальная - умеренная; национальная (этническая) - кросс-культурная. Сообразно этим диспозициям во многом выстраиваются культурные институты (творческие союзы и объединения, журналы, театры, кинообъединения, научно-учебные заведения), программы их деятельности и ориентиры на соответствующие фракции политической элиты.

В отличие от системы взаимодействия элиты культуры и политической элиты в советском обществе, строившейся, по преимуществу, на основе идеократически-подданнических отношений, но с предъявлением высоких требований к её членам, взаимодействие данных элит в постсоветском обществе складывается в рамках нескольких моделей, о чем было сказано выше и, требования к их компетентности, честности и другим профессиональным и морально-этическим качествам значительно размыты и снижены. Поэтому в настоящее время для государственного строительства России нет актуальнее задачи, чем воспитание элитных слоёв общества и формирование корпуса квалифицированных специалистов управленческого труда, имеющих большой практический опыт и обладающих высокими моральными качествами.

Литература

1. Творческие союзы в СССР. М., 1970. С. 45-50.

2. Элиты Москвы: социальное самочувствие, отношение к реформам в стране и городе // СИМТОМ. М., 2000. №3 (94).

УДК 323.17

*Добаев И. П., д.филос. н., проф.,
Гаджибеков Р. Г., асп.*

Внешнее влияние на развитие терроризма на Северном Кавказе

В статье представлена характеристика современного международного терроризма, рассмотрены этапы формирования и состояние террористического движения на Северном Кавказе, определена степень влияния на эти процессы внешнего фактора.

Ключевые слова: терроризм, экстремистские организации, глобальный джихад, террористическая сеть, исламизм, “Братья-мусульмане”, “Имарат Кавказ”, децентрализация, сетевая структура, интеграция.

Террористическое движение на Северном Кавказе постоянно видоизменяется, приспособляясь к специфическим условиям региона, где архаичная социальная система местных сообществ остается значимым ценностным ориентиром для населения. Региональная версия терроризма, опираясь на идеологическую доктрину радикального исламизма, за последние двадцать лет прошла основательную институционализацию, апогеем чего стало провозглашение в 2007 году т.н. «Имарата Кавказ». Эксперты отмечают значимое влияние внешнего фактора на эти процессы. Однако в настоящее время террористическое движение в регионе приобрело весомую степень автономности, превратившись в самостоятельный террористический кластер, входящий в сетевую структуру международного терроризма.

Главная особенность северокавказского террористического подполья заключается в его сетевой структуре и системе самообеспечения, которые базируются на инкорпориро-

ванности подполья в сложившиеся местные социальные структуры, объективно поддерживающие радикалов. В качестве важнейшего элемента функционирования традиционного общества в северокавказских республиках лежит коллективная солидарность людей, основанная на системе социальных институтов общественного регулирования (семья, род, община, традиции, мораль, обычное право, общественное мнение), и социальных практиках, включающих, в том числе, и кровную месть.

Как известно, формы сопротивления северокавказских сепаратистов после известных августовских событий 1999 г. в Дагестане и Чечне прошли несколько этапов. Первоначально шли фронтальные сражения, апогеем чего стал штурм Грозного и последовавшее падение официальных ичкерийских политических институтов. Затем эта борьба трансформировалась в партизанское движение и, наконец, в бандитское подполье, практикующее диверсионно-террористические формы деятельности и прикрывающееся исламским верованием. Тем не менее, знаковым стал 2007 г., когда очередной ичкерийский лидер Доку Умаров заявил о сложении президентских полномочий и назначил себя верховным правителем – «амиром моджахедов Кавказа», «предводителем джихада», а также «единственной законной властью на всех территориях, где есть моджахеды». Естественно, что виртуально существующий «Имарат Кавказ» стал очередной сетевой структурой радикальных исламистов, в данном случае – в северокавказском регионе России.

Согласно верному утверждению американского автора Марка Сейджмана, сложившийся в современном мире глобальный джихад не является конкретной организацией, но выступает общественным движением, состоящим из ряда более или менее формализованных организаций, связанных определенными алгоритмами взаимодействия. При этом участники глобального джихада – не атомизированные индивиды, но акторы, связанные друг с другом через сложную паутину прямых или опосредованных обменов [1, с. 145].

История последнего столетия со всей очевидностью свидетельствует, что деятельность организаций религиозно-экстремистского толка нередко зависит от отношения к ним правящих режимов. В условиях разнопланового прессинга и силового давления они, как правило, уходят в подполье, организуясь в децентрализованные сетевые структуры. При благожелательном отношении к ним властей, привлечении их к парламентской и экономической деятельности, они, наоборот, нередко достаточно уверенно интегрируются в политические системы своих стран. Это можно полностью отнести, например, к первой организации такой направленности – египетским «Братьям-мусульманам», основанной шейхом Хасаном аль-Банной в декабре 1928 года.

Обличение социального неравенства, коррупции, процветавшей в монархическом Египте, выступления против засилья в стране и в целом на Арабском Востоке британского колониализма (в нем «Братья» видели продолжение нового «крестового похода» европейских держав против ислама и мусульман), кампании протеста против сионизма и сионистского проникновения в Палестину, «священную землю ислама», – все это обеспечило популярность движения «Братьев» среди широких масс египтян. Организация «Братья-мусульмане» выражала настроения наиболее консервативных групп мелкой буржуазии, которые выступали за создание «общества социальной справедливости и борьбу с английскими колонизаторами». К концу сороковых годов «Братья» вели за собой сотни тысяч, а может быть, и миллионы последователей. Их социальной базой сначала были обездоленные городские слои – «маргиналы», затем они стали вербовать сторонников среди студентов, служащих, рабочих, офицеров. Ассоциация унаследовала от старинных тайных мусульманских сект, в частности от низаритов (исмаилитская подсекта), глубокую религиозность и символизм, проведение четкого различия между рядовыми членами и «посвященной» элитой (у египетских «Братьев-мусульман» существуют четыре степени членства: «общая принадлежность», «братская принадлежность», «активное членство», «активные бойцы» или «моджахеды»; последние пополняют тайное крыло организации, так называемые боевые группы «Братьев»). Эти черты сочетались с полнейшей централизацией под жестким руко-

водством вождя, созданием системы ячеек с руководителями, подобранными и назначенными сверху. Организация создала женские секции, бойскаутские организации и спортивные клубы. Она увеличила свое влияние, открывая клиники, школы для детей и взрослых, кооперативы, дома престарелых. «Братья» умело манипулировали массами на митингах и демонстрациях [2, с.233]. Таким образом, БМ превратилась в массовую организацию с большой сетью ячеек на местах, у нее имелись отряды молодежи, военизированные батальоны, тайные террористические группы.

Пик влияния «Братьев» пришелся на конец сороковых годов. В тот период ассоциация установила контакты с антимонархической подпольной организацией «Свободные офицеры», развернула террор против политических деятелей Египта, проявлявших проанглийские симпатии. Одновременно лидеры ассоциации, беспринципно сотрудничая с королевским двором, консервативными богословскими кругами и египетскими правыми партиями, готовили государственный переворот. План был раскрыт и сорван правительством, в этот же период Хасан аль-Банна был убит агентом полиции. Ассоциация временно была объявлена вне закона, затем снова легализована в 1951 г. После революции 1952 г. сотрудничество БМ с правительством «Свободных офицеров» продолжалось недолго, поскольку план установления «исламской опеки» над новым режимом провалился. Вскоре ассоциация выступила против выдвинутой Г.А.Насером программы социально-политических преобразований. После покушения «Братьев» на жизнь египетского президента в 1954 г. их организация была запрещена, многие ее члены репрессированы, другие ушли в подполье [3, с.19].

«Братья» постоянно лавировали в политическом процессе Египта, дифференцируя свою деятельность от поддержки того или иного режима до его полного неприятия и даже борьбы, в том числе террористической, с ним. Однако большинство отколовшихся от «Братьев» радикальных структур, таких как «Джихад ислами», «ат-Такфир валь Хиджра» и др., стали для египетских авторитарных режимов настоящей головной болью. Как известно, боевики «Джихад ислами» осуществили успешный террористический акт в отношении президента Египта А.Садата в 1981 году.

Новый президент Египта Х.Мубарак, развернув преследование наиболее экстремистских фундаменталистских организаций («Джихад», «ат-Такфир валь Хиджра»), в то же время пошел на некоторые уступки умеренным фракциям «Братьев». Их идеологическое проникновение во все сферы египетской жизни в этот период достигает своего апогея, что вынуждало руководство страны и ведущие политические партии считаться с ними. «Братья» приняли участие в выборах 1997 г., выступив в блоке с правобуржуазной партией ВАФД, получившей поддержку значительной части египетских избирателей, что дало основание Верховному наставнику «Братьев» Мухаммаду Абу Насеру заявить о возможности прихода к власти мирным, парламентским путем. На очередных выборах «Братья» выступили в составе возникшего в стране «Исламского союза», который получил 60 мест в парламенте, за него отдали свои голоса 17% избирателей. Используя легальные парламентские возможности, представители ассоциации требовали введения шариатского законодательства, «решительной борьбы с коммунизмом», выступали против египетско-израильского сотрудничества.

После свержения режима Х.Мубарака весной 2011 года шансы «Братьев» на политическое лидерство в Египте заметно возросли. «Братья-мусульмане», а также умеренная исламистская организация «ан-Нур» лидируют в политической расстановке сил в постмубаракском Египте. Однако такое развитие ситуации характерно не только для Египта. Например, в Турции с 2002 г. у власти находится исламистская Партия справедливости и развития (ПСР), которая имеет мало общего с традиционно правившими ранее в Турции правящими партиями. Следует подчеркнуть, что на парламентских выборах в июне 2011 года ПСР получила большинство мест в главном законодательном органе Турции и право сформировать правительство. Исламистские тенденции набирают обороты и в других

государствах, особенно подвергшихся «цветным революциям», среди них выделим Тунис и Ливию. Аналогичные процессы фиксируются и во многих других странах арабского Востока – Алжире, Мавритании, Марокко, активизировались исламисты в Сирии и Йемене.

Следует подчеркнуть, что большинство образовавшихся на основе египетских «Братьев-мусульман» многочисленных религиозно-политических экстремистских группировок далеки от интеграции в политические системы своих стран, и ведут неустанную борьбу с режимами «тагутов» (узурпаторов), используя в этих целях все средства, в том числе и террористического характера. Естественно, по таким группировкам власти наносят жестокие удары, вследствие чего они нередко переходят в подполье.

Вместе с тем, в 90-х годах прошлого века мир стал свидетельством объединительных процессов в радикальном исламистском движении. Экстремисты в тот период времени контролировали Афганистан, Судан и отчасти Чечню, рассчитывали расширить плацдарм своего могущества, все чаще говорили о воссоздании халифата, исламизации мирового пространства и т.д. В 1998 г. им даже удалось создать т.н. «Мировой фронт джихада», под сенью которого произошло объединение наиболее одиозных экстремистских группировок «исламского мира». Уверенно создавалась иерархическая сетевая структура глобального масштаба, с претензиями на мировое господство, во главе с лидером «Аль-Каиды» Усамой бен-Ладеном.

С середины 90-х гг. одним из направлений деятельности бен-Ладена становится его участие в осуществлении идеи «прорыва» движения исламского фундаментализма в южные регионы России. Особо пристальное внимание бен-Ладена вызвали активные действия чеченских сепаратистов. Замысел, связанный с поддержкой этого движения, по всей видимости, предусматривал ускорение процесса создания на территории Чечни независимого исламского государства, которое должно было стать не только символом, но и полигоном институционального строительства в духе идей радикального исламизма, плацдармом для образования других, не зависящих от Российской Федерации исламских республик на Северном Кавказе.

Пик интереса бен-Ладена к северокавказскому региону России пришелся на 1999 г., поскольку уже с середины этого года он приступил к финансированию операции по проникновению боевиков из числа арабских и афганских моджахедов в составе дагестанских и чеченских бандформирований на территорию Дагестана. Очевидно, что бен-Ладен и его ближайшее окружение приняли решение о необходимости перехода от практики проведения разовых терактов, требующих длительной и тщательной подготовки, но дающих относительно невысокий эффект, к организации масштабных боевых действий. Такая тактика, по замыслу ее инициаторов, должна была привести к расширению их поддержки даже со стороны режимов, негативно относящихся к политической практике исламских экстремистов. При этом сам бен-Ладен определил для себя роль общего стратега и международного координатора, аккумулирующего в своих руках и распределяющего поступающую из мусульманских стран материальную помощь. Такая позиция руководства мирового «исламского» терроризма, по нашему мнению, и стала одной из основных причин, побудивших лидеров дагестанских, чеченских и зарубежных «ваххабитов» совершить в августе 1999 г. агрессию против Дагестана [4, с. 62-63].

Однако после событий 11 сентября 2001 г. и в результате начавшейся антитеррористической кампании под эгидой США повсюду стала фиксироваться децентрализация структур радикальных исламистов. Их отличительной особенностью стала высокая степень адаптации к реалиям современного мира. Хотя и остались действующие строго иерархически группировки, большинство все же получили «размытые» управленческие механизмы, появились структуры, организованные по типу «паучьей сети», а также и полностью независимые.

Например, до 11 сентября 2001 года "Аль-Каида" была централизованной организацией, использовавшей Афганистан как штаб для выработки стратегии, планирования те-

рактыв и отправки боевиков в различные точки земного шара. После того как "Аль-Каида" потеряла Афганистан, структура организации претерпела значительные изменения. Теперь "Аль-Каида" стала более децентрализованной. Так как бен-Ладен перешел на подпольное положение, командующим операциями и руководителям отдельных ячеек приходилось брать на себя большую ответственность и принимать решения, которые ранее были исключительной прерогативой бен-Ладена.

Однако, как свидетельствует мировой опыт, радикальные исламистские структуры обладают повышенными способностями к регенерации, а кроме того, в их состав постоянно осуществляется приток свежей крови. Например, как сообщалось на сайте газеты New York Times, данные с захваченных американцами в Пакистане компьютеров исламистов свидетельствуют, что в "Аль-Каиде" появилось новое поколение лидеров взамен убитых и арестованных. Американские эксперты пришли к выводу, что на руководящие позиции в "Аль-Каиде" выдвинулись люди, которые ранее находились внизу иерархической лестницы. Кроме того, быструю карьеру делают и недавно вступившие в эту организацию. Эта новая картина противоречит прежнему мнению американского руководства о том, что всемирная террористическая сеть обескровлена и лишилась большинства своих руководителей. Представители американских спецслужб сходятся во мнении, что "Аль-Каиде" удалось сохранить определенную степень централизации. После успешного свержения режима талибов в Афганистане американские спецслужбы придерживались другой версии относительно структуры "Аль-Каиды". Тогда они ошибочно полагали, что организация была полностью децентрализована и превратилась в ассоциацию независимых террористических группировок [5].

Следует также подчеркнуть, что фигура бен-Ладена, несмотря на заявления об его уничтожении «морскими котиками» США во время спецоперации в Пакистане в 2011 году, до сих пор вдохновляет боевиков, которых он обучил и рассеял по всему миру, а также членов небольших экстремистских группировок и бойцов-одиночек, разделяющих его идеологию. В результате, на сегодняшний день "Аль-Каида" представляет собой сеть из плохо связанных друг с другом региональных организаций с ослабленным центральным руководством. Руководство вдохновляет отдельные организации на осуществление терактов, порой помогает им деньгами и советами, а также обучает их боевиков таким навыкам, как производство взрывных устройств или бой в городских условиях. Тем не менее, о современном террористическом движении сегодня уместнее говорить как о разветвленной децентрализованной сетевой структуре, или даже такого же рода движении.

Как отмечает американский терролог М.Сейджман, группу людей можно рассматривать как сетевую структуру, как собрание точек, соединенных между собой связями. Некоторые из них более популярны и подсоединены к большему количеству связей, соединяющих их с другими, более изолированными точками. Эти точки с большим количеством связей, именуемых узлами, являются важными компонентами террористической сети. Несколько узлов с большим количеством связей доминируют в архитектуре глобального салафитского джихада. Центральный аппарат, ближневосточные арабы, магрибские арабы и представители Юго-Восточной Азии являются крупными кластерами, сформированными вокруг таких узлов, какими являлись или являются их лидеры (Усама Бен-Ладен, Айман аз-Завахири, Халид Шейх Мухаммед, Заин аль-Абидин Мухаммед Хусейн и Абу Бакар Баасир). Характерно, что уже после 1996 г. Центральный аппарат во главе с Усамой бен-Ладеном непосредственно уже не участвовал в проведении террористических операций, но три остальных кластера были связаны с контактными лицами Центрального аппарата через своих «офицеров связи» на местах [1, с.146].

С провозглашением в 2007 г. Доку Умаровым «Имарата Кавказ» можно говорить об окончательном формировании на Северном Кавказе очередного крупного террористического кластера, ставшего частью иерархической сетевой структуры «исламского мира». Однако сетевые структуры террористов в северокавказском регионе России стали формироваться

задолго до инициатив Д. Умарова. Поражение сепаратистов в Чечне, распыление салафитского движения в других республиках Северного Кавказа трансформировало «сопротивление» частично в «партизанщину», частично в мобильные, слабо связанные между собой сетевые террористические группировки.

Сегодня подполье практически во всех северокавказских республиках состоит из трех главных сетевых звеньев, обеспечивающих воспроизводство и даже усиление террористического движения [6]. Первое звено состоит из боевиков, которые принимают непосредственное участие в диверсионно-террористической деятельности. Его естественное пополнение происходит за счет второго звена, состоящего из близких и дальних родственников, входящих в состав большой семьи, рода, братства, тейпа и т.д. Однако чаще всего данное звено формируется из жен, братьев, сестер, а также из односельчан боевиков. Их главная функция состоит в обеспечении тылового прикрытия активных членов банд, а также в пополнении отрядов боевиков в результате понесенных ими потерь. Часто такое происходит, особенно в условиях Северо-Восточного Кавказа, когда в результате гибели состоявших в джихадистской сети близких родственников начинает действовать институт кровной мести. Третье, самое многочисленное звено, занимает особо важное положение в обновленческом процессе подполья. Оно, как правило, состоит из сочувствующих и симпатизирующих исламистам молодых людей, ставших носителями исламистской идеологии, прежде всего, под влиянием специфических проповедей в местных мечетях, а также через посещение ими Интернет-форумов, которые сегодня являются эффективной базой для исламистских пропагандистов.

Сложившаяся сетевая система «Имарата Кавказ» при всей своей аморфности существенно повышает степень выживаемости всей сети в целом. Основу северокавказского подполья образуют т.н. «джамааты», которые создаются по территориальному и одновременно этническому принципу, поскольку границы населенных пунктов практически всегда совпадают с границами расселения отдельных этнических групп. В результате первичные единицы разветвленной террористической сети – джамааты – представляют собой этнически однородные коллективы. Совокупность таких первичных ячеек на уровне районов и в целом северокавказских республик образует соответствующие, сетевым образом оформленные, исламистские «сектора» и «валайаты», из которых, в свою очередь, состоит «Имарат Кавказ». Несмотря на то, что «Имарат Кавказ» отрицает значимость расового, этнического и др. факторов, отличающих мусульман друг от друга, в реальной действительности подполье не может существовать в отрыве от сложившейся системы разделения зон влияния между этносами, особенно в условиях террористической войны, когда жизнеспособность и неуязвимость подполья обеспечивают тылы, опирающиеся на родоплеменные отношения (тейпы в Чечне и Ингушетии, родоплеменные связи в Дагестане, Кабардино-Балкарии и других северокавказских республиках). Именно в силу этого руководство Чечни и Кабардино-Балкарии достаточно эффективно используют практику коллективной ответственности родов и тейпов за связи и поддержку бандподполья [6].

Основную массу боевиков составляют представители северокавказских этносов. Как правило, это мужчины в возрасте от 25 до 35 лет (их доля составляет не менее 50 процентов от общей численности), вторыми по степени вовлеченности являются молодые люди до 25 лет, их доля соответственно составляет примерно 30 процентов. Представляют интерес данные последних двух лет, которые свидетельствуют о тенденции «старения» активных боевиков: если прежде среди «непримиримых» было немало юношей 16-17 лет, то сегодня их возрастная планка поднялась, в результате чего «самыми молодыми» стали люди от 20 лет и старше. Вместе с тем, как правило, активные члены бандгрупп имеют среднее и даже высшее образование, располагают стажем трудовой деятельности [7, с.28].

В рядах боевиков имеется некоторое количество наемников, как из дальнего, так и из ближнего зарубежья. Среди «дальних» чаще – идеологические проповедники, финансовые посредники, инструкторы, а «ближние», как правило, выступают просто в роли бойцов,

хотя бывают и исключения. Если в «первую чеченскую», а также в начале 2000-х в регионе воевали представители стран Ближнего и Среднего Востока, то теперь их стало значительно меньше, а их место все активнее занимают граждане ныне суверенных постсоветских республик, а также и собственно России. Относительно новым явлением стало появление «русских ваххабитов» - тех русских, которые воюют и совершают диверсионно-террористические акты на территории Северного Кавказа [7,с.29].

Появившийся на Северном Кавказе новый крупный террористический кластер М.Сейджман, как и другие аналогичные образования, относит к сетевым структурам «малого мира», в отличие от глобальной иерархической сетевой структуры Усамы бен-Ладена 90-х гг. Сетевые структуры «малого мира», как подчеркивает М. Сейджман, обладают интересными свойствами: в отличие от иерархической сетевой структуры, которую можно ликвидировать, обезглавив ее, уничтожив ее руководство, сетевая структура «малого мира» сопротивляется дефрагментации по причине своей плотной взаимосвязанности. Можно произвольно удалить значительную часть составляющих ее точек-фигур без особых последствий для ее целостности. Где сетевая структура «малого мира» уязвима для прицельного удара, так это в своих узловых точках. Если достаточное количество таких узлов уничтожены, то сеть распадается на изолированные и лишенные связи острова, состоящие из точек... [1,с.149].

«Имарат Кавказ» - это сетевая структура «малого мира», возникшая на базе т.н. «Кавказского фронта», включавшего в свой состав множество местных «фронтон», сконструированного Абдулхалимом Садуллаевым, предшественником Д.Умарова на посту «президента Ичкерии».

По территориальному устройству «Имарат Кавказ» состоит из ряда входящих в него субъектов – вилайетов. Первоначально он был разделен на шесть вилайетов: Дагестан, Нохчийчо (Чечня), Галгайче (Ингушетия), Иристон (Северная Осетия), Ногайская степь (Ставропольский край), а также объединенный вилайет Кабарды, Балкарии и Карачая. В мае 2009 г. указом Д.Умарова вилайет Иристон был упразднен и включен в состав вилайета Галгайче. Таким образом, верховный амир «Имарата Кавказ» разрешил давний территориальный спор между ингушами и осетинами в рамках придуманного им «государства». При «верховном амуре» «Имарата» созданы функциональные структуры – мухабарат (разведка и контрразведка), шариатский суд, «министерство по связям с общественностью», «военное министерство» и др. Весной 2009 г. Д.Умаров оснастил свой «Имарат» дополнительным атрибутом государственности, создав представительный орган – Маджлис уль-Шура. Туда входят главы вилайетов (регионов) и наиболее заметные руководители «джамаатов» (местных бандгрупп). Маджлис уль-Шура представляет собой аналог верхней палаты парламента, имеющей, однако, лишь совещательные функции, всей полнотой власти располагает только верховный «амир». В свою очередь, во главе каждого вилайета стоит свой амир (глава субъекта), обладающий властными полномочиями на курируемой территории. Он, в свою очередь, отбирается из числа амиров местных джамаатов (глав районов, совмещающих полномочия командиров мобильных банд). При амуре вилайета, как и при верховном амуре «Имарата», как правило, действует меджлис – совещательный орган из наиболее авторитетных представителей общины [8].

Если сравнить структуру «Имарата Кавказ» со структурами аналогичных зарубежных исламистских образований, то нетрудно обнаружить их внутреннее сходство. Например, в 90-х гг. в структуру «Аль-Каиды» входили: "Шура", или Консультационный Совет - узкий круг близких соратников бен-Ладена, большинство из которых находились с ним в тесных отношениях еще со времен Афганистана; "Шариа" и Политический комитет, отвечавшие за издание "фатов" - постановлений, основанных на законах шариата и предписывающих или оправдывающих определенные действия, включая убийства; Военный комитет, ответственный за выбор потенциальных мишеней, разработку и осуществление операций и управление тренировочными лагерями; Финансовый комитет, ответственный за сбор

средств, финансирование тренировочных лагерей, оплату проживания, расходов, поездок членов сети и движение финансовых потоков, необходимых для проведения операций; Комитет иностранных закупок, отвечавший за приобретение оружия, взрывчатых веществ и оборудования; Комитет безопасности, отвечавший за защиту членов сети, сбор разведывательной информации и контрразведку; Комитет информации, отвечавший за ведение пропагандистской работы [5].

Не стоит думать, что эта структура отражала цепочку командования при организации каждой конкретной террористической операции. С ее помощью осуществлялась общая координация действий "Аль-Каиды", в том числе и обеспечение материальной поддержки терактов. Но как только принималось решение о проведении конкретной акции, ее организация поручалась засекреченной ячейке "Аль-Каиды", состоявшей из тщательно отобранных членов сети. Такую ячейку всегда возглавлял один из высокопоставленных боевиков "Аль-Каиды", подчинявшийся лично бен-Ладену.

Аналогичное можно сказать и об «Имарате Кавказ», имеющей в своем составе, в том числе, и засекреченные ячейки типа пресловутой «Риядус-Салихийн». Отсюда усматривается, что не только в идеологическом, но и в организационном отношении северокавказские террористы следуют в фарватере построений их более опытных коллег из других стран мусульманского Востока.

Итак, трансформация террористических сообществ в последнее время идет главным образом по пути адаптации сетевых форм организации к потребностям террористических групп. Имеет место отход террористических организаций от иерархических и линейных моделей организации и переход к сетевым. Новая, сетевая модель террористической организации позволяет достигать большей конспиративности и эффективности, а ее финансовые возможности в глобализирующемся мире оказываются самодостаточными. В связи с распространением информационных технологий у террористических организаций появляется возможность оперативно координировать любые акции отдельных боевых групп в любых масштабах. Таким образом, на смену централизованным террористическим организациям прошлого приходят транснациональные сетевые структуры, состоящие из автономных ячеек, способные в русле общего идейно-политического направления проводить террористические атаки в любой географической точке планеты. В структурном плане наиболее распространенной и опасной моделью построения международной террористической сети является сегментированная, полицентричная, идеологически интегрированная сеть. В рамках таких сетей свое место могут найти и криминальные организованные группы, и теневой бизнес. Круг потенциальных участников подобных сетей оказывается практически неограниченным. Переплетение различных сетей друг с другом (террористических, финансовых, криминальных (наркотрафик, нелегальная торговля оружием, людьми и др.)) вообще придает возникающему сетевому конгломерату новые качества и делает его совершенно автономным, еще более аморфным, чем ранее, и при этом трудно уязвимым [9, с. 18-20].

Эффективность организации таких террористических сетей и входящих в их состав боевых групп обуславливается повышением уровня координации действий, расширением организационных возможностей, а также активизацией обменов информацией, в том числе в режиме реального времени. В результате такого рода террористические сети оказываются почти идеально адаптированными к условиям так называемых «роевых» войн или войн с использованием принципа «боевой стаи» [10, с. 76], когда за нанесением четко скоординированного по месту и времени удара прибывающих с разных направлений (из разных районов, республик и даже стран) боевиков и подразделений поддержки следует буквально «исчезновение», «растворение» боевой или террористической группы, вновь распадающейся на отдельные сегменты, стремительно исчезающие с места действия или сливающиеся с массами населения. Применение подобной тактики в конфликтах малой интенсивности было и остается весьма результативным даже против защищенных целей и военных объектов.

Эффективна она и в современных крупных мегаполисах, поскольку целями террористических актов выступают слабо защищенные гражданские объекты и собственно население.

Имеющиеся материалы свидетельствуют, что в деятельности практически всех экстремистских структур на территории Северного Кавказа проявляются тенденции координации и взаимодействия в вопросах инспирирования дальнейших дезинтеграционных процессов в регионе. Управляемость этих структур объясняется ещё и тем, что они в весомой степени финансируются спецслужбами и организациями иностранных государств либо непосредственно, либо опосредованно, через международные неправительственные структуры, вследствие чего, они нередко лишены политической самостоятельности. Правда, уровень финансовой зависимости северокавказских экстремистов от внешних спонсоров неуклонно снижается, что объясняется значимым отвлечением в последнее десятилетие средств международного терроризма на финансирование исламистских боевиков во многих странах Ближнего, Среднего Востока и Северной Африки.

В этой связи следует отметить, что важной особенностью современного северокавказского терроризма выступает и то, что оно представляет собой устойчивую и уже достаточно независимую в финансовом плане систему, имеющую многоуровневый бюджет, состоящий из бюджетов «джамаатов», секторов, валайятов и, наконец, собственно «Имарата Кавказ». Формирование этих бюджетов происходит за счет т.н. «налога на джихад», который боевиками представляется в качестве одного из «столпов ислама» - закята, им исламисты облагают бизнесменов и чиновников в северокавказских республиках, а также соплеменников за их пределами. Суть системы налогообложения основана на вымогательстве, которому руководство «Имарата» придало теологическое обоснование. Сбор средств идет снизу – вверх, начиная с уровня джамаатов сел, и завершая республиками и всей зоной, подконтрольной «Имарату». Сбором средств при этом занимаются и сами боевики, их родственники, а также сочувствующие и симпатизирующие террористам. Отказ в уплате «налога, нередко завершается казнью «виновного» [6].

Как известно, «налог на джихад» не является изобретением северокавказских радикалов, он практикуется в аналогичных условиях повсеместно в государствах Ближнего, Среднего Востока и в Северной Африке. Например, во время советского военного присутствия в Афганистане аналогичный налог бандитам выплачивали государственные и партийные функционеры, включая министров, членов Ревсовета и Политбюро правящей Народно-демократической партии. Четкое взаимодействие всех звеньев «налогообложения» на Северном Кавказе обеспечило подполью значительный приток финансовых средств, который укрепил подполье и расширил его ряды, обеспечил независимость от ослабших внешних поступлений.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что сложившаяся в северокавказском регионе России террористическая модель основательно адаптирована под локальные социальные и этнополитические условия, прошла поступательный процесс институционализации. Сегодня в регионе сложилась разветвленная сетевая террористическая структура, обладающая такими специфическими институциями, как судебная власть (кадии), хорошо отработанной фискальной системой, а также и исполнительной властью в лице т.н. «амиров» различных уровней, от «джамаата» - до «Имарата». Живучесть сложившейся системе придает сращивание идеологии радикального исламизма с северокавказскими традиционными социальными институтами и сложившимися современными общественно-политическими условиями. Родоплеменные связи, этнический фактор, территориальная привязанность помогает бандгруппам эффективно противостоять республиканским и федеральным силовым структурам. Иными словами, сращивание специфической радикальной исламистской идеологии с северокавказскими социально-экономическими и этнополитическими реалиями сделало проект «Имарат Кавказ» жизнеспособным, что позволяет не только противостоять государству, но даже расширять географию своего влияния. Отсюда следует

необходимость разработки новых, более эффективных направлений противодействия религиозно-политическому экстремизму и терроризму.

Литература

1. Сейджман М. Сетевые структуры терроризма. М., 2008. С. 145.
2. Васильев А.М. Египет и египтяне. М., 1986. С. 233.
3. Добаев И.П. Политические институты: идеология и практика. Ростов н/Дону: Изд-во СКНЦ ВШ, 2001. С. 19.
4. Добаев И.П. Политические институты исламского мира. Ростов н/Д, 2001. С. 62-63.
5. Аль-Каида" отрачивает новые головы взамен отрубленных // Lenta.ru. - 2004. 11 авг.
6. Текушев И. Имарат Кавказ как особая исламская «этно-фундаменталистская модель» [Электронный ресурс] – Режим доступа: // <http://www.bs-kavkaz.org/2012/03/>.
7. Матишов Г.Г., Пашенко И.В. Терроризм как главная угроза национальной безопасности на Юге России // Приоритетные направления стратегии национальной безопасности Российской Федерации. Ростов н/Д: Изд-во СКАГС, 2011. С. 28.
8. Боброва О. Имарат Кавказ. Государство, которого нет // Новая газета. № 22. 2010. 3 марта.
9. Соловьев Э.Г. Трансформация террористических организаций в условиях глобализации. - М.: ЛЕНАНД, 2006. - С. 18-20.
10. Добаев И.П., Дугин А.Г. Роль и место «цветных революций» в геополитических трансформациях в Каспийско-Черноморском регионе // Евразийский проект: кавказский вектор / Южнороссийское обозрение. Вып. 30. Ростов н/Д., 2005. С. 76.

УДК 325

*Мустафаев Ф.М., к. филос. н., доц.,
Мустафаева З.С., к. филос. н.*

Социальный и социально-педагогический анализ миграционных и этнодисперсных процессов

Национально-культурные ориентации личности в условиях миграции, этнической и конфессиональной дисперсности,* в повседневности в реальном поведении в сфере культурного потребления (посещение концертов национальных коллективов, знание деятелей национальной культуры, прослушивание записей национальной музыки, чтение литературы), играют очень важную роль в ее формальных и неформальных, межэтнических и межконфессиональных связях и отношениях.

Цель статьи – рассмотреть новые явления в этносоциальных процессах в Дагестане, которые ещё не были предметом социального исследования.

Одной из причин «этнического и конфессионального парадокса» современности, то есть значительного усиления роли и значения этнического и религиозного факторов оказывается углубление представлений об общности исторических судеб членов этносов. С ростом образования, развитием информатизации и демократизации общества значение этих представлений увеличивается в силу распространения научно обоснованных знаний, которые все больше вытесняют порой примитивно-народные этнологические и конфессиональ-

* Этническая и конфессиональная дисперсность – это «рассыпчатое» поселение представителей различных национальностей и вероисповедания в городах Республики Дагестан, что создает принципиально иную социокультурную среду, которую принято называть полиэтнической и поликонфессиональной.

ные представления. Известно так же, что этноконфессиональное самосознание избирательно отражает общность исторических судеб.

Высокий уровень развития этноконфессионального самосознания, этнокультурных и религиозных ориентаций в современных условиях отражают ответы респондентов, отождествляющие события общесоветской, общероссийской и общедагестанской истории, характеризующие ярко выраженные их интернациональные ориентации, относя себя к более широкому социально-историческим общностям (советский, российский или дагестанский народ).*

Этническое и конфессиональное самосознание играют активную роль также и на этапе внутриэтнической и внутриконфессиональной консолидации и в других межэтнических и межрелигиозных процессах (как объединительную, так и разъединительную).[†] Так, по нашим наблюдениям, в ходе ассимиляционного процесса этноним (или память об этнониме предков) у мигрантов исчезает в последнюю очередь (после исчезновения этнической специфики культуры и после утраты национального языка и др.). Показателем динамики этнического статуса личности или группы служит также утрата локального этнического и конфессионального самоназвания: он может свидетельствовать, как правило, о некотором наличии в сознании и психологии этноконсолидирующего фактора. Утрата локальных этнонимов детьми и внуками переселенцев, тенденции к этнической «макроидентификации», укрупнение категорий самоотнесения могут служить проявляющейся в отдельных случаях широкой оппозиции «мы – они».[‡] Специфическое этнокультурное влияние иноэтнической и иноконфессиональной среды может способствовать не только развитию процессов естественной ассимиляции и межэтноконфессиональной интеграции, но и развитию внутриэтнической консолидации этнодисперсной группы с основным этносом, которое базируется не столько на объективной основе, но и на субъективных социокультурных, социально-психологических связях и отношениях, признаках этнической идентификации и этнического самосознания.[§]

Дагестанские этноконфессионально дисперсные группы представляют собой часть населения современных городов республики, которые связаны со всеми подструктурами Дагестанского общества многими чертами его этнокультуры и быта. В быт городского населения Дагестана широко вошли общесоветские, общероссийские, общедагестанские гражданские праздники и обряды. В то же время этническая и религиозная специфика образа жизни находит свое значительное выражение и в традиционной обрядности. В ходе на-

* Исследования проводились нами в Дербентском, Сулейман-Стальском, Каякентском, Карабудахкентском и Буйнакском районах республики.

† В психологии общения, занимающейся взаимодействием людей, о нечто подобной ситуации проявления традиций говорят о двух видах социальных чувств – конъюнктивных, т.е. сближающих, и дизъюнктивных, т.е. разъединяющих.

‡ Широкая оппозиция «мы-они» в системе межэтноконфессиональных отношений есть проявление стереотипов, т.е. обобщений на частном опыте, распространяющие отдельные черты этноса или религии на поведение всех их представителей. Этноконфессиональный стереотип очень часто обрастает предрассудками в их отношениях, что в конечном счете приводит к взаимной нетерпимости в их отношениях. См.: Андреева Г.М. Социальная психология. М., 1988.

§ Личность, будучи открытой саморазвивающейся системой, в полиэтноконфессиональных условиях обладает своей этно и конфессионально состоявшейся концепцией. Этноконфессиональная Я-концепция личности посредством норм и правил, принятых в этих группах, к которым человек относит себя, живет и действует в соответствии с теми, кем он себя в этническом и конфессиональном плане ощущает.

стоящего исследования нами изучалось бытование важнейших обрядов календарного и семейного циклов в разных социально-национальных группах республики.

Формирование новой обрядности в этноконфессионально дисперсной группе складывается из двух важнейших компонентов: преобразования старой обрядности, переосмысления старых обрядовых действий, утраты отдельных архаичных элементов религиозной обрядности и постепенного включения в преобразующийся обряд новых, общедагестанских, более современных элементов.

Исследования, проведенные нами в пяти районах республики показали, что в бытовании респондентов значимость традиционных обрядов как этнического и конфессионального признаков занимают второе место после национального языка. При этом необходимо учитывать, что семейная обрядность – это своеобразно-консервативный институт, значительно связанный с интимными сторонами жизни, в иноэтнической среде она может служить одной из важнейших опор этнического и конфессионального сознания и потому она подвергается изменениям медленнее других сторон быта. Одна из форм постепенного перехода от старой обрядности к новой (так называемая «двойная» обрядность), когда два обряда следуют один за другим (паллиация). Это учитывалось при формулировании вариантов ответов на вопросы о сохранности традиционной национальной или религиозной обрядности: обрядность устойчиво сохраняется, соблюдается частично, или же не соблюдается вообще. В случаях соблюдения (полного или частичного) традиционной обрядности в условиях современного Дагестана обычно имеет место такая разновидность «паллиации», как регистрация новорожденного или же семейно-брачных отношений в ЗАГСе и сопровождение исполнением традиционного религиозного ритуала в семье.

При анализе ответов респондентов оказалось, что содержание обряда существеннейшим образом влияет на его бытование. Поэтому мы и считаем, что необходим дифференцированный подход к семейным обрядам. Наименее устойчив в полиэтноконфессиональных условиях Дагестана комплекс обрядов семейного цикла, связанный с рождением ребенка; он испытывает влияние этнического и конфессионального состава городов республики. Если сопоставить рассматриваемые обряды с циклами жизни человека (рождение, детство, зрелость и старость), то оказывается, что чем моложе контингент лиц, к которому относятся данные обряды, тем они менее распространены и менее устойчивы под воздействием самых разных факторов.

Значительный интерес представляют также данные о распространении семейных обрядов в зависимости от образования респондентов. В процессе исследования у нас сложилось мнение, что в более образованных группах семейные традиционные обряды распространены меньше, а респонденты с самым низким уровнем образования в большинстве своем соблюдают все традиционные семейные обряды, и только незначительное число лиц с высшим образованием отказались от соблюдения всех групп семейных обрядов.

Обращаясь к материалам этносоциологического исследования коренных дагестанцев-горожан и мигрантов, отметим следующие особенности бытования семейной обрядности в полиэтноконфессиональной среде. Во-первых, здесь взаимозависимость распространения обрядов и их содержания выглядит менее однозначно, чем в районах мононационального и моноконфессионального поселения. Если там заметно в первую очередь сокращение обрядов первой части жизненного цикла, то среди городских дагестанцев-мигрантов наиболее устойчив комплекс свадебного обряда. Во-вторых, распространенность всех традиционных семейных обрядов в иноэтнической среде оказалась несколько выше, чем в городах Дагестана. И наконец, обращает на себя внимание почти полное отсутствие «частичных» форм соблюдения пережиточных семейных обрядов среди традиционных горожан республики, для которых характерна «полярная», альтернативная, осовремененная позиция в отношении семейной обрядности: либо соблюдение в развернутой традиционной форме (по оценке самих респондентов), либо полный отказ от обряда. В Дагестане имеет также место довольно плавный переход от соблюдения семейных обрядов в «полной форме» к

отказу от них через промежуточное звено – соблюдение обрядов в частичной, редуцированной форме, воспроизводящей отдельные фрагменты традиции (вероятно, под влиянием пожилых членов семьи). Обычно в этих случаях типично сосуществование традиционного и нового.*

Отмеченная альтернативность отношения к семейной обрядности свойственна в современном Дагестане с большими различиями в сроках и путях миграции дагестанцев в полиэтноконфессиональные города республики. В этих условиях повышенная распространённость традиционных обрядов характерна, главным образом, для мигрантов из сельской местности. Как правило, это приезжие 60-90 годов прошлого века. А отдельные уроженцы города, обычно принадлежат к группам, которые отказались от традиционных обрядов, оставаясь в определенное время в сообществах без «своих» людей.†

С точки зрения этнической и религиозной психологии, представляют значительный интерес следующие вопросы: среди какого поколения переехавших в город сельских жителей в большей мере бытуют национально-религиозные праздники и семейные обряды? У мигрантов какой «волны» они постепенно исчезают? На какие годы приходится рубеж, разделяющий мигрантов с различной сохранностью этих элементов традиционной национальной культуры?

Судя по полученным в республике материалам, общая тенденция вполне соответствует существующим на этот счет представлениям: чем раньше моноэтнической респондент прибыл из села в полиэтнический город, тем реже соблюдает он в быту семейные и календарные обряды. Подавляющее большинство этномигрантов переезжало в разные города республики в трудоспособном возрасте, когда процесс социализации личности и освоения новых обрядов уже завершён. Оказалось, что тип социализации оказывает более сильное влияние, чем адаптирующее влияние города. Постепенно, особенно в 60-90 гг. прошлого века, отдельные черты городского образа жизни начинают все активнее проникать в быт некоторых близлежащих дагестанских сёл. Поэтому мигранты последних лет в значительной степени сохранили элементы традиционного семейно-бытового уклада. В этой связи большой интерес представляет закономерная зависимость между временем миграции респондентов в города республики и распространённостью национальных и религиозных праздников.‡

Люди, недавно переехавшие из сельских районов, большей частью активно отмечают национальные и религиозные праздники и обряды календарного цикла (имеется в виду главным образом мусульманские курбан-байрам и ураза), а среди переселившихся в го-

* Конечно, нет ситуаций в межличностных отношениях одинаковых и они по своей сложности всегда лично – субъективны. Данная особенность личностного (межличностного), этнического и конфессионального самоопределения зависит от того, насколько данная этноконфессиональная ситуация занимает место в жизни конкретной личности. См.: Софья Нартова-Бочавер. Психология личности и межличностных отношений. М., 2001, с.178.

† См.: Абрахам Маслоу. Мотивация и личность. 3-е издание. СПб, 2007, с.103.

‡ Учеными были предприняты попытки выделить некий универсальный набор личностных характеристик, которыми должен обладать человек, который готовится переехать из села в город, в среду иноэтнического и иноконфессионального окружения. Обычно называют следующие черты личности: профессиональная компетентность, высокая самооценка, общительность, экстравертность, открытость для разных взглядов, интерес к окружающим людям, склонность к сотрудничеству, терпимость к неопределённости, внутренний самоконтроль, смелость и настойчивость, эмпатия. См.: Грушевицкая Т.Г., Попков В.Д., Садохин А.П. Основы межкультурной коммуникации. М., 2003, с. 264.

род давно, более 30-50 лет назад, их отмечает лишь некоторая часть. Граница между этими двумя контингентами мигрантов проходит по волне миграции 1960-1990 гг., в которой обе группы представлены поровну. Как правило, мигранты – это молодежь трудоспособных возрастов, прибывшая из различных районов и сел Дагестана. Если принять за условный средний возраст мигранта 30 лет, то можно считать, что «переломным» поколением в отношении сохранения обрядовой традиции являются люди примерно 1950-1960 гг. рождения.

Бытование обрядов календарного цикла оказалось в значительной степени обусловленным влиянием этнического и конфессионального состава социокультурной среды. Как было уже отмечено, национальные календарные обряды шире бытуют в городах у мигрантов из села, а также у жителей малых городов (больше половины опрошенных в Махачкале, Дербенте, Хасавюрте, Избербаше празднует курбан-байрам, уразу и т.д.). Вероятно, в иноэтнической среде национальные праздники являются более значимым фактором этноинтеграции и проявлением конформизма,* они приобретают новый смысл в этническом сознании и потому – сохраннее. Факт большей сохранности календарной обрядности в иноэтнической среде подтверждается и распространением обрядов в этнодисперсной группе: здесь более 70% опрошенных отмечают традиционные праздники календарного цикла (40% регулярно и 30% время от времени). Календарная обрядность, таким образом, оказывается несколько более распространенной в этнодисперсной группе, чем семейная обрядность.

Бытование традиционных обрядов в крупном городе† позволяет сделать вывод о более активном воздействии этнического (полиэтнического) состава среды на этот элемент традиционной культуры по сравнению с другими факторами. Однако воздействие этой же среды существенно меняет само содержание календарной обрядности: если первоначально она была связана с земледельческими циклами (а затем ассимилирована исламом и приобрела преимущественно религиозный характер), то для современного полиэтнического городского населения традиционные праздники выполняют функции как внутриэтнической, так и межэтнической коммуникации. Исходя из приведенных материалов исследования, можно предположить, что в этнодисперсной группе действуют особо специфические (по сравнению с традиционным городским населением в целом) социально-психологические, моральные факторы, влияющие на темпы постепенной урбанизации, интернационализации и атеизации быта горожан.

В нашем исследовании с учетом этноконфессиональной специфики Дагестана проблемам религиозности был посвящен специальный «блок» вопросов анкеты, отражающие религиозное сознание или поведение респондентов, их отношения к вере‡, их вероисповедания, наличия или отсутствия других верующих в семье (в том числе и родителей), осведомленности о календаре религиозных праздников, соблюдения календарных и семейных традиционных мусульманских обрядов, ношения достаточно большим количеством дагестанок (особенно молодыми девушками) хиджаба, посещаемости мечетей и других храмов, мотивов этой посещаемости у опрошенных и др.

* Конформность этноконфессиональная – это подвержанность индивида или группы людей влиянию национальных или религиозных традиций, форм поведения, проявляющихся в условиях этнических и конфессиональных установок и стереотипов без внутреннего сопротивления и достаточного осмысления. См.: Социальная психология. Словарь-справочник. М., 2001, с.191.

† В пределах нашей республики «крупным городом» условно может считаться только столицу Республики Дагестан город Махачкала.

‡ Мы воспользовались простейшей типологией отношения к религии по данным самоотчета опрошенных: верующие, неверующие, колеблющиеся.

Как показали опросные данные, абсолютное большинство дагестанцев, проживающих в городах не отошли от религии. К верующим или к условно верующим относят себя 80-90% членов этнодисперсной группы. Кроме того, 12,4% мужчин и 16,6% женщин отметили, что колеблются в выборе между верой и неверием. Обычно эта категория лиц демонстрирует некоторые нечеткие пантеистические или деистические представления, сомневаясь в то же время в постулатах о загробной жизни, о бессмертии души и т.д. Около 20% женщин и одной трети мужчин определенно отнесли себя к неверующим или к убежденным атеистам. В то же время свыше 80% отметили, что по крайней мере один из родителей был верующим, что позволяет сделать вывод о радикальном изменении соотношения верующих и неверующих представителей этнодисперсной группы. По-видимому, это соотношение определяется возрастной структурой группы, а также сроками важнейших миграционных «волн» в прошлом и нынешнем столетиях. Чем раньше произошел переезд в город, тем больше колеблющихся и не верующих в соответствующем поколении переселенцев. Религиозность больше утрачивают их дети и особенно внуки, но не сами мигранты. Таким образом, определяющее влияние на уровень религиозности оказывает не срок адаптации к жизни в крупном этнодисперсном культурном центре, а условия формирования личности и ее отношение к вере на этапе социализации.

Данные исследования указывают на тесную взаимосвязь отношения к мусульманской религии с показателями образа жизни и уровня жизни дагестанских семей. Оказалось, что семьи, в которых есть верующие, отличаются от безрелигиозных семей по размеру дохода на одного члена семьи, по характеру проведения досуга, по бытованию семейной и календарной религиозной обрядности, даже по частоте приготовления блюд национальной кухни и т.д.

Таким образом, изучение религиозных пережитков, религиозного фактора в условиях Дагестана от исследователя требует помимо конкретно-социологического анализа, углубленной социокультурной, социально-психологической и морально-этнической интерпретации зафиксированных или проявляющихся моментов с учетом всех имеющихся противоречивых нюансов и особенностей функционирования этноконфессионального фактора в современных условиях.

УДК 947

Сергеев В.Н., д. ист. н., проф.

Борьба за создание демократических правительств на Дону и Северном Кавказе в октябре 1917 – январе 1918 гг. (Роль умеренных социалистических партий)

Рассматривается стремление партий демократического социализма проводить «третий путь» в революции, бороться против каледицины и против большевиков, за создание демократического правительства.

Ключевые слова: партии, меньшевики, эсеры, большевики, кадеты, правительства, власть.

В решениях вышестоящих органов партий меньшевиков и эсеров весны 1917 г. четко прослеживаются установки на борьбу их организаций за создание на местах демократической государственной власти. Так, эсеры, например, на III съезде этой партии в мае 1917 г. в резолюции «Смысл современного момента и задачи партии» отмечали, что съезд «признает необходимым самое деятельное участие ... в реорганизации местной власти на началах органического народовластия», а в резолюции «Об отношении к Временному пра-

вительству» съезд указал, что такая реорганизация власти на местах является «основной политической задачей момента» [1, с. 398, 601]. Такие установки прослеживаются на совещании у донского атамана Каледина, который 25 октября принял на себя всю полноту государственной власти для борьбы против большевиков, захвативших власть в Петрограде. Представитель Новочеркасского Совета рабочих и солдатских депутатов меньшевик Кондратьев заявил тогда: «Совет никогда не разделял взглядов большевиков. Должна быть создана такая твердая власть, чтобы она дала бы благомыслящей части населения возвысить свой голос. Но надо чтобы в этом приняли участие все слои населения. Эти слои населения примкнут к казачеству, поскольку рабочие сами по себе слишком малая единица, чтобы навязать другим свою волю». Левые эсеры Александрин и Арнаутов, присутствующие 25 октября 1917 г. на совещании у атамана, колебались и сделали заявления лишь о необходимости поддерживать порядок в городе (Александрин от имени Новочеркасской городской управы) и выполнять приказы (Арнаутов от имени областного военного комитета) [2, л. 73]. На позиции большевиков они стали лишь после ноябрьского 1917 г. I съезда левых эсеров, когда было создано правительство из большевиков и левых эсеров.

26 октября 1917 г. против диктатуры Каледина заявил протест Донской областной исполнительный комитет во главе с эсером Барыкиным, в котором, в частности, отмечал: «Представляется неясным, какими основаниями руководствовалось Войсковое правительство, приглашая все население подчиниться беспрекословно его единственной воле. Если это решение основывается на суждениях бывшего вчера совещания, то необходимо иметь в виду, что на этом совещании не были вовсе представлены областные общественные организации: областной исполнительный комитет и областной Совет крестьянских депутатов, отсутствовали также и представители городских дум. Всецело присоединяясь к высказанному во вчерашнем совещании осуждению стремлений большевиков к захвату власти в стране вообще и в Донской области в частности заявляем о необходимости спросить мнение других общественных организаций». «Признавая в то же время совершенно необходимым организацию объединенной твердой власти в Донской области, – продолжали эсеровски настроенные руководители ДИК, – находим столь необходимым создать основу для этой власти не насильем, а на авторитете демократического объединения Войскового правительства с представителями от неказачьего населения» [3, л. 102].

Ответ Каледина Донскому облисполкому от 27 октября 1917 г. проливает свет на его действительное понимание проблемы власти на Дону. Посетовав на тяжелое положение, генерал отметил, что создание власти в Донской области объединяющей казаков и иногородних «представляется очень сложным делом и поэтому требует весьма продолжительного времени». Введение же военного положения «требовало немедленного осуществления» [3, л. 103]. Однако для подкрепления своих намерений осуществить союз с неказаками атаман издал постановление об освобождении 31 октября 1917 г. из-под стражи большевиков – делегатов II Всероссийского съезда Советов. Среди них были лица, ставшие в последствии известными всей стране: В.С. Ковалев (1883–1918 гг.) – председатель Гуковского Совета в 1917 г., а с апреля 1918 г. – председатель ЦИК Донской республики; Е.А. Щаденко (1885–1971 гг.) – член Донецкого окружного Совета (генерал-полковник в 1942 г., в 1937-1943 гг. – зам. наркома обороны СССР); К.Ф. Гроднер – депутат Александровск-Грушевского Совета; С.Г. Лихацкий – солдат 276 запасного пехотного полка; С.М. Засько – депутат от Свиноаревского рудничного Совета рабочих депутатов [3, л. 294]. Позже сподвижник атамана Н.М. Мельников скажет, что А.М. Каледин действовал весьма осторожно в деле стеснения прав неказачьего населения [4].

Делая некоторые уступки демократии, А.М. Каледин не раз заявлял, что на Дону необходимы «твердая власть и немедленно, безотлагательно решительные меры». На счет намерений Каледина и кадетов создать на Дону твердую власть меньшевистская газета «Рабочее дело» 19 ноября 1917 г. подсказывала правящим кругам: «соответственность момента должна была заставить их (т.е. кадетов), умудренных опытом, указать Войсковому прави-

тельству, что в предполагаемой трудной работе по воссозданию новой России нужно руководствоваться не потерпевшим крах старым «стращать и не пускать», а расширением своего фундамента, привлекая к строительству все более широкие круги государственно мыслящих демократических элементов». Что касается поднятой в Петрограде самими умеренными социалистами проблемы организации власти в стране блоком всех социалистических партий от эсеров до большевиков, то в резолюции Новочеркасского комитета меньшевиков (председатель А.Ф. Самохин) 15 ноября 1917 г. записано: «не может быть никаких соглашений в вопросе об организации власти с партией захватчиков» [5]. Стараясь удержаться на позиции «третьей силы», умеренные социалисты, критически оценивали и возможность союза с правыми силами. 12 декабря 1917 г. меньшевистская газета «Рабочее дело» опубликовала доклад Председателя Донских меньшевиков Б.С. Васильева на конференции своих единомышленников в Ростове, где содержалось довольно трезвое заключение: «Всякое стремление в данный момент разделить власть с Войсковым правительством нужно признать пагубным для интересов социал-демократии, которая не выполнит программы, и лишь скомпрометирует себя в глазах пролетариата». «Средняя линия» в борьбе классов, проводимая умеренными социалистами не раз вызывала нарекания кадетов.

Правые фракции Ростовской Думы, опираясь на кадетскую коллегию адвокатов города, после взятия Калединым 2 декабря 1917 г. Ростова организовали суд над гласными городской Думы, которые сочувственно отнеслись к борьбе Красной гвардии в дни ноябрьских боев 1917 г. с казаками Каледина. Так, 9 декабря 1917 г., на заседании городской адвокатуры кадет Ивановский обвинил гласного, продовольственника А. Плескова в том, что он «дал 100 пудов хлеба Красной гвардии, дума не проявила никакой борьбы с большевиками, а в жуткие дни боя на трамвае перевозилось оружие». Народный социалист И.И. Шик заявил, что «Дума виновата в том, что она изменчески поддерживала большевиков» [6].

В борьбе главных противоборствующих сил меньшевики и эсеры стремились к средней линии, но в них нарастало размежевание и часть из них поддержала правых, а другая – большевиков. Их лидеры в Новочеркасске, Таганроге и в других местах враждебно встретили весть о победе вооруженного восстания в Петрограде и заявили, что на Дону «должна быть организована временная твердая власть», которая возьмет на себя обязанность восстановления законного правительства [7]. Народные социалисты даже поддержали военное положение, введенное на Дону Калединым [8].

В первые послеоктябрьские дни в ряде мест правые эсеры и меньшевики демонстративно выходили из тех Советов, которые поддержали социалистическую революцию. Г.И. Петровский, находившийся в октябре – ноябре 1917 г. в Донбассе, писал: «Здесь эсеры и меньшевики, видя, что для что для них слагается меньшинство в Советах рабочих и солдатских депутатов, не задумываясь уходят и сеют себе очень злые всходы» [9]. В Советах Ростова, Макеевки и ряде других умеренные социалисты отказались войти в состав ВРК, созданный большевиками для защиты завоеваний революции. На Дону началась полоса разрыва правых эсеров и меньшевиков с Советами, т.е. с народом, когда органы революционной демократии особенно нуждались в образованных кадрах. Наиболее дальновидные эсеры, например, ветеран партии эсеров Б.В. Корень (Бабин) проявил осмотрительность и резко осудил намерение эсеров отозвать из Совета в г. Александровске-Грушевском своих представителей, опасаясь, что это окончательно подорвет влияние этой партии среди шахтеров. «Отозвание членов партии из Совета – средство очень сильное, – заявил он, – оно произвело бы на рудники, избравшие этих депутатов, подавляющее впечатление... отзыв может оторвать организации партии от Совета и внести в борьбу раздор и озлобление» [10].

Таким образом, в рядах мелкобуржуазной демократии на Дону при обсуждении вопросов, связанных с Петроградским вооруженным восстанием усилилось размежевание. Правые эсеры, энесы, меньшевики-оборонцы заявили о поддержке Войскового правительства в борьбе с революцией, тогда как левые эсеры, социал-демократы интернационалисты стояли на антикалединских позициях. Однако и они не поддержали диктатуру пролетариата-

та, хотя и ослабляли силы ее врагов. Были и попытки балансировать между двумя главными противоборствующими силами. «Мы не считаем возможным совместную борьбу с реакционными силами Каледина, но, с другой стороны, не считаем возможным быть в полном контакте с большевиками», – писали правые эсеры в Юзовке [11]. Однако надо было делать выбор. Резкое обострение классовой борьбы на Дону заставило соглашателей быстрее, нежели в центре страны, выбрать и становиться на одну из борющихся сторон.

На Кубани, как и на Дону, также обозначилось стремление вождей умеренных социалистов действовать в русле политики кадетов, искать компромисса с Краевым правительством. На заседании Екатеринодарской думы 28 октября докладчик от меньшевиков М.М. Хейфец заявил, что «введение военного положения вполне своевременно и благоразумно». В резолюции Думы записано, что «демократия» будет поддерживать «все мероприятия» казаков, направленные для восстановления Временного правительства [12]. Один из лидеров меньшевиков Кубани Л.В. Балкевич впоследствии писал, что среди руководителей этой партии в крае в первые послеоктябрьские месяцы существовала уверенность, что «большевики долго не удержатся», поэтому Кубань «застрахована от большевистского переворота» [13]. Политику сословной обособленности Кубанской рады поддерживали руководители правых эсеров: Аргунов, Н.С. Долгополов, Трусковский, Краснов, Козловский, Вольдберг, П.С. Ширский и многие другие [14].

На позиции «третьей силы» пытался стать Кубанский областной исполнительный комитет, руководимый умеренными социалистическими партиями. Также как и Донской исполком, он 14(1) ноября 1917 г. на первом областном съезде иногородних стал в оппозицию казачьему руководству области. «В течение всего времени своего существования, начиная с мая месяца и до последнего времени областной исполнительный комитет, отмечалось в резолюции, – напрягал все силы и принимал все меры к тому, чтобы всё население области было объединено едиными для всего населения органами управления. Но, к сожалению, все его попытки, все его усилия ввести на Кубани демократическое безсословное самоуправление разбивалось об упорное нежелание некоторых групп казачества и его представителей. В настоящее время Краевая рада самолично провозгласила федерацию с управлением, основанном исключительно на представительстве «коренного населения», лишив этим вопреки существующим законам полутора миллионную массу иногороднего населения неотъемлемого права, представительства в органах управления. Областной исполнительный комитет считает своим нравственным долгом созвать областной съезд иногороднего населения области, дабы оно могло выказать свою волю и отношение к постановлению Рады» [15].

Введенное с 26 октября 1917 г. Кубанским войсковым правительством военное положение тяжело сказалось на положении населения: начались аресты, была закрыта большевистская газета «Прикубанская правда», был разоружен артиллерийский дивизион – вооруженная опора большевиков в Екатеринодаре. 2 ноября в Екатеринодаре по распоряжению Войскового правительства был расстрелян митинг протеста и арестованы некоторые большевики. Съезд иногородних, собравшийся 1 ноября, выдвинул резолюцию протеста: 1. «Немедленно отменить военное положение», ибо оно введено не центральной государственной властью, а органом казачьего сословного управления. 2. «Признать недопустимым совмещение в одном лице деятельности комиссара как органа контролирующего и Войскового атамана, как органа исполнительного». 3. «Немедленно обратиться к неказачьему населению Донской и Терской областей с предложением учредить Союз неказачьего населения Кубанской, Донской и Терской областей» [16].

Требования данной резолюции были революционно-демократическими, верно указывали на прореху в законодательстве об учреждении Юго-Восточного Союза, который строился без привлечения в свои структуры иногороднего крестьянства. Однако сомнительно было проведение этого требования в жизнь, ибо оно уже 11 лет в той, или иной форме, но безуспешно обсуждалось в Государственной думе, а казачья верхушка даже не помыш-

ляла о действительном допущении иногородних к управлению краем. Этот вопрос не потерял своей остроты и в 1917 г., когда в результате стихийной миграции край был переполнен населением пришлым, особенно беженцами.

Самым актуальным на ноябрьском съезде иногородних (после обсуждения проблем текущего момента) стал вопрос об управлении краем и самоуправлении. С докладом выступил председатель Кубанского исполнительного комитета меньшевик С.Г. Турутин. По докладу съезд принял резолюцию: 1. Принимая во внимание – отмечалось в резолюции, – что Войсковая рада не выражает собой волю всего населения Кубанской области и не может создать никаких проектов государственного управления и самоуправления, обязательных для населения области; 2. Что само по себе избрание Рады отнюдь не гарантирует совершенного и демократического представительства даже для казачества; 3. Что проекты государственного устройства, к которым должно быть отнесено и обсуждавшееся Радой положение о федеративном управлении Кубанской областью, могут быть разрешены только Учредительным собранием и не должны вводиться явочным порядком; 4. Что принятое Войсковой радой постановление об участии в самоуправлении области казаков, горцев, крестьян общинников, крестьянских товариществ, приписанных к Кубанской области, лишает гражданских прав половину населения области, вводя цензовые ограничения более широкие, чем при царском правительстве, – принимая это все во внимание, первый областной съезд иногородних Кубанской области постановил: признать постановления Кубанской Войсковой рады в отношении управления и самоуправления областью незаконными и противоречащими объявленными Временным правительством правовыми положениями, устанавливающими равноправие всех граждан России, и поэтому исполнению не подлежат; признать, что в Кубанской области должно быть введено в самое ближайшее время Земское положение 1892 г., действовавшее во внутренних губерниях России; посаженную плату при введении земского положения отменить, изменив в этом отношении положение Временного правительства о введении земских учреждений в Кубанской области [17] (требование отмены посаженной платы приветствовалось иногородним крестьянством), но не было исполнено до установления в 1920 г. Советской власти. Так создалось щекотливое положение, которым Рада не преминула воспользоваться: «социалисты» ссылались на законы несуществующего Временного правительства, требовали исполнения законодательства вчерашнего дня. Поэтому спешно выдвинутое Радой требование пересмотреть резолюцию в согласительной специальной комиссии, которая и была создана тут же на съезде по паритетному принципу (8 казаков, 8 неказачков) всего 16 человек.

Из документов согласительной комиссии видно как трудно продвигалась совместная работа сторон. В соответствующем протоколе комиссии читаем: «Рада считает, чтобы быть полноправным гражданином Кубанской области необходимо иметь трехлетний стаж проживания в Кубанской области: 1. Война способствовала наплыву в Кубанскую область беженцев совершенно чуждых интересам края и его жизни; 2. Передвижение войск тоже ввело в состав иногороднего населения текучий элемент^{*}. Согласительная комиссия указала на пути реконструкции местной власти: 1. Переизбрать сельские, станичные, аульные сходы с введением иногородних в состав сходов с учетом стажа оседлости; 2. Сход переизбирает станичную власть; 3. Помощником атамана должен быть иногородний.

Съезд иногородних делегировал трех представителей в состав Правительства, а по остальным вопросам поручил договориться смешанной согласительной комиссии. Однако вследствие двойственной позиции лидера кадетов К.Л. Бардижа и председателя правительства меньшевика П. Быча соглашение не состоялось. Законодательная Рада заняла непри-

^{*} В согласительной комиссии этот вопрос вызвал спор, ибо Кубанские власти начали активно удалять солдат из области, с чем иногородние не хотели согласиться. Для доработки вопроса резолюции согласительной комиссии была дана неделя.

миримую позицию в вопросе о персональном составе правительства. Попытка соглашения и на этот раз оказалась безрезультатной [18].

25 октября 1917 г. во Владикавказе на расширенном заседании Терского областного Совета рабочих и солдатских депутатов лидер левых эсеров Ю.Г. Пашковский в своем выступлении показал опасность для населения Терской области не выступления большевиков в Петрограде, а в контрреволюционности Юго-Восточного Союза, настаивал на положении доклада о том, что «Союз этот представляет прямую опасность для революционной демократии», что «необходима мобилизация сил революционной демократии в связи с образованием Юго-Восточного союза» [19]. Часть левых меньшевиков и эсеров областного Терского Совета голосовали за большевистские резолюции поддержки Петроградского вооруженного восстания [20], однако правые эсеры заявили в знак протеста о выходе из исполкома Владикавказского Совета. По этому тактическому вопросу в организации эсеров города произошел раскол. На общественном собрании партии, состоявшемся не позже 1 ноября 1917 г., была принята левозероветская резолюция осуждающая выход из исполкома умеренных социалистов: «Тактическая линия поведения большевиков не грозит никакими активными выступлениями во Владикавказе и, что, наоборот, начался определенный контрреволюционный поход против завоеваний революции и, в частности, против Советов. Общее собрание принципиально высказывается за вхождение в исполнительный комитет Совета солдатских и рабочих депутатов» [21]. А в Пятигорске 19 ноября в резолюции фракции народных социалистов высказывался протест «против вручения Войсковому атаману исключительных полномочий и введения в крае военного положения со всеми его последствиями без согласия на то демократического самоуправления и иногороднего крестьянства» [22]. Таким образом, принятая резолюция меньшевиков и социалистов-революционеров, была направлена на принципиальные позиции защиты буржуазной революции от посягательств контрреволюции.

На I съезде иногородних Кубани 2 ноября работа согласительной комиссии, образованной для заключения компромисса «казачества» с «иногородними» завершилась уступкой эсеров и меньшевиков федералистской идее рады о признании политического устройства Кубани под эгидой казачьего дворянства. В краевое правительство вошли правые эсеры Белоусов, Г. Покровский и меньшевик С.Г. Турутин [23]. Однако казачья рада по тактическим соображениям не приняла предложения соглашателей из областного исполкома и объявила «перерыв» в работе. Меньшевики выдвинули идею повторного съезда, при этом для избежания большевизации решили созвать его в прежнем составе. Но эта задумка не удалась, левые эсеры настояли на переизбрании делегатов. На новом съезде в декабре соглашатели окончательно сдали позиции казачьей силе, поручив законодательной раде самой сформировать краевое правительство из казаков и иногородних [23].

Таким образом, на Кубани уже в первый месяц после Октябрьского переворота политика правых эсеров и меньшевиков – оборонцев, направленная на соглашение с дворянской казачьей верхушкой и офицерством, зашла еще дальше, чем на Дону. Она привела к определению конкретных кандидатур от «социалистов» в краевое антисоветское правительство. На Кубани, как и на Дону, соглашатели начинают отмежевываться от работы в Советах, где проходили большевистские резолюции. Так, в октябрьские дни они вышли из Екатеринодарского Совета. Майкопский Совет также принял большевистскую резолюцию. Тогда мелкобуржуазные партии открыто заявили, «что принять участие в работе они не могут при наличности принятой резолюции» [24]. В Майкопе, как и во многих отдельных центрах, соглашатели делили власть с атаманами [25]. В дальнейшем процесс отхода правых эсеров и меньшевиков от Советов нарастал. В конце октября они вышли из Новороссийского [26], Туапсинского и других Советов.

Случаи демонстративного выхода правых эсеров и меньшевиков из Совета имелись и на Тереке. Однако с обострением межнациональной и классовой борьбы они спешили возвратиться обратно или молчаливо присоединялись к резолюциям большевиков, лави-

руя и выжидая дальнейшего развития событий. Так, 25 октября во Владикавказе на собраниях общественных организаций и представителей политических партий правые эсеры И.А. Семенов, Попов и др. резко и враждебно выступали против Петроградского вооруженного восстания. Тем не менее, до окончательного выяснения событий вместе с левыми эсерами голосовали за резолюцию приветствия рабочим Петрограда предложенную большевиками С.Г. Буачидзе и М.Д. Орахелашвили [27]. Но уже 29 октября 1917 г., когда Владикавказский Совет принял резолюцию приветствия II Всероссийскому съезду Советов, правые объявили о выходе из его исполнительных органов. Представители левых течений мелкобуржуазной демократии колебались.

В Пятигорском Совете вопрос о восстании в Петрограде обсуждался 25 октября. Совет принял резолюцию Я.П. Бугырина, в которой содержался призыв «стать на защиту революции от буржуазной контрреволюции», ибо «только при таких условиях крестьянам можно будет получить помещичью землю и рабочим добиваться своих прав» [28]. Чтобы провалить политическую линию правых эсеров, большевики поддержали резолюцию социал-демократов интернационалистов, но со своей поправкой. 26 октября такая резолюция была принята. Совет рассматривался в ней как единственная власть в городе, призывая сплотить силы революции для борьбы «против организующейся контрреволюции»*. Однако правые эсеры и их сторонники обвиняли большевиков в разжигании гражданской войны, но их резолюция собрала всего около трети голосов. Большевики И.В. Малыгин, Ф.Х. Булле опубликовали в местной печати материалы, разъясняющие сущность политической линии РСДРП(б) [29].

8 ноября правые эсеры и меньшевики заседали на «соединенном совещании» членов Войскового правительства, ЦК Союза горцев, исполкомов Советов города и деревни, представителей городских самоуправлений. М.А. Караулов выступил с «Проектом казачьей декларации о создании местной власти» и с проектом «Временной конституции Терского края» (по типу Кубанской аристократической республики). Основные положения этих документов разделял и докладчик ЦК Союза горцев, кумыкский князь Р.Х. Капланов, однако требовал две трети голосов «для горцев», сторонников турецкой ориентации. На этом совещании проявились противоречия в лагере контрреволюции между «горцами» и «казаками». Однако М.А. Караулов склонился к созданию Терско-Дагестанского правительства под эгидой ЦК Союза горцев, надеясь на подавление национально-освободительного движения силами Юго-Восточного Союза, а также на его сдерживающее влияние в отношении сепаратистских тенденций Капланова и других сторонников турецкой ориентации [30].

Правые эсеры, от имени которых на совещании 8 ноября выступали Семенов, Козуб, Черный и высказывались за утверждение в крае сильной власти. И.М. Семенов огласил от имени исполкомов Советов города и деревни, союза городов резолюцию, где содержалось предложение включить в Терско-Дагестанское правительство 16 человек от союза горцев, а также по два представителя от Советов солдатских и крестьянских депутатов, представителей железнодорожного союза и союза городов [31]. Так соглашатели благословили создание контрреволюционного правительства. 10 ноября «социалисты» наметили на заседании Терского облисполкома кандидатуры правых эсеров в Терско-Дагестанское правительство.

Терско-Дагестанское правительство было сформировано 1 декабря 1917 г. В него вошли упоминавшийся уже Р.Х. Капланов (председатель правительства и министр внешних сношений), князь Алхазов (заместитель председателя), кабардинский уздень П. Коцев (министр общественного спокойствия), атаман М.А. Караулов (зам. председателя, министр финансов, его заместителем являлся Л. Медяник), дагестанский бек Талышханов (военный министр, его заместитель полковник Елоев), член Войскового правительства Абрамов (ми-

* Кавказский край. – 1917. – 27 октября; Пятигорское эхо. – 1917. – 28 октября.

нистр просвещения), правый эсер А. Бутаев (министр торговли и промышленности), правый эсер, гласный Владикавказской думы Д. У. Дударов (министр продовольствия), чиновник Черкезов (управляющий делами). Министерства земледелия, труда, почты и телеграфа на 1 декабря оставались незамещенными. При правительстве существовал, как на Дону и Кубани, Экономический совет, который держал его в финансовой зависимости. Активную роль в нем играли чеченский миллионер, нефтепромышленник Т. Чермоев, И. Баев, Е. Бритаев, а также дагестанские беки Далгат, Пензулаев, Баматов и др. [32]. Командующим войсками этого правительства являлся генерал Голошапов.

Как видно из сказанного. Терско-Дагестанское правительство представляло собой верхушечный союз казачьего и горского дворянства, буржуазии, реакционной военщины, соглашательской части средних слоев города и деревни. Но учредители правительства забыли спросить согласия народов Терека на его создание. С.М. Киров охарактеризовал это образование как правительство «исключительно крупных помещиков», взявших в помощь себе «несколько чиновников, получивших опыт по управлению при царском самодержавии». Как верхушечное образование, «избранное» не всенародно, а узким составом доверенных лиц, оно не могло пользоваться доверием народа [33].

Терско-Дагестанское правительство поддерживали краевой Совет Кавказской армии (председатель – правый эсер Донской, его комиссары в Терской области – эсер Звонарев и меньшевик Андреев) и Закавказский комиссариат. 18 декабря на совещании торгово-промышленной буржуазии министр правительства В.Г. Джабагиев, обратил внимание собравшихся на декреты СНК, заявил, что правительство «не допустит проведения их в жизнь», ему «нужна лишь поддержка с финансовой стороны». Такая помощь правительству оказывалась Экономическим советом, куда вошли «все управляющие частных банков» [32]. Правительство Терского края посетил представитель французского правительства, предложивший им финансовую помощь [34]. В декабре правительство стало выпускать свои денежные знаки. В его декларации отмечалось, что страна якобы находится без общепризнанной центральной власти, поэтому край может спасти только полная координация всех живых сил на местах, что правительство облекается всей полнотой государственной власти, давались обещания созвать в ближайшем будущем краевой Учредительный сейм.

Созыв краевого Учредительного сейма однако откладывался сначала на 25 декабря 1917 г., а затем – на 15 февраля 1918 г. Меры по укреплению вооруженных сил правительства принимались оперативно. Терско-Дагестанское правительство назначило полковника Беликова начальником гарнизона Владикавказа с чрезвычайными полномочиями. При участии Закавказского комиссариата была намечена программа ликвидации Советов, физического уничтожения большевиков и их союзников. Контрреволюционерам удалось разоружить Самарскую дружину и артиллерийскую бригаду – опору сил революции во Владикавказе. Были разгромлены Владикавказский, Грозненский, Хасавюртовский и другие Советы, многие другие рабочие организации. Агенты Терско-Дагестанского правительства натравливали чеченское население на русских, особенно солдат, пытаясь сломить сопротивление рабочих Грозного. Город был на положении осажденной крепости. По свидетельству очевидца, «к этому времени относится гибель цветущих сел и станиц».

Юго-Восточный Союз, возглавляемый партией кадетов, в декабре 1917 г. в основном завершил формирование объединенных правительств Донского, Кубанского и Терского казачьих войск (70 % казачьих войск России). 14 декабря 1917 г. украинский секретариат договорился с Объединенным правительством Юго-Восточного Союза о создании общей власти, но с условием признания «полной независимости федерирующихся единиц». Готовилось занятие Донбасса казачьими частями [35]. При этом кадеты проводили политику «керенщины» – установку на коалицию «капиталистов» и «социалистов», учитывая при этом размежевание в партиях меньшевиков и эсеров и намерение правого крыла этих партий следовать, как и в феврале – октябре 1917 г., в фарватере политики партии народной свободы. Существовали альтернативы возможного развития страны и Южного края, – с од-

ной стороны, создание режима, в основе развития которого были бы положены либеральные ценности, с построением в качестве ориентира правового государства и гражданского общества, а с другой – Советской системы государства, основанной на общинных ценностях, и целью в перспективе – строительство коммунистического общества. Богатый Юг избрал, казалось бы, первый путь развития и для этого начал формировать Добровольческую армию и государственное образование – Юго-Восточный Союз. Эту альтернативу осуществлял правый блок партий, а Советскую – формирующийся во главе с большевиками левый блок, значительно расширявший социальную базу революции, облегчавший победу Советской власти.

Имело ли какое-либо значение включение умеренных социалистов в объединенные правительства Юга России? Нужно учесть, что они не были избраны народом. Объединенные правительства были верхушечными образованиями, несовершенной формой представительства населения Донской, Кубанской и Терской областей. Однако эсеровская и меньшевистская части объединенных правительств стремились демонстрировать демократические способы борьбы с большевизмом (например, налаживать переговорный процесс с целью приостановления гражданской войны). «Социалисты» сделали в этих правительствах больше для их подрыва, чем для укрепления. Особенностью провинциальной партийности 1917 – 1918 гг. было то, что многие казаки (особенно фронтовики), и не только они, называла себя «социалистами» или «эсерами», или «социал-демократами» не будучи вообще связанными с их партиями организационно. В это время и появилась особая категория «партийцев» – «казачьи социалисты».

По поводу того, что некоторые казаки называли себя деятелями социалистических партий, М.П. Богаевский не раз выступал с разъяснениями. Еще 20 октября 1917 г. на заседании Войскового правительства товарищ атамана обратился к таким «казачьим социалистам» с заявлением: «Ни один донской социалист не забудет, что он прежде всего казак, от казачества ему не оторваться и он казачьих интересов не нарушит, социалист, пока не вытравит из себя казака, должен будет с нами работать» [2, л. 65]. В общем-то в основном это была горькая правда. Лишь немногие из казаков пополнили ряды политических партий России. Однако правдой является и то, что здесь мы коснулись явления, которое хотя бы в какой-то мере, но свидетельствовало об идущем процессе расказачивания.

Литература

1. Политические партии России в конце XIX – первой трети XX вв. Документальное наследие партии социалистов-революционеров: Документы и материалы. Т. 3. Ч. I. Февраль – октябрь 1917 г. М., 2000. С. 398, 601.
2. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 1255, оп. 1, д. 92. л. 73.
3. ГАРФ. Ф. 1255, оп. 1, д. 91. л. 102.
4. *Мельников Н.М.* Алексей Максимович Каледин – герой Луцкого прорыва и Донской атаман. Мадрид, 1968.
5. Рабочее дело. Орган партии меньшевиков в Ростове. 1917. 19 ноября.
6. Рабочее дело. 1917. 12 декабря.
7. Государственный архив Ростовской области (ГАРО). Ф. 649, оп. 1, д. 286, л. 16; Ф. 580, оп. 2, д. 3, ч. 2, л. 94.
8. Приазовский край. 1917. 17 ноября.
9. Триумфальное шествие Советской власти. Ч. 2. М., 1963. С. 77.
10. Голос Донской земли. 1917. 2 ноября.
11. Донецкая мысль. 1917. 10 декабря.
12. Журнал Екатеринодарской городской думы. 1918. № 43. С. 2, 7.
13. Государственный архив Краснодарского края (ГАКК). Ф. 411, оп. 1, д. 215, л. 2.
14. Центр хранения и изучения документов новейшей истории Краснодарского края (ЦХИДНИКК). Ф. 2830, оп. 1, д. 349, л. 14–15.

15. Листок войны. 1917. 7 ноября. Здесь указано на принятие Краевой Радой Конституции Кубани 6–7 октября 1917 г., где были ущемлены права пришлого населения.
16. Листок войны. 1917. 11 ноября.
17. Листок войны. 1917. 12 ноября.
18. *Ладоха Г.* Очерки гражданской борьбы на Кубани. Краснодар, 1923. С. 64.
19. Терский вестник. 1917. 27 октября.
20. Борьба за Советскую власть в Северной Осетии (1917–1920 гг.). Сб. документов. Орджоникидзе, 1957. С. 17.
21. Терский вестник. 1917. 3 ноября.
22. Кавказский край. 1917. 21 ноября.
23. ЦХДНИКК. Ф. 2839, оп. 1, д. 1388, л. 81–83.
24. Листок войны. 1917. 23 ноября.
25. ГАКК. Ф. 411, оп. 2, д. 407.
26. Листок войны. 1917. 31 октября.
27. Горская жизнь. Терский вестник. 1917. 27 октября.
28. Горская жизнь. 1917. 28 октября.
29. Кавказский край. 1917. 27 октября; Пятигорское эхо. 1917. 28 октября.
30. Голос Минераловодского районного и Пятигорского Советов рабочих и солдатских депутатов. 1917. 16 ноября.
31. Терская жизнь. 1917. 12 ноября.
32. Горская жизнь. 1917. 13, 20, 21 декабря.
33. Донские известия. 1918. 23 апреля.
34. Горская жизнь. 1918. 17 января.
35. *Сенцов А.А.* Октябрьская революция и Юго-Восточный Союз казачьих войск // Вестник Московского университета. 1973. № 1. С. 76–77.

УДК 351.858:316.75

Беспаленко П.Н., д. полит. н., проф.

Проблема формирования общенациональной идеологии

В статье рассмотрены вопросы формирования общенациональной идеологии, институционализации духовной безопасности в политическом пространстве современного российского общества.

Ключевые слова: общенациональная идеология, государственная идеология, социальный консенсус, самоидентификация, самобытность.

Духовное возрождение – это процесс, который может разворачиваться лишь снизу, из самого народа, а не насаждаться сверху властями. Другое дело, государство должно способствовать духовному возрождению, выделяя для него соответствующие материальные и денежные ресурсы, а также защищая общество от враждебных ему псевдодуховных течений, которые, прикрываясь высокочпарными теориями, обрывками древних мистических знаний, владеют психологическими технологиями порабощения личности, преследуют цели либо материальной наживы, либо разложения общества и государства с далеко идущими замыслами его тотального разграбления, а часто того и другого вместе.

Опираясь на теоретическое наследие и учитывая новейшие тенденции развития социальной и экономической жизни России, ее новое место в международных отношениях сегодня вправе говорить об ином смысле идеологии XXI века. Главной причиной возобнов-

ления идеологических поисков является то, что мы продолжаем жить в альтернативном мире. Различия объективно присущи внутренним и внешним процессам. Преодоление противоречий возможно только на основе объединения, выработке целостного мировоззрения. Это мировоззрение должно быть консолидирующим разные взгляды и убеждения, оно должно концентрировать главное, сущностное в интересах и ценностных ориентациях. Таким консолидирующим началом может вполне быть безопасность, выраженная в форме идеологии безопасности.

Современное российское общество дает повод говорить об идеологическом дефиците и о необходимости создания идеологической системы, которая нацелит граждан на решение общих проблем. Задачу, впрочем, можно сузить до построения *государственной* идеологии, то есть системы идей и образов, которая позволит государственной власти осуществлять контроль надо всеми группами граждан без применения силы.

Для того чтобы России встоять как самостоятельному государству и успешно развиваться – как в среднесрочной, так и в долгосрочной перспективе, – необходимо выработать некий идеологический базис, упорядочить идеологическую среду, зафиксировать устойчивую систему ценностей. Кроме того, отсутствие идеологии создает огромные риски при реализации механизмов преемственности власти и курса развития страны, т.к. создает разброд и шатание в самой верхушке правящей политической элиты. Без принятия идеологии невозможно поставить правильные цели и определить адекватные задачи развития общества, выработать критерии развития и управления страной.

Достаточно вспомнить чубайсовскую идею создания либеральной империи. В любом случае они никак не заинтересованы в четком и ясном определении действительных целей перемен, их социального смысла, в оформлении и функционировании жизнеспособной объединяющей идеологии российского общества. Чтобы добиться успеха реформ, сформировать социальный консенсус, нужно изменить сам способ движения к прогрессу. Необходим, следовательно, стратегический прорыв к новой идеологии, опережающей события, ориентирующей и сплачивающей людей. Нужны конструктивные созидательные действия, способные изменить жизнь общества к лучшему [1].

Выработке идеологии мешают многие причины, среди которых можно выделить главные:

- непонимание или имеющее какие-то причины нежелание руководства страны установить высший приоритет своей работы именно в идеологической сфере;
- большое количество гуляющих в СМИ теорий и схем переустройства общества, многие из которых являются сознательно вброшенными нашими геополитическими противниками в ходе информационной войны, которую они продолжают вести с нами;
- неоднородный характер приближенных к высшим лицам государства экспертных групп, формирующих «научно обоснованные» противоречивые мнения для элиты.

Можно предположить также, что среди российской политической элиты и приближенных к ней экспертов и аналитиков существуют многочисленные лица и группы лиц, влияющие на принятие тех или иных значимых решений, которые сознательно затягивают ситуацию с самоопределением России как государства и с выработкой государственной идеологии. Возможно, не просто затягивают, но и препятствуют по различным причинам.

Ведь в объединяющем начале идеологии таится и большая опасность для государства. Любой идеологии внутренне присуще стремление во все проникнуть и везде навести порядок. По мнению ряда ученых, сама постановка вопроса о формировании новой идеологии – это реликт тоталитарного режима, попытка взять курс на идеологическое манипулирование общественным сознанием россиян.

Часть авторов рациональное решение проблемы видят в поощрении идеологического плюрализма, создании условий для сосуществования и диалога разных концепций и взглядов [2,3,4,5]. «В реальной жизни люди по-разному думают о том, в чем состоит общественное благо, что является главной ценностью жизни. Одни превыше всего ценят личную

свободу, другие – равенство и социальную справедливость, третьи – величие и мощь собственного государства, четвертые – верность традициям и национальным святыням и т.д. Мудрость власти в том, чтобы дать проявиться всем им, не позволяя ни одной из них возобладать над остальными. Только такая власть может считаться демократической» [3, С. 31].

В то же время ученые признают, что даже в демократическом обществе плюрализм идеологий должен иметь определенные границы идеологических споров, проходящие в пределах общей для всех конституционной основы. Тем самым государство оберегает себя от угрозы подрыва стабильности общества, хаоса и национальных бед, гражданских войн.

Здесь также возникает вопрос об источнике формирования российской идеологии. Многие исследователи убеждены, что базовые ценности общества не могут быть искусственно выработаны профессиональными идеологами или механически заимствованы из иноцивилизационного опыта, они – следствие исторического и социокультурного развития данного государства и его народа [2,4,7,8].

В то же время, отмечая неразвитость в России гражданского самосознания, признают, что новая объединяющая идея не сможет сформироваться в недрах народного сознания даже в виде общенационального эмоционально насыщенного притягательного образа, не говоря уже о какой-то вербализованной идеологии. Надеяться на активность интеллигенции также не приходится, так как сама новая духовная и интеллектуальная элита еще не идентифицировала себя как некую общность, не осознала своих интересов и задач. Решающую роль может сыграть государство, ценностно-нормативная функция которого в России всегда была велика [9]. Но далеко не все поддерживают государственную идеологию.

Противники государственной идеологии утверждают, что в обществе, основанном на принципах политического и идейного плюрализма, никакой идеологии, претендующей на роль государственной, быть не должно [3, С. 42]. Тем более что об этом сказано в статье 13-й Конституции Российской Федерации.

Однако мы не говорим о навязывании обществу «идеологии сверху», о монополии государства в идеологической сфере и нетерпимости в отношении иных идеологий и их носителей. Закрепленный в Конституции Российской Федерации идеологический плюрализм, многопартийная система, свобода убеждений не запрещают государству выступать в качестве равноправного политического субъекта, ведущего конкурентную борьбу с другими субъектами политической жизни за общественное признание и одобрение.

Более того, именно государство ответственно за формирование общественных представлений о направлениях и перспективах развития, о его цивилизационном геополитическом и экономическом статусе. Любое государство через свои институты формирует, культивирует общественное сознание, можно сказать, «лепит» общество, соответствующее идеалам и целям государства. Только заботясь об образовании и просвещении общества, формировании гражданского самосознания, государство воспитает в нем сильного союзника и партнера, готового к отважным поступкам и смелым задачам. Выражаясь словами К. Юнга, великие новшества никогда не являются сверху, они всегда развиваются снизу вверх, подобно деревьям, которые не растут вниз кронами. Но истинно и то, что семена падают сверху [8, С. 109].

В защиту государственной идеологии выступает и тот очевидный факт, что население России традиционно и до сих пор подвержено патернализму, ждет от государства, от харизматического лидера не только материальной помощи, заботы, но и наставлений, лозунгов, заветного слова, указывающего путь вперед [5, С. 295].

На практике демонстративный отказ Российского государства от какой-либо деятельности в сфере идеологии привел к существенному снижению его субъектности в политической системе общества. Многие кризисные явления, переживаемые Россией, предопределены именно этим, поскольку уменьшение роли государства, объема выполняемых им функций ведет к тому, что автоматически возрастают возможности иных субъектов политических и

финансовых элит, групп давления и т.п. Образовавшийся вакуум немедленно занимает узкокорпоративная субъектность со свойственными ей групповыми интересами [4, С. 13].

Конечно, и исходящие от государства идеологемы могут служить, в большей степени, чем всему населению в целом, каким-либо группам элит, находящимся у власти. Но государство, в силу своей социальной природы, не может полностью абстрагироваться от реальных интересов и потребностей большинства граждан, поскольку следствием этого может стать разрушение сложившегося баланса социальных сил, их соотношения, что чревато катаклизмами и гибелью для него [4, С. 13].

И еще один вопрос, к которому хотелось бы обратиться – о содержании, основном стержне идеологии. Предлагаемые сегодня концепции идеологии в принципе мало отличаются от тех, что занимали умы русских философов конца XIX – начала XX веков: либерально-демократической, евразийской, социалистической, самодержавно-православной.

Официальный выбор либерально-демократического пути развития России вызвал особенно мощную волну ностальгических размышлений о самобытности России, ее особого пути, уникального менталитета народа, идеалах национальной морали.

В принятии либеральных ценностей увидели опасность разрушения традиционных духовных и культурных основ российского народа. Либерализм влечет постепенное размытие критериев добра и зла, порока и добродетели, нравственности и безнравственности... нравственно то, что разрешено законом, а законом разрешено то, что не мешает другим.

В такой логике научно-технический прогресс, нейтральный сам по себе, лишь разрушает грань добра, ибо обеспечивает во все возрастающей мере как раз возможность «не мешать другим», поступая по сути неправильно [10, С. 149]. Стала широко обсуждаться проблема русской нации, как основного носителя российской цивилизации. Если русский народ не восстановит себя как нацию с духовным стержнем и волей к историческому бытию, то и государство Россия окончательно утратит высший смысл своего существования и разрушится на глазах, став субъектом передела [10, С. 143].

Мы не ставим в рамках данной статьи задачи анализировать все современные идейные тенденции и предлагаемые концепции пути России. Немало крупных исследований по этому вопросу проведено в последние годы. Более актуальной нам представляется постановка вопроса, предложенная А.В. Рубцовым: обсуждать не идеологически желаемое, а реально возможное, то есть то, что может быть осуществлено сегодня на практике; реально оценить, не предполагается ли заведомо тем или иным проектом попытка реализации лишь еще одной утопии [2].

Отправной точкой рассуждений должен быть тот очевидный факт, что Россия сегодня выбрала либеральный путь развития, и вопрос стоит о расширении или сокращении либерализующих изменений в обществе [2, С. 18].

Православная монархия и социализм – уже пройденный этап, концепция евразийства остается больше предметом философской мысли. Реально мы приняли правила игры либерально-демократического западного общества, и в этом русле проходит новый этап нашего исторического пути.

И сегодня многие выступают за замещение идеологических поисков провозглашением приоритета правовых, конституционных основ государственности; неких символов, лозунгов, идеалов, отражающих российскую специфику, общечеловеческими ценностями. Так, В.Н. Кудрявцев считает необходимым, чтобы развивалась и укреплялась демократическая, гуманистическая идеология, основы которой отражены в Конституции (правовое и социальное государство, защита прав человека и т.д.) [11, С. 9]. С.В. Калашников выступает за признанные всем мировым сообществом общечеловеческие ценности, морально-нравственные устои, гуманизм, человеколюбие, милосердие, любовь к родным и близким, семье [12]. А.Г. Здравомыслов отмечал, что система ценностей – это мир значений, благодаря которому человек приобщается к чему-то более важному и непреходящему, чем его

собственное эмпирическое существование... именно благодаря приобщению к миру ценностей жизнь отдельного человека приобретает смысл [12, С. 184].

Как справедливо отмечает О. Крыштановская, «Одна из причин, почему нет солидарности в нашем обществе – это отсутствие национальной идеологии. Наша идеология была разрушена. После краха социализма новой идеологии не возникло. Пытались импортировать западную идеологию. И ее восприняла часть населения. Но она не укоренена в народе. Потому что для укоренения любой идеологии нужны государственная политика и долгие годы. Идеология позволяет народу ориентироваться в социальном пространстве. А сейчас, выходит, наши люди дезориентированы, растеряны» [14, С. 8].

Стратегический прорыв России в XXI веке невозможен без создания новой мобилизующей идеологии для современной России. Данную точку зрения, казавшуюся еще несколько лет назад крамольной и «нелиберальной», разделяют многие представители отечественной научной общественности, в частности В.Н. Кузнецов, который оперирует понятием «идеология 21». Он определяет ее как необходимый компонент общенациональной стратегии – стратегии национального прорыва [15].

Чтобы понять какая нам нужна идеология мы должны четко представлять, что нам противостоит в идеологическом плане. Анализ современной идейно-политической ситуации проведенный отечественными и зарубежными исследователями показывает, что основное противостояние происходит в рамках глобализации. Российская идеология должна быть ответом на идеологический вызов, который нам предъявляет современная цивилизация своими глобализационными процессами.

Новая идеология призвана выполнять прежде всего охранительную функцию, способствовать интеллектуальной консолидации всех слоев российского общества. Новая консолидирующая по своей сути идеология должна выражать совокупность духовных ценностей, отражающих социокультурное состояние общества.

Современная идеология должна быть «многомерна» (Ж. Тощенко), т.е. концентрировать в себе интересы разных слоев общества. Это станет возможно, если учесть весь спектр национальных и конфессиональных (религиозных) интересов наших народов.

Такая идеология должна регламентироваться интересами народов нашей федерации, руководствоваться здравым смыслом, историческим опытом и реальностями дня. В этом случае мы подходим к вопросу самоидентификации российского человека, основой которой может быть его историческая культура.

Пока мы в полной мере не поймем, что наша держава, великая Россия потому и великодержавная что она мультиэтническая, мультикультурная, поликонфессиональная, полиязычная; пока мы не осознаем, что не может в XXI веке существовать национальное государство с однородной структурой, что без сохранения языка и культуры любой народности нет общего государства (что кстати мы пытались уже осознать формируя новую историческую общность – советский народ) – мы обречены на идеологическую фрустрацию и идейную трансформацию.

И так в основе новой идеологии безопасности как мировоззрения консолидирующего общество может находиться только национальная культура. Российская культура по своему внутреннему состоянию в полной мере может служить консолидирующим началом для формирования новой идеологии.

Культура России вобрала в себя многовековые достижения народов, адекватно их выражает в лучших образах устного и письменного творчества, в зодчестве и живописи, в литературе и фольклоре, в быту и образе жизни, во всех формах поведения и межнациональных отношений.

Именно культура является тем естественным условием, которое объединяет людей разных убеждений и взглядов, пробуждает интерес к совместному проживанию, нивелирует грани не понимания друг друга, делает цивилизованными разные формы сосуществования, предотвращает конфликты и даже войны. Происходит это потому, что достижения культуры

ры, уровни культурного развития – результат созидания многих поколений людей, итог воплощения их интересов в социальные реалии. В полной мере можно говорить об интегрированной роли культуры, о формирующихся в ней началах консолидирующей идентификации российского общества.

В значительной степени это может относиться к патриотическим началам российской культуры. Духовное богатство личности, как носителя новой идеологии, предполагает осознанное восприятие окружающей действительности. А это не возможно без соблюдения норм исторической памяти.

Сущностью идеологии как формы общественного сознания является не познание и распространение истины, а *воздействие* на сознание и поведение людей в определенных интересах и целях. Эта сущность реализуется тремя способами:

- 1) осмысления процессов общественной жизни с позиции интересов, потребностей и целей определенных общественных групп;
- 2) приобщения людей к вере в необходимость и справедливость осуществления определенных идеалов и ценностей;
- 3) присоединения, мобилизации людей к участию в реализации этих идеалов и ценностей.

Данный процесс, в свою очередь, регулируется двумя путями: во-первых, с помощью влияния «естественных» условий жизни и, во-вторых, с помощью воздействия политических институтов, внедряющих в общественное сознание по официальным и неофициальным каналам определенные идеи, нормы поведения и ценности.

Следует различать категории государственной идеологии и идеологии государства. Первая представляет собой установленную правящим политическим режимом строго нормированную мировоззренческую программу развития государства. Вторая же является естественно рождающимся и вырастающим в процессе национальной политико-социокультурной эволюции сплавом сознания, психологии и культуры народа. Именно идеология государства в силу своего интегративного характера возвышается над множеством частных и групповых, как правило, узкоутилитарных интересов и ценностей. Она представляет собой коммуникативное пространство для всех «частных идеологий», предполагая наличие различных процедур и правил достижения согласованных решений, поиска компромиссов, нахождения согласия между действующими в политике субъектами, превращая конкурирующие социально-политические силы в составляющие единой системы.

Можно также говорить о формировании в российском государстве *двух уровней идеологии*.

Первый уровень идеологии – это всеобщая для всех россиян идея всестороннего процветания России, защиты ее от внешних и внутренних врагов. Такую идеологию можно назвать *гражданской идеологией*.

Второй уровень идеологии – это мировоззрение, в том числе вероисповедание, индивидуально-личного порядка. На этом уровне развивается сосуществование и содружество многих вероисповеданий и мировоззрений, прежде всего, православия, ислама и буддизма, а также позитивных элементов социализма и демократического либерализма.

Объединительная идеология призвана вдохновить общество, по крайней мере, ее духовную элиту осознать ответственность за судьбу Отечества, не расстрчивать силы на бесплодную полемику по принципу «кто больше прав», а направить усилия на достижение согласия по основным параметрам социально-экономического и социально-политического развития. Российская духовность всегда была озабочена моральными ценностями, выходящими за пределы частной жизни, однако, пора уяснить, что постижение духовности подразумевает здоровую экономику, материальный достаток людей, социальную и личную безопасность. Иначе при нищете большинства населения и попрании социальных прав и политических свобод мы под видом возрождения духовности столкнемся с очередной версией утопического переустройства общества. Таковыми были религиозная охранительная док-

трина «Москва – Третий Рим» [16] и десакрализованный коммунистической глобальный проект.

Все это осложняется еще и тем, что с конца 1990-х - начала 2000-х годов на создание национальной идеи и российской идеологии стала претендовать Русская православная церковь. Она по-своему подытожила поиск и провал предпринятой в середине 1990-ых гг. попытки создания новой государственной идеологии: «От проблем, которые были поставлены еще в начале века, нам никуда не уйти, – писал один из идеологов РПЦ Балашов. ... Многих прихожан мы уже потеряли, они перестали ходить в храм, а некоторые ушли с горьким чувством обиды... Одни из них оказались номинальными православными, которые не понимают, зачем вообще ходить в церковь, если не надо кого-нибудь крестить или отпеть, другие стали членами иных церквей и адептами всевозможных сект и культов... И ясно, что сколько бы мы не боролись за защиту своей канонической территории от всякого рода поползновений, сколько бы мы ни старались возвести препятствия на пути прозелитизма, для успеха в евангельском уловлении душ нам потребуются не столько внешние меры, сколько все же духовные усилия» [17].

Увеличение количества пришедших в Россию извне нетрадиционных религий фактически привело к сближению «государства и религиозных объединений в деле сохранения национального достояния России и нейтрализации угроз безопасности российского общества в духовной сфере». В этих попытках опереться на православие начало создаваться впечатление, что «Россия не многоконфессиональная, а православная страна, в которой все остальные конфессии могут существовать только на правах меньшинств» [18].

Как бы забыли советский период господства тотального атеизма, который возник не на пустом месте, а являлся следствием безверия, которым отличались массы русских людей еще до революции. Церковные иерархи тех времен отмечали: «люди русско-православного мировоззрения и старинного домостроевского уклада жизни – самая малочисленная группа верующих, большинство же составляют формалисты, исполняющие религиозные обязанности потому только, что так исстари заведено» [18]. Несмотря на все это наблюдается идеализация русского народа как православного, а тезис о том, что «национальную идею выражает православный храм» получает поддержку и даже реализацию в российской глубинке и сельской местности, население которых особенно пострадало от политических и экономических реформ переходного периода.

Аналогичная ситуация сложилась во всем ближнем зарубежье, но по отношению к исламу. Результаты социологического исследования «Ислам в жизни населения Узбекистана» показали, что 90% опрошенных «в различных жизненных ситуациях обращается к Богу» [19, С. 80]. Такого рода явления свидетельствуют, что служители культа в каждой стране получили реальную возможность стать частью властных и экономических структур. Например, в России священнослужители как духовники претендуют на власть в армейских и политических кругах, сельские батюшки становятся во главе крестьянских кооперативов и восстанавливают разрушенное хозяйство [20]. Словом, действуют в русле рекомендаций времен обер-прокурора Святейшего синода Российской империи К.П. Победоносцева, суть которых заключалась в том, что народ и духовенство, особенно сельское, должны составлять «сплоченный противовес верхним слоям общества, интеллигенции, уклонившейся от веры» [21, С. 180].

Реальностью стал факт, что в идеологии российского государства все более используемым компонентом стал становиться конфессиональный фактор. Во многих действиях государства как бы отходило на задний план положение Конституции РФ о том, что Россия является светским государством, в котором церковь отделена от государства. Принятие закона о свободе вероисповедания позволило многим экспертам, в том числе и за рубежом «говорить о том, что православная церковь получила право стать привилегированной церковью в России» [22].

Такого рода акции могут вызывать разные оценки, но они восходят к одному из фундаментальных принципов понимания демократии, согласно которым идеология не может быть построена на официальной религии. Данный подход формулировался в эпоху Просвещения в рамках концепции об исторической несовместимости демократии и теократии. И, во всяком случае, то, что предлагает РПЦ вступает в прямое противоречие с этой концепцией.

Какие же предложения по формированию общенациональной идеологии мы имеем от религиозных деятелей, от представителей власти, тяготеющих к распространению религиозного мировоззрения?

Во-первых, настоятельное предложение внести в государственную идеологию, в светское мировоззрение само понятие Бога, с отменой всех и всяческих ограничений для традиционных религий (что явно противоречит Конституции РФ, провозглашающей свободу совести).

Во-вторых, в качестве выхода из вакуума, образовавшегося после крушения коммунистической идеологии, предлагается «возрождение православной традиции», с ее «морально-этическими ценностями», ибо только она представляет собой единственно верный ориентир, который спасет Россию.

К числу абсолютизирующих православие официальных лиц относится митрополит Смоленского и Калининградский Кирилл, предлагающий концепцию «православной цивилизации», которая обеспечивает симфонию государственной власти и православной церкви. Но не представляет ли все это попытку реанимировать давно потерпевшую крах концепцию византийского православного мира, который так и не выжил в условиях провозглашенной симфонии Царства и Бога [23].

При этом не обращается внимание на то, что «огосударствление одной церковной иерархии в многоконфессиональной стране реально грозит превращением всех верующих, ориентированных на другие иерархии, всех инаковерующих и всех неверующих в политическую оппозицию государству. Объединить всю многоконфессиональную нацию может не религия, разделяющая людей на приверженцев разных культов и мировоззрений, а единая культурная и политическая традиция, не вторгающаяся в личную свободу внутри рамок общеобязательного закона», – считает В. Полосин [24].

Нечто подобное с претензией на властвование прозвучали и от представителей других религий. Все это говорит о том, что политическая реализация только православной идеи для России приведет к тому, что «в грядущем мы, скорее всего, столкнемся с ростом исламофобских настроений в России. Причин этому несколько. Во-первых, общество еще не созрело для осознания своей многоконфессиональности. Во-вторых, склонная к национализму «общественная среда» поддерживает разработку «русской идеи» с ее обязательным признанием особого статуса православия. Наконец, в-третьих, на массовое сознание славянского большинства серьезным образом влияют «рассуждения татарских, чеченских и иных мусульманских радикалов, спекулирующих на идее превосходства ислама над прочими религиями» [25].

Г. Джемаль видит в этом проявление клерикализма, которым, как он считает, поражены и христианство, и ислам... Жреческая каста узурпировала послание Иисуса, в исламе де-факто появились муллы, которых не должно быть» [26].

В-третьих, религиозная идея в России начала объединяться с национальной. В результате и в научных сообщениях и в выступлениях политиков, повторенных и размноженных СМИ, стал внедряться в общественное сознание тезис, что у каждого народа есть своя ориентация на те или иные верования и это надо признать. А поскольку 82% населения России – это славяне, то естественно российское православие должно иметь преимущество, что естественно должно найти отражение и в официальной государственной идеологии. В-четвертых, получили распространение предложения, которые национальную идею пытались облечь в форму поиска этнической идентичности в тесной связи с религиозным ком-

понентом, т.е. поставить в центр рассуждений личность в ее этноконфессиональном облике.

Противовес этим предложениям некоторые исследователи видят в рационализации национального и религиозного самосознания путем формирования «надэтнической и наднациональной идентичности», что предполагает переход к другому уровню рассмотрения расово-этнических и культурных различий.

Все сказанное позволяет утверждать, что мы в настоящее время в России достаточно сильно попытка ряда клерикально мыслящих политиков навязать религиозную идеологию в качестве ведущей, основной. При всей кажущейся приемлемости идеи, особенно когда апеллируют к нравственности и духовности, такой путь ведет только к росту социальной напряженности, формированию религиозной нетерпимости и опасности ее проникновения в массовое сознание.

Мифы, верования, предания могут способствовать возрождению национального самосознания, но их опасность состоит в том, что труднейшие проблемы консервируются, а не решаются. И не в последнюю очередь только потому, что за народом признаются высокие нравственные и религиозные принципы, но ему же отказывают в рациональности, планировании и прогнозировании своего будущего.

Российское общество переживает период беспрецедентного в его истории социально-ценностного раскола, грозящего исчезновением элементарных форм социальной солидарности, но задача объединяющей идеологии и состоит в том, чтобы поддерживать и развивать традиции взаимответственности, которые еще сохранились в обществе.

Институционализация духовной безопасности в политическом пространстве современного российского общества возможна как восстановление института государственной идеологии, содержание которой должно соответствовать требованиям времени и отражать геополитический статус России, ее специфику как полиэтнической и поликонфессиональной страны, духовно-культурную самобытность при учете значимости общечеловеческих ценностей и реализации индивидуальности как фактора успешного общественного развития. Характер и содержание государственной идеологии должны исключать сведение ее к конфессиональной модели («православная идеология»), которая бы неизбежно превратилась в стимул дезинтеграции общества по конфессиональному признаку; к этнокультурной модели («идеология, основанная на этнических отличиях»), которая стимулировала бы межэтнические противостояния; доминирование государственной идеологии не должно превращаться в идеологический монизм и монополию, оно должно базироваться не на давлении административного ресурса, а на свободном предпочтении населения ее в качестве национальной идеологии, для чего последняя должна обладать реальной привлекательностью своих ценностей и социального проекта.

Литература

1. *Кузнецов В.Н.* Российская идеология 21: Опыт социологического исследования формирования российской идеологии 21 века. М., 2005.
2. *Рубцов А.В.* Наказание свободой (смысл и перспективы либеральных тенденций в современной России) // Полис. 1995. №6.
3. *Формирование новой Российской идеологии // Свободная мысль-XXI. 2000. №3.*
4. *Хабибулин А.Г., Рахимов Р.А.* Государственная идеология: к вопросу о правомерности категории // Государство и право. 1999. №3.
5. *Шилов В.Н.* Национальная идея России: методологические аспекты // Социально-гуманитарные знания. 2001. №3.
6. *Формирование новой Российской идеологии // Свободная мысль-XXI. 2000. №3.*

7. *Бутенко А.П., Кочеткова Л.Н.* Идеология в России: проблемы и перспективы // Социально-политический журнал. 1998. №4.
8. *Рубанов В.А.* О национальной идее и будущем России // Международная жизнь. 1999. №3.
9. *Рачков П.А.* О смерти и бессмертии идеологии // Вестник Московского Университета. Серия 7. 1999. №2.
10. *Нарочницкая Н.А.* Современная Россия: православие и либерализм // Обновление России: трудный поиск решений. Выпуск 4. М., 1996.
11. *Кудрявцев В.Н.* Нужна ли России государственная идеология. Обозреватель. 1998. №1.
12. *Калашиников С.В.* Предпосылки развития гражданского общества в России // Материалы научно-практической конференции 15-16 февраля 2001 года. М., 2001.
13. *Здравомыслов А.Г.* Социология конфликта. М., 1994.
14. *Крыштановская О.* Вертикальная страна (беседа с Виталием Ярошевским) // Новая газета. 2004. №74.
15. *Кузнецов В.* Идеология. Социологический аспект. Учебник. М., 2005.
16. *Синицына Н.* Третий Рим: Истоки и эволюция русской средневековой концепции. М., 1998.
17. *Балашов, прот. Николай.* На пути к литургическому возрождению. М, 2001.
18. *Кошкин Д.* Церковь становится государственной или государство – церковным? // Версия, 2003. №12.
19. Ислам в жизни населения Узбекистана. Ташкент, 2003.
20. Сюжет ТВЦ «Крестьянская застава» 2005. 7 августа.
21. *Красиков А.* Становление новой российской идентичности в контексте геостратегии (религиозный аспект) // Проблемы идентичности. Человек и общество на пороге третьего тысячелетия. М., 2003.
22. Политическая теология // Известия. 2003. 28 января.
23. Религия и глобализация на просторах Евразии / Под ред. А. Малащенко, С. Филатова. М., 2005.
24. *Полосин В.* Богородица не велит // НГ. 1997. 30 января.
25. Независимая газета. 1998.
26. *Джемаль Г.* Освобождение ислама. М., 2004.

УДК 35.08

Касьянов В.С., к. ист. н.

Исторические аспекты противодействия коррупции в России

Автор выдвигает идею целесообразности изучения опыта борьбы с коррупцией, извлечения уроков и применения новых механизмов в современной практике деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

Ключевые слова: исторический опыт, почести, посулы, кормление, лихоимство, взятка, коррупция, взяточничество, чиновник, служащий, реформа, закон.

Экономические и социальные реформы, проводимые в конце XX в. в России, оказали неоднозначное воздействие на развитие общества. Обострились многие проблемы, преодоление которых требуют научно обоснованных теоретических изысканий, разработки

выверенных и принятия взвешенных решений на основе обобщения накопленного исторического опыта и извлечения уроков из практики деятельности органов государственной власти и управления по реформированию общества и преодолению коррупции.

В настоящее время коррупция представляет большую угрозу и является серьезным препятствием политическому, экономическому и социальному развитию Российского государства.

В силу различных причин и прежде всего культурных отличий различных цивилизаций, в настоящее время нет четкого общепринятого определения коррупции. В одном обществе коррупция воспринимается как взятка, которая является её ядром, в другом не только допускается, но даже и ожидается в соответствии с деловой практикой данной культуры.

В справочном документе ООН дана характеристика этого негативного социального явления: «Коррупция – это злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях». При этом опасны не отдельные проявления данного явления, а существование коррупции как системы, которая создает свои правила поведения, заменяющие конституцию, законы, мораль, религию и т.д., которая перерастает в организованную преступность и выступает уже в виде террористического спрута против власти, государства, общества и является фактически фактором предательства национальных интересов страны.

Это явление известно с древних времен и неразрывно связано с возникновением семьи, частной собственности и образованием государства, с появлением группы людей, выполняющих властные функции, т.е. властного чиновничьего управленческого аппарата. Коррупция присуща буквально всем государствам. О её существовании и борьбе с ней говорят многочисленные исторические письменные памятники минувших эпох древних Индии, Китая и Египта. Термин «коррупция» происходит от латинского слова «*corrupture*» – подкупать. Современное звучание сформировалось в Европе в XV–XVI вв.

В Киевской Руси первоначально появились три формы коррупции: почесть, оплата услуг, посул. Подношения в виде почести выражали уважение к тому, кто ее удостоивался. Уважительное значение «почести» проявляется в русском обычае одаривать уважаемого человека, высокое начальство, хлебом-солью. «Почесть» все больше приобретала значение разрешенной взятки. Наряду с этими формами в средневековой Руси была распространена и практика, которая получила название «кормление». Суть кормления заключалась в том, что крупный чиновник от власти, назначаемый наместником и весь подчиненный ему аппарат управления казенного жалованья не получали, а жили за счет добровольных подношений от населения. За свои властные полномочия и оказанные услуги они легально брали деньги с просителей и не только деньги. В отчетных ведомостях чиновников упоминаются мед, мясо, рыба, пшеница и другие продукты. У кого не было денег, то рассчитывался бартером. «Кормление» было отменено в середине XVI в., однако это не привело к его устранению. Доходы и расходы казны Русского государства в то время не позволяли регулярно выплачивать денежное содержание властному чиновничьему аппарату управления. Должностные оклады чиновникам и даже губернаторам выплачивались нерегулярно, в уменьшенном размере, что реанимировало систему «кормления» и подношения. Кормление как система содержания властного бюрократического аппарата прочно вошла в национальный менталитет как элемент культуры электорального управления. До середины XVIII в. среди жителей губерний существовал обычай «кормить своих чиновников» в четыре больших праздника: Рождество, Масленица, Пасха и Петров день. Поборы с населения определялись обычаем, и нарушение «нормы», масштабов могло вызвать народное волнение вплоть до восстания против представителей власти. Население само регулировало допускаемые обычаем размеры добровольного подношения. Фактически «кормление» уже стало обычаем и обычаем же регулировалось. Практика «кормления от дел» была частью государственной политики управления и системы содержания чиновничьего аппарата в XVII в.

Другая форма коррупции в виде подношений чиновникам связана с расходами на само ведение и оформление дел. Эти доходы, полученные чиновником, учитывались при определении им жалования. Если в приказе было много дел, с которых можно было «корчиться», то чиновникам платили меньше жалования.

Третья форма коррупции – «посул». Это плата за благоприятное решение дел, в результате совершения деяний чиновника. Чаще всего «посул» выражалась в переплате за услуги, за ведение и оформление дел, и поэтому граница между этими двумя формами коррупции была едва различимой.

На почве «кормления от дел», «подношений», «почести», «оплаты за услуги» и «посулы» пышным цветом среди чиновничества расцвело мздоимство и лихоимство. В это же время коррупция приобрела иные формы – взяточничество и вымогательство. Усилия Правительства по устранению коррупции были незначительными и противоречивыми, а потому успеха не имели.

В России первое упоминание о борьбе с коррупцией встречается в судебнике 1497 г., где речь идет о мздоимстве, т. е. о получении взятки. В более позднем Судебнике 1550 г. наряду с мздоимством, уже фигурировало и лихоимство. Под ним понималось получение должностным лицом судебных органов завышенных пошлин. К мздоимству и лихоимству прибавились хищение государственного имущества и лиходейство. Круг проявлений коррупции стал еще шире. На протяжении всей истории в Российской империи велась борьба с различными формами коррупции. В отдельные периоды, наказание было чрезвычайно жестоким, вплоть до смертной казни как это было при Петре I. В 1648 г. в Москве во время правления Алексея Михайловича Романова произошел народный антикоррупционный бунт и погром в результате, которого часть столицы сгорела. Для того чтобы успокоить разгневанный люд, царь вынужден был отдать на растерзание толпе двоих коррумпированных министров – Плещеева из Земского приказа и Траханиотова главу Пушкарского приказа. Соборное Уложение 1649 г. значительно расширило перечень коррупционных правонарушений и субъектов коррупции.

В апрель 1654 г. государь Алексей Михайлович указом «О наказании за взятки» привлек к ответственности князя Александра Кропоткина и дьяка Ивана Семенова. В этом документе отмечалось, что князь, забыв «страх Божий и Государево крестное целование» взял с пострадавших от пожара гороховлян «посулу 150 рублей», нарушив «закон христианский» по которому «за мздоимание обещана мука вечная». Указывалось на то, что князь ради своих прибытков нарушил государский приказ жить в «правде, бескорыстно и беспосульно», за что заслужил «смертную казнь». Но царевич Алексей Алексеевич попросил о помиловании, «смертная казнь» была заменена на наказание «бить кнутом по торгом, и отдать за пристава, чтоб на то, смотря, вперед иным таким ворами и бесстрашникам неповадно было воровать, и посулы иметь». За твою вину указал Государь, «отца твоего, и братью твою, и тебя написать по Новугороду, да в Розряде твое воровство записать в книгу: что ты вор и посульник».

Этим же указом наказывался и дьяк Ивана Семенова, который с тех же гороховлян взял «себе бочку вина, а денег им за то вино не платил», и после с них просил «денег тридцать рублей». За эти коррупционные действия он заслуживал наказание в виде смертной казни. Но по настоянию царевича казнь была заменена публичным наказанием: «бить кнутом по торгам, и отдать за пристава, чтоб на то, смотря, вперед иным таким ворами и бесстрашникам неповадно было воровать и посулов иметь».

История борьбы с коррупцией показывает, что Иван Грозный и Петр I рассматривали её существование как препятствие развитию страны. Они видели в недобросовестности и злоупотреблении властных чиновников чуть ли не главного врага своих преобразований и реформ. Поэтому меры к казнокрадам принимались самые серьезные.

Лихоимство (взяточничество) в России приобрело значительный размах, что побудило Петра I издать Указ от 25 августа 1713 г., в котором получение взятки в любой форме

стало считаться преступлением. Коррупционерам была определена мера наказания – смертная казнь. Но эта мера не устранила казнокрадов. Петр I вынужден был ввести запреты на обмен дарами между чиновниками и просителями, объявив давнюю традицию отклонением от нормы. В 1715 г. царь ввел регулярный оклад денежного содержания для государственных служащих. Количество чиновников возросло, но жалование выплачивалось все ещё не регулярно. Взятки особенно для чиновников низшего ранга вновь стали основным источником дохода. Теперь они стали брать их осторожно и перешли от натуральных продуктов на деньги.

Продажность и коррумпированность высших российских чиновников достигали огромных размеров. Ближайший сподвижник Петра I князь А.Д. Меншиков чудом избежал ссылки в Сибирь, когда стало известно, что он брал взятки за предоставление выгодных военных подрядов. Сибирский губернатор Матвей Гагарин после многолетнего следствия был обвинен в коррупции и публично повешен за казнокрадство и лихоимство.^{/1/} Через три года четвертовали за взяточничество обер-фискала, главного прокурора Нестерова, который в свое время вел следствие и доказывал вину губернатора М. Гагарина.

После казни М. Гагарина Петр I планировал издать указ, по которому каждый, «кто украдет у казны лишь столько, чтобы купить веревку, будет на ней повешен». Генерал-прокурор граф П. Ягужинский доносил царю, что «все воруют», а потому, новый указ может оставить императора без подданных. В это проявлялась двойственностью государственной политики в борьбе с коррупцией, когда одним прощалось то, за что безжалостно карали и казнили других.

Во времена царствования династии Романовых коррупция была статьей дохода чиновников всех уровней власти и управления. Во время елизаветинского правления, канцлер Бестужев-Рюмин получал за службу от императрицы 7 тыс. руб. в год, а за услуги предательства национальных интересов России в пользу Британской короны от английского государства получал 12 тыс. руб. Именно тогда Карамзин произнёс фразу, вошедшую в историю Российской империи: «Воруют!».

Екатерина Великая пыталась искоренить коррупцию и найти средство для борьбы с ней. Она предлагала на властные должности поставить достойных «в знании и честных людей» и назначить им безбедное «жалованье», а если кто поддастся «лихоимству, взяткам и подаркам», то такой «нечестивый и неблагодарный» должен быть «истреблен». Такой механизм замещения должностей государственных служащих, как средство борьбы с коррупцией, действенных результатов не дал. Екатерина признавала, что нашлись такие государственные служащие, которые «мздоимствовали в утеснение многих» и являясь начальствующими, призванными показывать образец исполнения законов подчиненным, сами превратились в преступников и подчиненных в «то же зло завели».^{/2/} В данном случае речь идет о групповом коррупционном сговоре части чиновников органов государственной власти и управления в эпоху её правления, что следует отнести к организованной преступности.

Екатерина II пришла к выводу, что кардинально изменить что-либо в борьбе с коррупцией у нее не получается, и вынуждена была смириться с практикой казнокрадства. Императрица полагала что тот, «кто долго сидит на своем месте уже наворовал и набрал взятку, а всякий вновь назначенный начнет все сначала». Такое понимание проблемы борьбы с коррупцией было обусловлено двойственностью политики Екатерины в вопросах преодоления этого порока. Чтобы искоренять зло, нужно и самому придерживаться определенных принципов, в противном случае действует восточная мудрость: «Кто живет в хрустальном доме, тот не должен бросаться камнями».

Чиновники высших рангов государственного аппарата и управления кто стоял у трона привыкали использовать свое политическое, административное, экономическое, властное положение и полномочия в корыстных целях коррупционного обогащения. За этой властной элитой бюрократической знати стояли широкие ряды чиновников и дворян, которые не имели непосредственного контакта с высшей властью. Видя на практике, как царе-

дворцы обогащаются, мелкие чиновники становились на путь вымогательства и угроз по отношению к подчиненным, просителям, и ко всем, кто стоял ниже на иерархической лестнице государственного устройства. Бюрократы и чиновники государственной власти и управления всех мастей пользовались главным правилом – «Не пойман – не вор!», а «Если поймали – прячь концы в воду». В сороковые годы XVIII в. в московском Департаменте Сената группа секретарей долгое время вели одно дело об откупщике. Когда из Петербурга пришло распоряжение все документы предоставить в департамент, несколько десятков подвод с бумагами в десятки тысяч томов двинулись в столицу. Но в пути обоз исчез – исчез полностью, бесследно, растворились подводы, бумаги и извозчики.

В период правления Александр I были изданы в 1809 и 1811 гг. законодательные акты, подтверждающие установки Петра I и Екатерина II в отношении противодействия коррупции. Рост должностных преступлений и злоупотребление властью в Российской империи требовал от власти реформировать законодательство. Взятничество и лихоимство, казнокрадство прочно обосновалось в центре, в губерниях, в уездах и в судебной системе. Высшие чиновники государственной власти и управления пытались выявить причины коррупции и найти способы устранения, искоренения должностных преступлений.

Царь Николай I в 1826 г. поручил особому комитету при Общем собрании Санкт-Петербургских департаментов Сената решение этой задачи. В том же году было создано Третье отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии для борьбы со злоупотреблениями должностных лиц и контроля и надзора за их деятельностью. В 1827 г. Императору была направлена «Записка Высочайше учрежденного Комитета для соображения законов о лихоимстве и положения предварительного заключения о мерах к истреблению сего преступления». В этом документе раскрывались причины разрастания коррупционных отношений в органах государственной власти и аппаратах управления. Была дана классификация форм коррумпированного поведения и предлагались различные меры противодействия коррупции. Основные причины коррупции сводились к тому, что крайне сложно найти «людей истинно правосудных», кадровая проблема неподкупных государственных служащих. Склонность к стяжательству была обусловлена самой системой государственного управления и прохождением государственной службы. Низкий уровень должностных окладов чиновников не позволял им выделить достаточно денежных средств «к личному себя содержанию». Отсутствие возможности из-за удовлетворения «ежедневных жизненных потребностей» выделить что-то «на воспитание детей», определить «их на службу», или получить хотя бы «малое награждение» на дочерей «при выдаче в замужество». Все эти мотивы подталкивали чиновника употреблять вверенную ему правительством власть «в пользу корыстных видов», преступать во всех возможных случаях те законы, которые «вверены его хранению, одним словом, побуждается лихоимство».

Среди мер борьбы с коррупционной продажностью чиновничества предлагалось издать полный свод законов по каждой отрасли государственного управления, которые должны были «служить единообразным руководством в производстве и решении дел без изъятия (изменения)». Предлагалось отменить законы, которые «способствуют к умышленным проволочкам, притеснениям и к вынуждению взяток». Предусматривалось установить в государственном управлении для чиновников таких должностных окладов и жалования, которые были бы соразмерны с потребностями существования в том звании, в каком кто проходит службу, и тем самым остановить служащих от склонности «к самовольному удовлетворению своих потребностей лихоимством». Предлагалось установить справедливую меру «в наказаниях». Так за причиненный вред степень наказания должна превосходить выгоду, приобретаемую от преступления, а за повторное преступление наказание должно превосходить выгоду не только от преступления, но и всю выгоду, которая могла быть приобретена через все повторенные преступления, «в коем порок обратился в привычку». Установить контроль и надзор строжайший не на одной бумаге, а на деле «за точным исполнением Высочайших Указов, ограждающих судебную власть от влияния» главных на-

чальствующих в разных частях государственного управления. Ввести гласность «в производстве суда, и в отправлении канцелярской службы», исключив дела, которые «по особенной важности Высшим Правительством из сего изъемлемы будут». Важным этапом на пути совершенствования законодательства и повышения ответственности за взяточничество и лихоимство было издание Свода Законов Российской Империи 1832, 1842, 1857 гг., в которых содержался перечень видов лихоимства. К этим видам относились три группы:

- 1) незаконные поборы под видом государственных податей;
- 2) вымогательство припасами, вещами или деньгами;
- 3) взятки с просителей по делам исполнительным и судебным.

В Своде Законов Российской империи взяточничество трактовалось как составная часть лихоимства. Под взяточничеством понималось всякого рода деяние в виде получения чиновником подарков, с целью ослабления силы закона. К лицам, уличенным в лихоимстве применялись три основных правила.

Во-первых, не смотреть ни на чины и должности, ни на прежние заслуги. Вторых, наказать следует того, кто принял эту взятку.

В-третьих, обязательно учитывать степень преступления, последствия и нанесенный ущерб.

Нормативно правовым актам о регулировании ответственности стало издание в 1845 г. «Уложение о наказаниях уголовных и исправительных». В этом документе определение лихоимства и мздоимства не было прописано. Однако определялось что, если действие, за которое получен чиновником дар, не касались нарушения обязательной службы, то получение вознаграждения являлось мздоимством, если же обязанности службы были нарушены, то это деяние относилось к лихоимству. За лихоимство устанавливалась более суровая мера наказания, чем за мздоимство, вплоть до ареста и отдачи в исправительные арестантские отделения. Чиновник, уличенный в мздоимстве подвергался либо денежному возмещению, либо денежному взысканию, штрафу и отстранению от должности. Высшей степенью лихоимства по закону определялось вымогательство. Виновный в вымогательстве подвергался аресту с лишением особенных прав и преимуществ, либо к лишению всех лично и по состоянию присвоенных прав и имуществ, и отдаче в исправительные арестантские отделения на срок от 5 до 6 лет. При наличии отягчающих вину обстоятельств, виновный чиновник приговаривался к лишению всех прав состояния с конфискацией имущества и ссылался на каторжные работы на срок от 6 до 8 лет. Несмотря на общее негативное отношение к взяточничеству в целом, к отдельным лихоимцам правительство было снисходительным. Это ещё раз указывает на двойственность проводимой политики в борьбе с коррупцией и коррупционерами.

Важным фактором борьбы с коррупцией на государственной службе при Александре II стали регулярные публикации о декларировании имущественного положения чиновников различных ведомств Российской империи. В этих книгах для широкой публики приводились сведения о службе чиновника, о его поощрениях, наградах, о взысканиях, а так же о размере получаемого жалования и наличии имущества. При этом имущество указывалось не только личное (частное), но и записанное за женой, как наследственное, так и приобретенное. Имея такие данные, можно было сравнить декларируемые доходы и имущество чиновника с реальным положением дел и его расходами. В двух последующих редакциях «Уложения о наказаниях уголовных и исправительных» 1866 и 1885 гг. раскрывался механизм возможности получения взятки должностным лицом и через других, третьих лиц. К их числу относились жена, дети, родственники, знакомые. Преступление считалось совершенным, если «деньги или вещи были еще не отданы, а только обещаны ему, по изъявленному им на то желанию или согласию». Вскрывались и завуалированные способы получения взятка «под предлогом проигрыша, продажи, мены или какой-либо мнимой законной сделки». Для чиновников вводились запреты и ограничения. Чиновникам запрещались всякие сделки с лицами, вступившими в подряды и поставки по тому ведомству, где они слу-

жат потому, что предполагалось, что эта сделка или договор прикрывают взятку, данную для того чтобы чиновник незаконно благоприятствовал подрядчику при поставке товаров, работ и услуг в ущерб казне.

За совершение таких коррупционных сделок обе стороны подвергались взысканию, равному цене заключенной сделки, а чиновник к тому же лишался служебного кресла.

Борьба с коррупцией в России продолжалась и во время правления Александра III в конце XIX в. В 1881 г. 22 апреля был учрежден Комитет для выработки проекта уголовного Уложения. Одним из дискуссионных стал вопрос об ответственности за взяточничество (лихоимство). В проекте 1893 г. предусматривалась ответственность за принятие взятки, данной с целью побуждения к совершению преступного деяния посредством злоупотребления служебными полномочиями и ответственности за взятку, если она была уже принята за действия в интересах лихоходателя. За преступные деяния предусматривалось наказание в виде отстранения от должности и заключения в тюрьму на срок не менее 6 месяцев. Уголовное уложение вступило в силу в 1903 г. уже при царе Николае II. Оно было более проработано, чем действующее до этого Уложение о наказаниях. В Уголовном уложении понятия «взяточничество» и «лихоимство» были разделены. Рост взяточничества в начале XX в. в России был связан как с ростом чиновничества, так и с ростом военных заказов и поставок, сделками с недвижимостью и земельными участками, разработкой полезных ископаемых и другими видами бизнеса. В самом начале Русско-Японской войны произошел всплеск коррупции. Царское правительство быстро отреагировало на коррупционную угрозу и ужесточило ответственность за получение взяток, усилило наказуемость за взяточничество. Предпринимались попытки к пресечению мздоимства и лихоимства. Манифест от 11 августа 1904 г. о помиловании не распространялся на лиц, совершивших коррупционные действия и осужденных судом, или находившимся под следствием. Не могли быть уменьшены и сроки тюремного заключения осужденным. В 1911 году министр юстиции И. Щегловатов внес в Государственную Думу законопроект «О наказании лихоходательства». В этом законопроекте дача взятки уже рассматривалась как самостоятельное преступление. В разгар первой мировой войны, в порядке чрезвычайного законодательства, закон был принят 31 января 1916 г. под названием «О наказуемости лихоходательства, об усилении наказаний за мздоимство и лихоимство, а также об установлении наказаний за промедление в исполнении договора или поручения правительства о заготовлении средств нападения или защиты от неприятеля и о поставке предметов довольствия для действующей армии и флота». Принятие этого закона было обусловлено тем, что русская контрразведка выявила крупную коррупцию в военно-промышленных комитетах, руководимых Гучковым. В средствах массовой информации появилось много статей о сенаторских проверках и коррупционных разоблачениях «обширных гнезд крупных, тучных, насосавшихся денег взяточников», а вокруг них кружащих стай «взяточников более мелких, более скромных, более тощих». В печати широко освещался нашумевший коррупционный скандал по делу Манисевича-Мануйлова, дружившего с царедворцем Г. Распутиным, и другие скандалы. В защиту банкира Д. Рубинштейна, уличенного в финансовых махинациях и получении сверх высоких комиссионных за сделки по русским заказам за границей, вступилась даже царская семья. При этом семья знала, что он продавал русские процентные ценные бумаги, которые находились во враждебной Кайзеровской Германии, немецким предпринимателям и бизнесменам через нейтральные страны, в том числе сделки совершались во Франции. Коррупция была неотделима от фаворитизма, последним предреволюционным представителем которой был Г. Распутин. Великий князь Алексей Михайлович за огромные взятки помогал фабрикантам и капиталистам получать военные заказы во время Первой Мировой войны. К сожалению, все благие рекомендации царизма по устранению коррупции так и остались нереализованными, а чиновничий аппарат государственной власти и управления все более и более погружался в пучину коррупционных отношений. Не случайно нравы, царившие в чиновничьей среде Российской империи, в том числе коррупционные деяния и их участники, получили яркое ото-

бражение не только в исторических документах, но и в литературных произведениях великих русских писателей Н.В. Гоголя, М.Е. Салтыкова-Щедрина, А.П. Чехова и многих др.

Смена государственного строя в октябре 1917 года и формы правления не искоренила коррупцию как явление. В мае 1918 г. Совет народных комиссаров принял декрет «О взяточничестве», который стал первым правовым актом Советской России, предусматривающий уголовную ответственность за взяточничество с лишением свободы на срок до пяти лет. Покушение на взятку или дача взятки приравнивалась к совершенному преступлению. В. Ленин считал взяточничество одним из опаснейших пережитков и требовал для борьбы с ним самых суровых, подчас «варварских», по его выражению, мер борьбы. В письме члену коллегии Наркомюста И. Курскому он писал: «Необходимо тотчас, с демонстративной быстротой, внести законопроект, что наказания за взятку (лихоимство, подкуп, сводка для взятки, и прочее и тому подобное) должны быть не ниже десяти лет тюрьмы и, сверх того, десяти лет принудительных работ». Суровость мер в борьбе с коррупцией объяснялась тем, что большевиками взяточничество рассматривалось не только как позорный пережиток старого общества, но и как попытка подорвать основы нового государственного строя. В одной из директив РКП (б) прямо отмечалось, что громадное распространение взяточничества, тесно связанное с общей некультурностью основной массы населения и экономической отсталостью страны грозит развращением и разрушением аппарата рабоче-крестьянского государства.

Тем не менее, несмотря на суровость правовых мер воздействия к взяточникам, искоренить коррупцию не удалось, так и не были устранены основные причины взяточничества, многие из которых были изложены еще в упомянутой выше записке российскому императору Николаю I. И даже во времена тоталитарного правления И. Сталина вирус коррупции не был истреблен, хотя следует признать, что модель сталинского социализма внешне казалась наименее коррумпированной. Однако не следует забывать то, что тоталитаризм основан на политическом и экономическом терроре. В период правления Н. Хрущева, Л. Брежнева, Ю. Андропова, К. Черненко, М. Горбачева были известны громкие дела: «Елисейское дело», «Хлопковое дело», «Рыбное дело сети магазинов «Океан» и ряд др.

В Советском государстве отношение к коррупции было также двойственным. С одной стороны, злоупотребление служебным положением рассматривалось как одно из наиболее тяжких преступлений, за которое предусматривались суровые меры вплоть до расстрела. С другой – при отсутствии независимой судебной власти чиновничество, партийная номенклатура представляло класс, неподконтрольный обществу, и не боялась наказаний. Если эти явления проявлялись, то они преподносились как некие издержки функционирования органов власти, либо как отдельные факты, не вытекавшие с неизбежностью из существовавшей системы. Это расширило при либерализации экономических и политических отношений почву для дальнейшего внедрения коррупции в общественные отношения в стране.

В конце 80-х гг. XX в., во время правления первого и последнего президента СССР, Генерального секретаря ЦК КПСС М. Горбачева бурный рост коррупции проявлялся на фоне ослабления государственного механизма и потери управляемости страной. Из государственного сектора экономики вымывались безналичные денежные средства, которые перетекали в кооперативы, но уже в виде наличных денег. Нарастал спад производства при всеобщем дефиците товаров народного потребления и рекордным снижением экспортных цены на нефть и газ. Коррупция разъедала, разрушала общественное сознание, государственную идеологию, способствовала экономической стагнации и стала одной из причин распада СССР. В последующие годы, во время правления первого президента Российской Федерации Б. Ельцина стремительный переход к моделям либеральной рыночной экономики и буржуазной демократии западной цивилизации не был подкреплён необходимой правовой базой и правовой культурой, соответствующей традицией, иммунитетом противодействия коррупции. Ломка старого государственного аппарата и трудности создания нового

либерально-демократического аппарата подтолкнули неустойчивые национальные политические элиты к осознанию, по их мнению, необходимости создания самостоятельных государств. Централизованное государство СССР сменилось федеративным устройством союза независимых государств (СНГ) при наличии множества коррумпированных кланов, неустойчивых национальных обогащающихся политических элит и формированием с её помощью узкого, тонкого олигархического слоя собственников. На рубеже 90-х гг., пробравшись к власти, они «организовали беспрецедентное перераспределение и разграбление общегосударственной собственности» и создали благоприятные условия для пышного расцвета коррупции, дальнейшего её внедрения в общественные отношения и обыденное сознание, что стало угрожать существованию теперь уже самого Российского государства. По социологическим данным подростки «лихих 90-х», мечтавшие сделать карьеру олигарха, теперь массово выбирают карьеру госчиновника. Для многих людей государственная служба представляется источником быстрой и лёгкой наживы».^{3/} С такой доминирующей мотивацией любые «чистки» бесполезны: если государственная служба рассматривается не как служение, а как кормление, то на место одних разоблаченных воров придут другие.^{4/} Нынешнее состояние коррупции в России во многом обусловлено сохранившимися тенденциями и трудностями перехода к становлению новой государственности.

В 2006 г. руководство Генеральной прокуратуры РФ заявило, что по некоторым экспертным оценкам объём рынка коррупции в России оценивается в 240 млрд долл. США. Согласно оценкам фонда ИНДЕМ, эта величина ещё выше. Только в деловой сфере России объём коррупции вырос с 2000 г. к 2005 г. примерно с 33 до 316 млрд долл. США в год. При этом не учитывалась коррупция среди политиков федерального уровня и бизнес элиты. По оценке того же фонда ИНДЕМ, средний уровень взятки, которую бизнесмены дают российским чиновникам, вырос в тот период с 10 до 150 тыс. долл. США. По заявлению Президента Российской Федерации Д.А. Медведева, в 2011 году из бюджета страны было «отмыто» более 1 трлн руб. Согласно международному индексу восприятия коррупции в странах мира в 2007 г., по рейтингу Россия заняла 143 место из 180 стран с индексом 2,3 балла. Чем выше индекс балла, тем ниже коррупция. По мнению руководителя российского отделения организации Е. Панфиловой, в России существует «коррупционная стабилизация». Так, в 2005 г. Россия заняла 126 место из 158 стран. В 2006 г. 121 место из 163, в 2008 г. 147 место, в 2009 г. – 146-е, в 2010 г. – 154-е, в 2011 г. 143 место из 182 стран мира. Тенденция к устойчивости коррупционной атмосферы в России сохраняется довольно прочно. Аресты чиновников среднего звена «систему взяточничества» не нарушают, а проводимая государственная политика по противодействию коррупции пока мало эффективна.

В настоящее время коррупция проникла во все сферы государственного устройства: от дачи взятки для поступления ребёнка в детский сад, откупа от службы в вооружённых силах, до уровня низших, средних и высших государственных и муниципальных чиновников всех ветвей власти и управления. На сегодняшний день коррупция является привычной составляющей для всех социальных слоёв, став тотальной, она охватила все сферы жизни общества и государства. Многочисленные попытки государственной власти ограничить коррупцию пока безуспешны. В числе причин неудач можно назвать неизменность и однобокость используемых подходов, применение двойных стандартов. Приоритетными направлениями в этой борьбе выступали угрозы, робкие шаги и заявления, создание организационных структур и комиссий, которые пока не приносят ожидаемых результатов.

В историческом контексте с приходом к власти нового правителя или генерального секретаря, государственного деятеля подходы кардинально не менялись, лишь слегка корректировались и дополнялись. Кроме того, с коррупцией среди государственного аппарата боролись исключительно представители этого аппарата. Это приводило к двум последствиям. Во-первых, борющиеся были не в состоянии менять коренные причины системы, порождающие коррупцию, поскольку они восходили к основным условиям существования системы. Во-вторых, борьба против коррупционеров нередко перерастала в борьбу против

конкурентов на рынке коррупционных услуг, т.е. фактически превращалась в борьбу за собственность и власть. В общественном сознании сложилось весьма распространенное представление о том, что должности на государственной службе – это места возможности личного обогащения. Именно поэтому коррупция присутствует повсеместно в политике, экономике, социальной и духовной сферах. Весьма трудно представить, что коррумпированное чиновничество станет добровольно применять эффективные меры, направленные на борьбу с коррупцией.

Власть предпринимает определенные меры в плане ограничения масштабов коррупции, но медленно, не настойчиво, с оглядкой. В настоящее время в России отсутствует однозначно выраженная, свободная от двойных стандартов и нелогичных действий политическая воля противодействовать коррупции. Это выражается и в том, что наши законы пишутся и принимаются депутатами далеко не всегда продуманно и взвешенно. В некоторых нормативно-правовых актах и законах, которые касаются жесткой борьбы с коррупцией, законодатели стараются избегать четких и ясных установок и положений. Но под давлением гражданского общества создается видимость такой борьбы. Это выражается в том, что нормы нашего законодательства усложнены бюрократические изысками. В законах субъектов Российской Федерации порой встречаются такие формулировки и словосочетания как «вправе» и «может», а не «обязан» и «должен», встречаются и такие словосочетания, как «в разумный срок». Такие положения в отдельных законах создают условия их неоднозначного толкования и открывают возможности для развития чиновничьего произвола и угрожают ростом коррупционных проявлений. Все это создает благоприятную почву для соблазна в получении и даче взятки, совершении иных коррупционных лоббистских преступлений вплоть до рейдерских захватов.

С принятием федерального закона № 273 в 2008 г. «О противодействии коррупции» и национального плана/5/ по-прежнему основной упор делается на борьбу с последствиями коррупции, а её причины, истоки остаются без должного внимания, хотя эта проблема, безусловно, требует к себе особого подхода, сочетающего различные меры и средства. Нужны целенаправленные усилия со стороны государства и гражданского общества, нужна разработанная на научной основе государственная антикоррупционная политика и комплексная программа. Они должны строиться на научных, теоретико-прикладных изысканиях и строгом учете, контроле и надзоре за финансовыми средствами, материальными и трудовыми ресурсами, на основе реформирования системы управления и государственной службы, на применении механизмов системного противодействия коррупции во всех сферах государственной жизни, всеобщего правового просвещения населения и политической воли. Лидеры государства должны взять на себя крайне рискованную миссию отделения политики и власти от бизнеса и собственности. Первые лица государства должны понимать, что народ, избрав их, доверил им от их имени управлять Российским государством. Крайне важно установить заслон «распилам» государственного бюджета, региональных и местных бюджетов, перетеканию денежных средств через коррумпированные схемы. Чиновники и бизнесмены должны находиться под постоянным контролем общества и декларировать не только личные доходы, но и расходы денежных ресурсов.

В этом направлении представляется целесообразным максимально привлечь гражданское общество, упростить бюрократические процедуры не на словах, а на деле и обеспечить соблюдение принципов законности, гласности, открытости и публичности о деятельности всех органов власти и бизнес элиты.

Литература

1. Градовский А.Д. Начала русского государственного права. Собр. соч. в 9 т. СПб.: Тип. М.М. Стасюкевича, 1914. Т. 9. С. 471.

2. Константинов А.Д. Коррупционный Петербург: документальные очерки. ОСР Палек, 1998. С. 5-6.
3. Путина В.В. «С нами правда!» // «Российская газета». 2011. 28 ноября.
4. Путин В.В. «Демократия и качество государства» // «Коммерсант». 2012. 6 февраля.
5. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Указ Президента РФ от 13 марта 2012 г. № 297 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012-2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции».

УДК 368

*Кислицын С.А., д.и.н., проф.
Зорько И.С., асп.*

Парламентская партия «Справедливая Россия» как новый этап политической институционализации социал-демократического движения в современной России

Рассматривается деятельность парламентской оппозиционной социал-демократической партии «Справедливая Россия», ее институционализация как системной политической оппозиционной организации в структуре законодательной власти.

Ключевые слова: парламентская партия, политическая партия, политическая институционализация, социал-демократическое движение, парламентские выборы, социал-демократическая партия.

Актуальность рассматриваемой темы обусловлена необходимостью осмысления изменения политического статуса российских партий, в том числе социал-демократических, которые становятся реальными институализированными субъектами политических процессов и включаются в политическую систему [1].

Практика современной российской социал-демократии стала предметом исследования в трудах З.М. Зотовой, Л.В. Сморгунова, А.П. Доброва, Н.М. Великой, Б.П. Гуселетова, С. Агаева, Н. Борисовой, А. Бузгалина, С. Дзарасова, Х. Дупате, З. Зотовой, И. Пантина, Л. Пияшевой, А. Шутова. Существенный вклад в исследование партий политической оппозиции внесли В.П. Пешков, Ю.Г. Чуланов, С.Е. Кургинян, Г.В. Саенко, Е.С. Дерябина, В.Я. Гельман, А.Г. Тулеев, Л.Л. Шпак. Вопрос о месте и роли политической оппозиции в современной России рассматривали В.А. Васильев, П.Г. Свечников, Ю.Г. Коргунюк, Л.Г. Истягин, А.Ф. Золотухина, М.Ю. Мартынова, А.И. Шендрик, В.А. Сапрыкин, С. Глазьев, Б.Ю. Кагарлицкий и др.

Следует выделить работы о других оппозиционных партиях Е.Б. Шестопал, И. Клямкина, М.К. Горшкова, Ж.Т. Тощенко, Г.К. Ашина, Е. Вятра, Е.Ю. Мелешкиной, С.Е. Заславский, Ф. Шереги, Е.Н. Пашенцева, А.Л. Андреева, А.Н. Кулика. Вопросы, связанные с оппозиционными партиями нашли свое отражение в трудах таких авторов, как Г.Р. Змановский, А.И. Исаков, Д.А. Макеев, К.Н. Пономарев, А.Г. Танова, А.В.Фадеев, С. А. Сергеев, В. А. Васильев, Д. П. Зеркин, Э. И. Скакунов, В. П. Пешков, Г, В. Саенко, Л.Н.Тимофеева, С.А.Черняховский.

Учитывая, что в формировании оппозиции значительную роль играют политические элиты, значительный интерес представляют исследования российских элит, разработанные Г.К. Ашиным, Ф.М. Бурлацким, М.С. Восленским, П.Л. Карабущенко, О.В. Крыштановской, М.Х. Фаруқшина, О.В. Гаман-Голутвиной. А.В. Дукой, Е.А. Охотским,

А.Г. Чернышевым, В.П. Моховым, В.П. Пастуховым, А.В. Понделковым, А.М. Старостиным, а также авторами данной статьи [2] и др.

Проведенный обзор литературы позволяет сделать вывод о том, что проблемы, связанные с участием социал-демократических партий в политической жизни России, успешно анализировались в трудах отечественных исследователей. Однако уровень разработанности проблемы с точки зрения современности уже не представляется достаточным. Многие аспекты истории развития социал-демократического движения, его роли в современном политическом процессе России изучены лишь частично. При этом авторами зачастую высказывается ряд противоположных точек зрения по проблемам генезиса современной социал-демократии, характера идеологии современных партий социал-демократической направленности, перспективам социал-демократической идеологии в условиях незрелого гражданского общества в России.

В большинстве западноевропейских государств социал-демократия и/или левоцентризм социалистического толка является ведущей, зачастую правящей политической силой, которая регулярно формирует национальные правительства. Благодаря социал-демократии в целом ряде стран было реально улучшено фабричное законодательство, осуществлены значительные меры по охране труда, установлены дополнительные преграды своеволию предпринимателей, обеспечено влияние профессиональных союзов. Современная социал-демократия традиционно делает упор на социальную справедливость, национализацию стратегически важных предприятий, государственный контроль экономики, социальное партнерство между трудящимися и работодателями, демократическое общество, идеологический плюрализм, убежденность в принципах свободы и братства, неуклонное следование обеспечению прав человека, защиту интересов всех трудящихся – не только рабочего класса, но и интеллигенции, крестьян, фермеров и среднего класса, включая мелких и средних предпринимателей. Но социал-демократы выступают не за разрушение существующей социально-экономической системы, а за ее усовершенствование. Эволюция социалистов шла не по линии упразднения частной собственности, а по линии социализации доходов частного капитала через перераспределительно-бюджетные и налоговые механизмы [3]. С одной стороны, они, как приверженцы социализма, принципиально не принимают идеалы рыночного капитализма, как не соответствующие требованиям социальной демократии, с другой стороны, социал-демократия делает акцент на выравнивании стартовых возможностей в рамках того же капитализма. Это промежуточное положение между социализмом и либерализмом не мешает социал-демократии Запада занимать прочное место. Они в целом стали влиятельной политической силой, выступающей в защиту интересов социально дискриминируемой части населения, в первую очередь наемных работников.

Современная российская социал-демократия не прошла свой исторический путь становления, как это было с социал-демократическим движением в Европе с ее более с чем вековым развитием, начиная с XIX века и получивший эволюционное развитие. Начавшийся в России процесс возникновения социал-демократического движения был прерван в результате революционных событий 1917 г. и дальнейшей трансформацией государственного и политического устройства.

С момента распада советского союзного государства, в Российской Федерации осуществлялись неоднократные попытки формирования политически дееспособных социал-демократических партий и движений, которые были бы представлены в парламенте и вели реальную борьбу за политическую власть.

В современной России реальное воссоздание социал-демократии началось в ходе реформ конца 1980-х гг. одновременно с процессом утверждения института многопартийности, а позднее института частной собственности. В период перестройки и слома советской системы (1989-1993 гг.) произошло возрождение социал-демократических традиций и формирование основ социал-демократии, причем на антисоветской основе. В ноябре 1991 года СДПР подписала протокол о поддержке антисоциальных реформ, проводимых Б. Ель-

циным. СДПР поддерживала Б. Ельцина в качестве кандидата на пост Президента и в 1996 г. П. Кудюкин стал даже заместителем министра труда [4]. Поддержка антисоциально-го курса Б. Ельцина сыграла решающую роль в потере доверия населения к новой социал-демократической партии [5]. В ходе кризиса 1992-1993 г. руководство партии пыталось разработать политику, оппозиционную как Президенту РФ, так и Верховному Совету по принципу «Между чумой и холерой не выбирают»[6]. Российские социал-демократы на волне движения за демократические реформы при создании своих объединений использовали как правило, западноевропейский опыт, пытаясь привить его на неустойчивой и реформируемой государственно-политической почве. Такое использование западного опыта социал-демократии, имеющего вековое эволюционное развитие, не привело к ожидаемым и предполагаемым результатам.

Процесс создания новой социал-демократической политической партии замедлился в первую очередь в связи с попыткой новой политической элиты исключить социалистические партии вслед за коммунистической партией из процесса политического управления. Реализация федерального закона «О политических партиях» 2001 г. вызвала дальнейшее сокращение российской многопартийности в рамках российской политической системы.

В 2000-х гг. шел процесс формирования в России новых партий социал-демократической и социалистической, «народно-патриотической» ориентации. В ноябре 2001 г. М.С. Горбачев и К.А. Титов провели учредительный съезд новой политической организации и присвоили ей имя СДПР [7]. Заимствование имени существовавшей на тот момент уже более 11 лет СДПР была подкреплено скоординированными действиями Министерства юстиции и судебных органов, противозаконным порядком вычеркнувших СДПР из государственного реестра, чтобы вписать на её место партию Горбачева-Титова"[8]. Попытка объединения социал-демократических организаций под началом М.С.Горбачева сорвалась по причине отсутствия авторитета у этого лидера. Новая партия Российская партия социальной демократии А.Н.Яковлева также самораспустилась в июле 2002 года[9]. Таким образом, все попытки воссоздать и институционализировать социал-демократическую партию на социал-либеральных основах закончились провалом.

Очередная социальная партия – Партия социальной справедливости сразу начала интенсивные, но неудачные переговоры об объединении с «Народной партией», «Партией возрождения России» и «Патриотами России»[10]. Г. Селезнев (Партия возрождения России) и Г. Гудков (Народная партия) подписали соглашение о создании совместного координационного совета, однако дальше намерений дело не пошло, и новая партия так и не была образована.

Большой интерес общественности вызвало ВОПД «Духовное наследие» и партии «СЕПР» (Социалистическая Единая Партия России) под руководством А.И.Подберезкина. Один из авторов этой статьи принимал активное участие в деятельности «Духовного наследия» в Ростове-на-Дону, а также научного общества «Российские ученые социалистической ориентации» (РУСО) в рамках Народно-патриотического союза России. [11] Однако вскоре НПСР распался, РУСО стало структурой прямо подотчетной ЦК КПРФ, А.И.Подберезкин был подвергнут анафеме со стороны КПРФ и он разорвал отношения с Г.А.Зюгановым, которого активно поддерживал. Неудача этих движений была связана, на наш взгляд, с не вполне обоснованным совмещением классических интернационалистских идеалов социал-демократии с национал-патриотической концепцией «Русский путь», концепции демократического социализма – со сталинизмом и др.

Крах ждал и СДПР. В мае 2004 года М. Горбачёв сложил полномочия лидера партии СДПР в результате конфликта с губернатором К. Титовым [12]. В сентябре того же 2004 года партию возглавил В. Кишенин. Это был бизнесмен, полковник КГБ, президент промышленно-инвестиционной группы "ЛанРусинвест"[13]. В марте 2004 года В.Кишенин был одним из доверенных лиц В. Путина на президентских выборах. Вероятно, именно В.В.Путин предложил своему бывшему «однополчанину» В.Кишенину попытаться

воссоздать новую социал-демократическую партию. Практика партийного строительства в исполнении Кишенина осуществлялась вокруг экономических структур, возглавлявшихся членами руководства партии. Эти лидеры использовали своей административно-экономический ресурс и объявляли членов трудовых коллективов своих предприятий членами социал-демократической партии. Деятельность В. Кишенина в качестве главы СДПР вызвало недовольство у ряда региональных лидеров партии. Они обвинили нового председателя в узурпации власти, нарушении устава партии, привлечению к управлению партией сторонних людей [14]. В целом проект создания социал-демократической партии сугубо на экономической основе потерпел крах из-за отсутствия реальной сложившейся электоральной базы и поддержки сторонников на идеологической основе.

С 2006 г. начался новый этап развития социал-демократии – возникновение и функционирование партии «Справедливая Россия», выполнявшей первоначально функции лояльной системной партии «при власти» в легальную и легитимную политическую оппозицию. На политическом сленге членов партии первоначально называли «эсерами» (от инициалов названия), как и членов партии социалистов-революционеров, что является некорректным, так как идеологическая преемственность между этими партиями отсутствует абсолютно.

Активизация социал-демократического движения в России была связана с изменившимися объективными условиями, укреплением гражданского общества, среднего класса, института частной собственности, а также со зрелым субъективным фактором и характером лидерства. Существовавшие до этого социал-демократические партии долго не могли получить широкого представительства в органах законодательной и исполнительной власти, так как не имели социальной опоры, не было никакой связи с протестным движением, контакта с различными категориями работников физического и умственного труда, не было поддержки политической элиты и творческой интеллигенции. Они не располагали политическим капиталом, что обусловило отсутствие политической институализации, а, следовательно, необходимого уровня легитимности.

Институционализация политических партий, означает, в первую очередь, их непосредственное вовлечение в институциональное развитие органов законодательной власти – Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания РФ, законодательных собраний регионов, избрание их представителей главами различных администраций. Во вторую очередь, это предполагает формирование развитых идеологических основ партий, организационных структур, формулирование эффективной политической стратегии и электоральной тактики партии. В третью очередь, это означает новую легитимацию партии в массовом сознании, разработку и использование публичных и медиа-ресурсов, информационно-коммуникативных технологий.

Ведущие российские парламентские партии «Единая Россия», КПРФ, ЛДПР в целом успешно (хотя и в разной степени) овладевают институциональными формами выражения социальных интересов, решают вопросы о совершенствовании партийных функций и т.д. Однако новые партии, в данном случае социал-демократическая партия «Справедливая Россия» только приступают к решению данных проблем.

В 2007 г. и в 2011 г. партия социал-демократического характера «Справедливая Россия» добилась значимого электорального результата и стала парламентской партией. Получив место в парламенте, «Справедливая Россия» как левоцентристская партия, придерживающаяся идеологии социал-демократии, в 2008 году была принята в наблюдательный совет Социнтерна - организации, объединяющей 156 социалистических, социал-демократических, демократических и лейбористских партий из 126 стран (более 50 из которых являются правящими в своих странах). На сегодняшний день партия «Справедливая Россия» играет ведущую роль в социал-демократическом движении на пространстве СНГ. Однако партия демонстрирует неустойчивые результаты в ходе различных выборов.

Процесс формирования новой социал-демократической партии осуществлялся комбинированно: «сверху» при поддержке власти - представителями партий и организации «Родина», «Союз Пенсионеров», партия «Жизнь», и партии СДПР, а также, «снизу», - стихийно в результате роста социально-политического протестного движения.

Рассматривая место и роль «Справедливой России» в общеполитическом спектре, можно констатировать, что изначально ей отводилась роль «управляемой левой оппозиции» [15]. «Справедливая Россия» с момента создания и до момента вступления в предвыборную гонку на парламентских выборах 2011 года являлась прообразом официальной управляемой оппозиции в рамках идеи власти по созданию в российской политической системе двухпартийной или двухполюсной системы по западному образцу. Согласно этой схеме правоцентристской партии (или коалиции партий) формально противостоит левоцентристская партия (коалиция партий), которые меняются и у руля власти без слома политической системы. Например, в Великобритании консерваторы во главе с Д.Кемероном в 2005 г. сменили у власти лейбористов (социал-демократов). А во Франции в мае 2012 г. президентом стал лидер Социалистической партии Ф.Олланд при поддержке партии коммунистов.

«Справедливая Россия» до середины 2011 года представляла собой вариант «запасной партии власти», лидером которой с момента создания был утвержден С. Миронов - петербургский соратник В. Путина. Для «Справедливой России» в это время был создан режим наибольшего благоприятствования [16]. Администрация президента РФ не только вначале поддерживала развитие «Справедливой России», но делала это регулярно [17]. Ни для кого не секрет, что создать фракции ни в Госдуме, ни в большинстве законодательных собраний регионов без поддержки Кремля «эсеры» были не в состоянии [18]. Иногда им просто помогали, иногда просили «Единую Россию» не мешать, даже тогда, когда «эсеры» действовали в ущерб правящей партии. Однако логика политической борьбы вынудила постепенно занимать все более самостоятельные политические позиции.

В своих программных документах «Справедливая Россия» зафиксировала идеи и лозунги социалистической направленности европейского типа. До 2011 года основной задачей «Справедливой России» был или перехват основной части электората у КПрФ, или по возможности объединение с КПрФ на основе платформы социал-демократии. Однако КПрФ осталась верной своим ортодоксальным ленинско-сталинским принципам и категорически отказалась от сотрудничества с партией С.М.Миронова.

Но и сама «Справедливая Россия» была вынуждена все более содержательно противостоять правящей «Единой России» и в практической деятельности, и на выборах, отнимая у них голоса избирателей, критикуя власть, поддерживая протестное движение против фальсификации выборов, что стало вызывать раздражение партии правящей бюрократии. Но имеющейся программы и тактики партии «Справедливая Россия» оказалось недостаточно, чтобы стать реальной, настоящей и жизнеспособной левой оппозицией, способной опередить КПрФ.

Необходимо подчеркнуть, что в предвыборной риторике, как и в перевыборной агитации, руководство политической партии «Справедливая Россия» долго не идентифицировало себя в качестве социал-демократической партии, т.к. у современного российского электората существует устойчивое недоверие к терминам: социал-демократия, левоцентризм и т.д. Однако в ходе избирательных кампаний 2011-2012 гг. партия взяла курс на полную идентификацию в качестве социал-демократической партии, хотя возникли новые препятствия в лице многочисленных мелких парторганизаций, взявших курс на приватизацию этого названия.

Факт объединения разрозненных социалистических и патриотических движений по инициативе власти в единую «Справедливую Россию» долго довлел над партией и мешал ей завоевывать симпатии оппозиционно мыслящих слоев населения. Но после выхода партии «Справедливая Россия» из прямого контроля власти, социал-демократия получила

возможность осуществлять самостоятельный курс в качестве политической оппозиции. Партия в этот период стала стремиться доказывать, что она независима и является подлинно оппозиционной. Деятельность ее направлена на недопущение монополии «партии власти» - «Единой России», что в итоге привело к разрыву их партнерских отношений и переходу «Справедливой России» на позицию открытого и непосредственного оппозиционного противостояния с партией власти. С.М.Мионову пришлось покинуть 4-й по значению в политической системе России пост спикера Совета Федерации и перейти на работу в думскую фракцию партии. Председателем партии стал Н.Левичев, но С.Мионов как руководитель фракции может отменить любое решение любого органа партии, включая председателя партии

На выборах в Госдуму РФ 2011 г. партия «Справедливая Россия» набрала 13,24% голосов и увеличила свое представительство в Думе с 38 до 64 мандатов. Итоги выборов 2011 г. показали, что электорат, который голосовал за социал-демократическую партию «Справедливая Россия», в большей мере выражал протест против партии власти «Единой России» и несогласие с другими партиями. Однако на выборах президента РФ 4 марта 2012 г. лидер эсеров С.М. Мионов набрал только 3,85% голосов. Это противоречие вызывает много вопросов у политиков и политологов.

Итоги президентских выборов 2012 г., в которых участвовал лидер «Справедливой России» С.М. Мионов, показали, что ядерный электорат сторонников социал-демократии в современной России составляет не более 4 % избирателей. Существенные расхождения в поддержке избирателей на парламентских и президентских выборах связаны с реальным масштабом низкой поддержки населения партии «Справедливая Россия». Именно с этим связано решение партии отказать в поддержке новому правительству Д.А.Медведева. Таким образом, институционализация социал-демократической партии «Справедливая Россия» все еще не завершена. Это вызвано очень сложным комплексом причин.

В России все еще продолжается процесс создания и формирования устойчивых традиционных демократических институтов власти, таких как, выборность государственных должностей, отчетность органов законодательной и исполнительной власти перед избирателями, либеральная партийная система, процедура праймериз и т.д., тогда как в большинстве западных демократий они давно сформированы, действуют и базируются на исторической традиции и стабильном законодательстве.

У социал-демократических партий России нет классических, устоявшихся, традиционных, прочных, устойчивых связей с профсоюзным движением России. Руководство российских профсоюзов сотрудничает преимущественно с правоцентристской партией «Единая Россия», что является нонсенсом для профсоюзного движения как по своей сущности левоориентированного феномена. У российских социал-демократов эта проблема нечетко просматривается даже в их программных документах и тактических лозунгах. После завоевания профсоюзов на свою сторону, важно сосредоточить все усилия для основного направления деятельности социал-демократии - создания вместе с профсоюзами или партнерских, согласительных отношений между предпринимателями и наемными работниками, или организации протеста против социальной несправедливости.

Налицо недостаточное внимание к традиционной опоре и электоральной нише социал-демократии – среднему классу, в состав которого входят массы высококвалифицированных рабочих, фермеров, государственных и муниципальных служащих, мелких и средних предпринимателей и т.д. Тот факт, что в России все еще продолжается процесс формирования среднего класса и существует значительный разрыв в доходах между богатыми и бедными гражданами, не может означать приоритетной ориентации на маргинализованные и люмпенизированные слои населения, хотя, конечно, отталкивать их недопустимо для любой партии.

Еще одним немаловажным фактом является отсутствие такой политической идеологии, на основе таких социал-демократических принципов, которые оказались бы

способны консолидировать и привлечь народ. Программа обновленного «демократического социализма», о которой писали еще меньшевики, исторически имеет, безусловно, вторичный характер и не может стать новым боевым лозунгом основных электоральных масс в условиях Российской действительности. В этой связи объективно стоит задача формирования новой современной идеологии, которая включала бы в себя требования социальной справедливости, учитывала особенности российской евразийской цивилизации, исходила бы из изменившегося места России в глобальном современном геополитическом, постиндустриальном информационном обществе.

Процесс создания и функционирования парламентской социал-демократической оппозиционной партии «Справедливая Россия», получившей представительство в российском парламенте и в ряде законодательных региональных структур, имеет огромное политическое значение. На наш взгляд, не следует преувеличивать тот факт, что первоначально создание такой партии осуществлялось при помощи и поддержке властной правящей элиты, а также с использованием временного административного ресурса лидера партии – председателя Совета федерации С.М.Миронова. Самое главное заключается, как показывает европейский опыт, в объективных перспективах этой партии как левого центра, который неизбежно объединит все социально ориентированные политические силы, включая компартию, и в закономерном порядке рано или поздно (в соответствии с известным законом неизбежной политической ротации) завоюет большинство на парламентских и президентских выборах.

Для достижения успехов в будущем партия «Справедливая Россия» уже в данных условиях вполне может развернуть широкомасштабную информационную деятельность не только в избирательном процессе, но в повседневной работе. Путем осуществления агитационно-пропагандистской деятельности политических партий произойдет возрастание влияние на формирование политической воли граждан, на избирательный процесс, на формирование и деятельность органов государственной власти и местного самоуправления, вовлечение граждан в политический процесс, а также институционализация их политического участия. Кроме того, именно так формируется общественное мнение, осуществляется политическое образование граждан. Несмотря на определенные успехи, социал-демократической партии «Справедливая Россия» необходимо усовершенствовать внутреннюю структуру, осуществить ротацию или обновление лидеров, рационализировать схему принятия внутрипартийных решений, пересмотреть курс на объединение с КПРФ, которая на объединение с партией «Справедливая Россия» не пойдет, уточнить идейно-политические установки, стать подлинным центром притяжения всех социал-демократических и социально-либеральных организаций.

Литература

1 Пляйс Я.А. Социал-демократия в современной России. // <http://viperson.ru/wind.php?ID=288607>

1. Кислицын С.А. Формирование гражданского общества в условиях российской демократической реформации: Монография. 2-е изд., перераб. и доп. / Ростов н/Д.: Изд-во СКАГС, 2005.; Кислицын С.А. Контрэлиты, оппозиции и фронды в политической истории России / Под общ. ред. А.В. Понеделкова, А.М. Старостина. Изд. 2-е, испр. и доп. М.: УРСС. КРАСАНД, 2011.

2. Галкин А. О социал-демократии в прошлом и настоящем // «Финансы. Право. Менеджмент» http://flm.su/index.php?actions=main_content&id=3104

4. Партии социал-демократической и социалистической ориентации в современной России // Союз социал-демократов Общероссийское общественное движение // <http://sdorg.ru/node/46>

5. Великая Н. М., Гуселетов Б. П. Становление социал-демократического движения в современной России: историко-социологические аспекты // Социологические исследования. 2010. № 11. Ноябрь. С. 13-25
6. Несколько страниц из истории СДПР РФ // СПб РО СДПР // <http://mrija2.narod.ru/sdpr80.html>
7. Тихомиров В. Социал-демократы в очередной раз объединились. На съезде СДПР(о) они решили поддерживать Путина и опираться на "средний класс" - врачей и учителей // Независимая газета. 27.11.2001г.
8. Новости социал-демократии. 2002. № 23 (217). декабрь.
9. Портал ПОЛИТИКА: Партии, кто ими называется и кто ими является с точки зрения избирательного законодательства // <http://www.politika.su/part/index.html>
10. Беспалова Н. Партия социальной справедливости готова объединяться // Коммерсантъ. №207. 2006. 03.11
11. Духовность России: Истоки и современность. //Материалы науч. конф. Духовное наследие 24 декабря 1996. Ростов н/Д. 1996; Соборность в России и современность. Тезисы и материалы рег. науч. конф. Духовное наследие. Ростов н/Д., 1997; Кислицын С.А., Крикунов В., Кураев В. След истории. Геннадий Зюганов. Краснодар: Феникс. 1999.
12. Самарские новости. 2004. 23.05.: Константин Титов прокомментировал уход с поста лидера СДПР М. Горбачева.
13. Проблемы строительства политических партий и гражданского общества в современной России. 2-е изд., испр. и доп. /Отв. ред. Кислицын С.А. Ростов н/Д, ЗАО «Рост-издат», 2011. С. 146.
14. Кишенин В. Председатель Социал-демократической партии России // LENTA.RU издание Rambler media group // <http://www.lenta.ru/lib/14171940/>
15. Тропкина О. «Справедливая Россия», которую потеряли // Известия 2011. 30 авг.
16. Подлинная история «второй ноги» // Интернет-сайт КПРФ// Из жизни политических оппонентов // <http://kprf.ru/opponents/96223.html>
17. Денисов А. Андроиды против фантомов // Московские новости. 2011. № 111 5 сент.
18. Четырем партиям предрекли политсмерть после выборов в Думу. КПРФ, ЛДПР, "Яблоко" и "эсеры" готовят меморандум // NEWS.ru.com Новости 31 августа 2011 г. // <http://newsru.com/russia/31aug2011/memo.html>

УДК 316.346.32-053.6:329

Морозова Т.И., к. с. н., доц.

Участие молодежи в общественных объединениях и политических партиях

В статье рассматривается проблема участия российской молодежи в общественных объединениях и политических партиях. Представлен социологический анализ самоорганизации и атомизации молодежи в современной России.

Ключевые слова: молодежь, общественные объединения, политические партии, молодежные движения, самоорганизация.

В средствах массовой информации все чаще содержатся сообщения об акциях, проводимых молодежными общественными объединениями. На основе их у далекого от молодежной проблематики гражданина вполне может создаться впечатление о «тотальной

самоорганизованности» современной молодежи, о включении ее массовые структуры, в чем-то аналогичные советскому комсомолу. Между тем, социологический анализ проблемы самоорганизации молодежи позволяет крайне осторожно оценивать процессы формирования молодежных объединений, которые, несомненно, имеют место не только в столице, но и в субъектах Российской Федерации [1].

Тем не менее, в настоящее время участие молодых людей в организациях с позитивной программой деятельности (многих политических, волонтерских, профсоюзах и др.) носит преимущественно мобилизованный характер, то есть инициируется «сверху» руководством учебных заведений, государственными структурами, «взрослыми», общественными организациями, либо же основано на сугубо карьерных соображениях и рассматривается самими участниками исключительно как социальный лифт. Последняя мотивация все более выдвигается на первый план в силу усиления утилитарно-прагматической ориентации части молодежи, относящейся к так называемому «среднему классу», разумеется, в его российском варианте. Она нетипична для большинства молодых людей из низших слоев, продолжающих в своей жизни руководствоваться аффектами, интуицией. Но претенденты на включение в элиту апробируют различные варианты продвижения с помощью членства в «модных» объединениях, сравнительно безболезненно переходя из одного в другое по мере изменения конъюнктуры. Поэтому большое количество действующих в настоящее время молодежных организаций не должно вводить в заблуждение (а на настоящий момент в России действует более 400 тыс. молодежных и детских общественных объединений).

Оценить проблему участия молодежи в общественных объединениях мы попытались в ходе исследования «Самоорганизация и атомизация молодежи как противоположные формы социокультурной рефлексии»*. В частности, респондентам был задан ряд вопросов, касающихся их отношения к общественным молодежным организациям и политическим партиям.

Во-первых, это вопросы, характеризующие степень информированности молодежи о деятельности политических и неполитических организаций. В результате достаточно большое количество респондентов (38,71%) заявило о своем интересе к современным молодежным движениям (задавался вопрос об интересе к ряду объектов, представляющих гипотетическую значимость для респондентов).

Как следует из полученного распределения ответов, интерес к молодежным движениям находится на четвертом месте из шести предложенных вариантов, но, тем не менее, немного опережает довольно ярко выраженный интерес к современному искусству (а музыка и кино явно не находятся на периферии молодежных интересов). Здесь, конечно, необходимо иметь в виду, что под современными молодежными движениями респондентами в первую очередь понимаются не общественно-политические инициативы, а различные субкультуры. Но это, по крайней мере, характеризует определенный уровень самоидентификации молодежи.

Молодым людям был предложен обширный перечень молодежных организаций, действующих в настоящее время в России, и представлена возможность высказаться о том, знают ли они о них и отражают ли указанные организации интересы респондентов, действуют ли они в регионе и в месте, где проживают респонденты. Вопрос был построен так, чтобы определить (конечно, с известной долей условности), является ли информированность респондентов результатом деятельности средств массовой информации – федеральных и региональных или же личного опыта.

* Исследование проведено кафедрой социальных технологий Белгородского государственного университета в Белгородской области среди молодежи в возрасте 14-29 лет. Выборка составила 700 респондентов.

Более всего респонденты оказались информированными о «России молодой» – о ней слышала почти половина (46,0%) опрошенных. Однако эта информированность является результатом широкого освещения деятельности данной организации в федеральных СМИ. Что-либо о деятельности организации в Белгородской области знают всего 3,71% респондентов, а в месте своего проживания – совсем незначительное количество – 0,86%, которых, скорее всего, просто подвела память. По крайней мере, на веб-сайте молодежного движения «Россия молодая» (rsmol.ru) нами не обнаружено информации, касающейся деятельности организации в регионе.

На втором месте по уровню известности – движение «Наши» – о нем информированы 40,14% респондентов. Несмотря на то, что эта организация обладает значительно большим объемом административных, финансовых, коммуникационных ресурсов по сравнению с «Россией молодой», о ее деятельности в Белгородской области знают (или считают, что знают) 8,86% респондентов, о деятельности в месте своего проживания – 4,29%. Но, в отличие от «России молодой», у «Наших» в области действительно были реальные проекты. Некоторые молодые белгородцы, в частности, участвовали в лагере «Наших» на Селигере.

На третьем месте – «Идущие вместе» – провластный проект, предшествующий «Нашим» и отодвинутый ими на второй план, но, как видно, не забытый молодежью. Об их деятельности в Белгородской области знают 2,29%, в месте собственного проживания – 1,0% респондентов. На четвертом месте следует Молодежное «Яблоко». О нем знают 37,57%, об его деятельности в регионе – 2,86%, в месте проживания – 0,71%. На пятом месте – казалось бы, забытые «Соколы Жириновского». О них знают, точнее, помнят 36,86%, об их деятельности в регионе – 2,29%, в месте проживания – 1,29%. На шестом – «Красная гвардия», но не исключено, что часть респондентов перепутала ее с «Молодой гвардией» «Единой России». О ней знают 35,57%, о ее деятельности в регионе – 2,86%, в месте проживания – 1,0%. На седьмом месте с незначительным отрывом – «Молодая гвардия» «Единой России», о которой информированы 35,29%, об ее деятельности в регионе – целых 13,0%, в месте проживания – 6,0%. На восьмом месте – Союз Коммунистической молодежи (СКМ) – фактически молодежное крыло КПРФ. Он известен 34,43% респондентов, об его деятельности осведомлены в регионе – 2,86%, в месте проживания – 1,0%. На девятом месте оказалась «Ура» – одна из молодежных организаций, аффилированных со «Справедливой Россией». Ее знают 34,0% респондентов. Об ее деятельности в регионе (скорее всего, несуществующей) информированы 1,71%, в месте собственного проживания – 1,57%. На десятом месте – еще один молодежный «отряд» «Справедливой России» – «Победа» – 33,57%, 2,0%, 1,29%. На одиннадцатом – Национал-большевистская партия (НБП) – 32,71%, 1,14%, 1,29%.

Двенадцатое место в рейтинге упоминаний заняло «Движение против нелегальной иммиграции» (ДПНИ) – 31,57%, 2,14%, 1,14%; тринадцатое – «Оборона» – 30,43%, 1,43%, 1,0%. Наконец, на четырнадцатом месте оказался достаточно представленный в информационных сюжетах центральных СМИ «Авангард Красной молодежи» (АКМ) – 30,29%, 1,0%, 1,14%.

Таким образом, фактически все наиболее упоминаемые в СМИ (а в вопрос были включены именно они) молодежные организации известны от трети до половины респондентов, но эта известность – результат, прежде всего, деятельности центральных масс-медиа. Единственные исключения, хотя и их рейтинг известности также весьма невелик – «Молодая гвардия» «Единой России» и «Наши».

И если о деятельности ряда молодежных организаций молодежь информирована достаточно хорошо, то поддержка их идеологии, целей и программ среди молодежи выражена крайне слабо. Максимальная доля респондентов, считающих, что организация выражает их интересы, – 8,57% – относится к «Молодой гвардии» «Единой России». На втором месте по уровню поддержки – «Наши» (4,43%). Характерно, что на третьем месте с 4,0%

сочувствующими – движение с националистическими, близкими к экстремистским, лозунгами – «Движение против нелегальной иммиграции». Всем остальным организациям сочувствуют не более 3% молодежи.

Как указывалось выше, подавляющее большинство респондентов (приблизительно от 91 до 99%), оценивая деятельность конкретных молодежных организаций, указали, что те не выражают их интересы. При этом 10,57% респондентов (то есть, не так уж мало) заявили, что являются участниками молодежных организаций; 89,14% дали ответ «нет» и 0,29% не дали никакого ответа.

Тем, кто дал положительный ответ об участии в молодежных объединениях, был задан вопрос о характере молодежных организаций, в которые они входят. Большинство (4% от выборки и 32,56% от вовлеченных в деятельность организаций) охарактеризовало направленность своей организации, как «политическую». 3,14% (25,58% от вовлеченных) являются участниками спортивных организаций. 1,86% (15,12%) входят в «общественные (неполитические)» организации; 1,71% (13,95%) – в «неформальные». Остальные – немногочисленные участники экологических, религиозных, военно-патриотических организаций. Два человека (0,29% от выборки и 2,33% от вовлеченных) признали себя участниками «националистической» организации.

Таким образом, организации политической направленности рекрутируют большинство молодежи, вовлеченной в деятельность молодежных организаций. Хотя, в принципе, должно быть наоборот – поскольку сфера молодежных интересов намного шире политики. Такой «перекос» следует признать искусственным. Скорее всего, повышенная представленность среди вовлеченных в деятельность молодежных ассоциаций членов именно политических организаций свидетельствует просто о недостаточно сформированном пространстве коллективного действия в молодежной среде и в российском обществе в целом. Принципиально изменить данную ситуацию вряд ли возможно, поскольку запрос на коллективную деятельность, на создание гражданских ассоциаций в молодежной среде не выражен. Выше мы уже вели речь о предпочтении молодежью преимущественно индивидуализированных практик адаптации к социальной ситуации, преодоления возникающих жизненных проблем [2].

Показательно в данной связи, что из 89,14% не вовлеченных в деятельность молодежных организаций респондентов лишь 16,86% респондентов высказали желание стать их участниками. 54,86% – абсолютное большинство – высказались отрицательно.

Мобилизационный потенциал общественных организаций, а именно на его формирование и использование рассчитывает современная российская элита, выстраивая свои отношения с молодежью, таким образом, невелик и ненамного превосходит их актуальный состав.

Причины для отказа от участия в деятельности общественных молодежных организаций многообразны, но к числу наиболее существенных относятся: отсутствие интереса к деятельности существующих организаций (можно предположить – из-за их формализма и несоответствия субъективным интересам молодежи) и сформировавшаяся убежденность в том, что задачей создаваемых «взрослыми» молодежных организаций является исключительно манипулирование их участниками, использование их деятельности в неясных и чуждых целях борьбы за власть.

В конечном же счете, как нам представляется, за всеми этими мотивациями лежит более или менее ясное осознание того факта, что реально действующие молодежные организации, защищающие интересы различных молодежных групп не востребованы в современном российском социуме.

Но если часть молодежи, не вовлеченной в деятельность молодежных организаций, все-таки хотела бы в них участвовать (16,86% от выборки в целом и 18,91% от тех, кто не является членом молодежных организаций), что же препятствует этому? Причины сводятся самими респондентами, прежде всего, к трем позициям: собственная пассивность (9,86%), отсутствие в месте проживания респондента таких организаций или же их неизвестность

(9,57%), несоответствие имеющихся организаций интересам респондента (8,14%). Часть респондентов (7,00%) указывает также на отсутствие авторитетных лидеров. По-видимому, основным объяснением все-таки следует признать первый и третий пункты. Имеющиеся (по крайней мере, известные респондентам) организации не соответствуют субъективным интересам и потребностям потенциальных участников, а собственная инертность препятствует в поиске удовлетворяющих требованиям или в объединении единомышленников на основе действительно актуальных интересов.

Результаты исследования показывают, что наиболее массовой группой среди молодежи – участников политических партий – являются студенты вузов, которые составляют 43,59% членов. Однако в относительном исчислении доля участников политических партий среди студенчества достаточно невелика – всего 6,59%. Наибольшей представленностью среди участников политических партий отличаются следующие профессиональные группы молодежи: работники государственных предприятий (11,11%), работники бюджетной сферы (12,96%) и государственные (муниципальные) гражданские служащие (27,27%). Значительно меньше участников политических партий среди военнослужащих, работников МВД (9,09%), работников частных предприятий (5,26%), домохозяек (4,55%), студентов колледжей (3,70%), учащихся профессиональных училищ, лицеев (1,49%), школьников (1,06%). Среди участников партий вообще не представлены безработные.

Результаты опроса показывают, что у политических партий, как и у молодежных организаций, есть определенный резерв потенциальных участников, но он также, как и в случае с молодежными организациями, невелик – 15,86% респондентов высказывают желание стать членами политических партий. Правда, следует обратить внимание и на довольно значительную группу тех, кто не выражает такого желания, но и не отрицает категорично этой возможности – 18,14%. Удельный вес молодежи – реальных и возможных (на уровне установок) участников политических партий составляет пятую часть опрошенных – 21,43%.

Исследование показывает, что вузовское студенчество является самой перспективной с точки зрения рекрутирования участников политических партий группой. 18,22% студенческой молодежи декларируют свое желание стать членом политической партии. И если иметь в виду высокий удельный вес студенчества в структуре молодежи, то это весьма большая в абсолютном исчислении группа. Хотя еще в большей степени желание участвовать в деятельности политических партий свойственно студентам колледжей (22,22%), работникам государственных предприятий (22,22%), учащимся лицеев, профессиональных училищ (23,88%). В меньшей степени подобный интерес выражают школьники (14,89%), работники бюджетной сферы (14,81%), работники частных предприятий (10,53%), государственные (муниципальные) гражданские служащие (9,09%), военнослужащие, работники МВД (9,09%), безработные (5,26%) и домохозяйки (4,55%).

В определенной степени запрос на участие в политических партиях, видимо, объясняется не столько гражданской позицией или потребностью в расширении круга общения, как в случае с общественными организациями, сколько более прагматичными, возможно, карьерными соображениями. То есть стремление к членству в политической партии не следует, скорее всего, интерпретировать как проявление самоорганизационных процессов в молодежной среде. Это в большей степени карьерная стратегия, имеющая индивидуализированный характер. Увеличение объема социального капитала является в этом случае инструментом личного успеха.

Литература

1. Айвазян А.А. Гражданственность и гражданское участие (теоретико-методологический анализ). Екатеринбург, 2001.
2. Бабинцев В.П., Реутов Е.В., Бояринова И.В. Социальное аутсайдерство молодежи пограничного региона: проблемы диагностики и регулирования. Белгород, 2007.

Публичное управление социально-политическими процессами в современной России

В статье отмечается, что гетерогенность объектов и субъектов публичного управления снижает эффективность применяемых в настоящее время методов государственного и муниципального управления и детерминирует разработку новых подходов к публичному управлению инновационным развитием с учетом современных политических модернизационных процессов.

Ключевые слова: публичное управление, политический процесс, социальные процессы, инновационное экономическое развитие, модернизационные процессы, гетерогенность.

Инновационное начало третьего тысячелетия предъявляет новые требования к стандартам качества человека, мотивации его действий, более высокого уровня мышления, а также способствующей этому обновленной структуре государственного управления. Современная парадигма публичного управления не в полной мере отвечает задачам инновационного развития. Оно постоянно сталкивается с системными трудностями. Это особенно заметно в российском обществе, где глубоко укоренились старые стандарты политической культуры и политической социализации, несоответствие теоретических знаний практике их реализации, разрыв связей между реальной экономикой и наукой, отсутствие системности в развитии отечественной науки.

Социально-политические процессы, происходящие в современной России, характеризуются тенденциями возрастающих требований к повышению эффективности управления. Основная категория управления – эффективность связана как с эффективностью публичного управления, так и с эффективностью и результативностью государственной службы.

Управленческий подход, основанный на усилении управленческой эффективности, затрагивает и такие области, как реализация государством публичных услуг населению, фиксация единых стандартов осуществления социально-правовой политики на федеральном и региональном уровнях.

Управленческая, экономическая, политическая или социальная эффективность связана с проблемами разработки критериев ее оценки. Показатели оценки эффективности публичного управления должны быть доступны для понимания, при этом оценка различных сфер деятельности будет отличаться.

Наиболее распространенной является оценка общей эффективности управления организацией, которая состоит из определения эффективности управления отдельными функциональными подсистемами - маркетингом, человеческими ресурсами, финансовыми ресурсами, производством, логистикой, а также в значительной степени зависит от того, насколько сбалансировано управление всеми подсистемами на уровне общего управления, то есть на уровне менеджмента.

Как правило, эффективность управления в менеджменте рассматривается под стратегическим и оперативно-тактическим углом зрения в разрезе различных управленческих систем: 1) эффективность системы привлечения ресурсов; 2) эффективность системы эффективного использования ресурсов; 3) эффективность системы координации бизнес-процессов; 4) эффективность системы контроля во всех областях деятельности; 5) эффективность системы целеориентации; 6) эффективность системы принятия решений; 7) эффективность системы мотивации; 8) эффективность системы делегирования и распределе-

ния полномочий и ответственности; 9) эффективность системы оценки деятельности объекта управления; 10) эффективность системы прогнозирования; 11) эффективность системы обучения кадров.

Когда эти все факторы сводятся в единую систему, то получается многомерная модель, в которой прослеживается сложное переплетение причинно-следственных связей.

Однако набор этих факторов и оценка их воздействия на хозяйственную деятельность различны. Обычно организация в процессе управления сама определяет, какие факторы, и в какой степени могут воздействовать на результаты его деятельности в настоящий период и в будущей перспективе. Выводы проводимых исследований или текущих событий сопровождаются разработкой конкретных средств и методов для принятия соответствующих управленческих решений. Причем, прежде всего, выявляются и учитываются факторы внешней среды, оказывающие воздействие на состояние внутренней среды организации.

Именно внешняя среда в современных условиях определяет условия и характер функционирования систем управления. При этом в зависимости от степени сложности характеристик внешней среды должны быть определены соответствующая организационная структура и структура ее бизнес- процессов, и на их основе построена необходимая для повышения качества организационного управления система управленческого учета.

Эффективность управления имеет два важных аспекта – экономический и результативный, ее также можно дифференцировать по категориям, например, объектно-логического управления и социально-психологического управления. Только гармоничное сочетание этих компонентов в итоге открывает путь к эффективному управлению организацией.

Современные тенденции, происходящие в управлении, политике и экономике, свидетельствуют о развитии основного управленческого противоречия, сущность которого заключается в том, что наряду с объективной необходимостью придания публичного характера управлению, происходит отчуждение объекта управления от процесса разработки и реализации управленческих решений. В этой связи важным направлением является стратегическое развитие управления. В современном управлении эффективность стратегического управления имеет более высокий приоритет по сравнению с оперативным управлением, хотя оба эти компонента крайне важны. Стратегическое управление обозначает направление движения (вектор направления всех усилий организации) и создаёт системы отслеживания организационного развития.

Можно выделить следующие факторы, влияющие на эффективность управления: личностные факторы, лидерские факторы, командные факторы, системные факторы; контекстуальные (ситуационные) факторы и др.

Подчеркнем, что особую роль в обеспечении эффективности функционирования системы управления имеет наличие двух действующих каналов связи – прямой и обратной. По прямому каналу передаются управленческие решения, призванные изменять, корректировать или направлять развитие объекта управления. Результативность внедрения данных решений оценивается при движении информации в обратном направлении. Таким образом, управляющей подсистеме предоставляется возможность осуществлять непрерывный мониторинг состояния управляемой подсистемы и сравнивать современные показатели ее развития с принятыми нормативами. В ряде случаев показателями эффективности являются стандарты, разрабатываемые внутри организации на основе ряда документов, которые должны быть сосредоточены на результате и включать надежные меры оценки.

Данный подход оказался действенным для менеджмента организации, но не в полной мере приемлем для управления социальными и политическими процессами в государстве.

Экстраполируя классический менеджмент организации на систему государственного и муниципального управления можно наблюдать неэффективность данных подходов, что обуславливается гетерогенностью как объектов, так и субъектов управления.

К примеру, система управления жизнедеятельностью даже одного национального образования насчитывает огромное количество различных структур публичного управления: экономических, социальных, политических, военных и т.д. Они управляются с помощью законодательных, технических, правовых, экономических и др. механизмов. При этом важную роль имеют ментальные характеристики людей, управляющих этими структурами. Чем выше уровень экономики и социализации населения, тем сложнее структура, тем непредсказуемее реакции на управленческое воздействие. Возникает необходимость переосмотра возможностей публичного управления сложными социальными системами. [2]

О надежности структур, как уже отмечалось, можно судить по эффективности их деятельности. Если они неэффективны, значит, система дала сбой. Сегодня матрицы общественного сознания имеют серьезные дефекты, это создает большие трудности в продвижении по пути инновационного развития. В мире все более усиливается социальная напряженность, растет недовольство системами власти, появилось противостояние стран с бедными природными ресурсами и низким уровнем экономики со странами, имеющими более надежные жизненные ресурсы. Глобализация экономики стала главным раздражителем для национальных сообществ. Протестные явления, усиливаясь, производят опасные для человечества формы. Терроризм, национализм, религиозный фанатизм создают не только отдельные очаги напряженности, они гипертрофируют общественное сознание, создавая угрозы безопасности на всем мировом пространстве. Бороться с этими явлениями в одной, отдельно взятой стране, невозможно. Замкнуться в рамках одного государства, решая только внутренние проблемы, нельзя.

Сегодня на смену «холодной войне» пришла другая сила напряженности, величина которой растет по мере роста дисфункций мировой политической и экономической систем. Последнее десятилетие особенно остро высветило эту всеобщую опасность. Кризисы мировых экономик, расстройство казавшейся стабильной мировой финансовой системы, сбой механизмов государственного регулирования общественных систем, международные конфликты ведут к гетерогенности мировой политической и экономической систем.

«Основной симптом болезни выражается в слабой ответной реакции предприятий, экономик, политических институтов и инструментов, всего мирового хозяйственно-политического организма (мировой системы) на весьма энергичные регулирующие воздействия» [1].

Гетерогенность ставит под сомнение господствующую парадигму устойчивого развития и его основу – безопасность управления и процедур принятия решений.

Россия является одним из важнейших механизмов мировой экономической системы, поэтому необходимо знать ее «запас прочности», чтобы избежать ошибок публичного управления. Очень важно не допустить ни замедления темпов роста экономики, ни продовольственного кризиса, который может привести к усилению стратификационных процессов, детерминирующих катастрофические социальные последствия.

Заявленная в «Стратегии – 2020» модернизация экономики России может не состояться в результате ярко проявляемого дисбаланса системы управления при его перераспределении между центром и регионами, так как Россия чересчур гетерогенна, лоскутна и мозаична. Если произойдет экономический спад и рост социальной напряженности, то Россия может стать катализатором в «системном глобальном кризисе». Как известно, последствия локальных кризисов становятся тяжелым испытанием для больших и экономически сильных государств. Они вызывают цепную реакцию. Ярким примером является кризис в Греции, продемонстрировавший неустойчивость гетерогенного политического образования – Европейский союз. Еще более ярким примером являются события на Ближнем Востоке и в Северной Африке. В этом регионе экономические, социальные и политические кризисы привели к военным действиям и национальным конфликтам.[2]

Неустойчивость гетерогенных экономических и политических систем похожа на «принцип домино»: потеря равновесия одного элемента приводит к падению всей цепочки,

что влечет за собой разрушение конструкции. Это можно назвать моментом мировой бифуркации. Ход следующих событий будет зависеть от совместной организации стран по предупреждению нового мирового кризиса, восстановлению стабильности и правопорядка.

Политическая модернизация в условиях демократического транзита изначально направлена на установление демократического американского гомопорядка, на деле лишь способствует усилению гетерогенности экономических, социальных и политических систем, что обуславливается не только политическими, экономическими, но и цивилизационными противоречиями современного мироустройства.

В заключение необходимо отметить, что переход России к инновационному пути развития потребует разработки новых стратегий публичного управления, учитывающих гетерогенность современных социально-политических и экономических процессов.

Литература:

1. Субботин А.А., Субботин А.С., Следует ли дожидаться конца истории? // Академия Тринитаризма, М., Эл № 77-6567, публ.14638, 16.11.2007. URL: <http://www.trinitas.ru/rus/doc/0228/004a/02281252.htm> (дата обращения: 12.09.2011).
2. Артюхин О.А. и др. Политическая гетерогенность как фактор неэффективности парирования угроз // Современные исследования социальных проблем. Электронный журнал. 2012. № 3. www.sisp.nkras.ru.

Современное положение Афганистана в XXI веке

В статье представлен обзор современного политического и экономического положения в Афганистане. Автор останавливается на проблемах наркобизнеса, терроризма в стране, затрагиваются вопросы национальной безопасности, вооруженных сил, безработицы, а также помощи в решении этих проблем со стороны мирового сообщества.

Ключевые слова: политика, внешняя политика, экономика, Афганистан, Россия, Центральная Азия, НАТО, США, ООН, «Талибан», «Аль-Каида», международные отношения, мировое сообщество, наркомафия, терроризм, национальная безопасность, вооруженные силы, безработица.

Внешняя политика любого государства подразумевает общий политический курс страны в международных делах и регулирует его отношения с другими государствами и народами в соответствии с национальными интересами и целями.

До 2001 года в Афганистане шла гражданская война. Радикальное исламское движение «Талибан» контролировало большую часть территории страны. В тот момент в Афганистане террористическими организациями, в первую очередь «Аль-Каидой», были созданы лагеря подготовки боевиков.

После атак террористов на мирные объекты в Нью-Йорке и Вашингтоне 11 сентября 2001 года Соединенные Штаты Америки начали подготовку к операции «Несокрушимая свобода», то есть военной кампании, предусматривающей уничтожение тренировочных лагерей «Аль-Каиды» на территории Афганистана. США также угрожали свергнуть правительство «Талибана», если оно не запретит нахождение баз по подготовке террористов на своей территории, чтобы не допустить прихода к власти некоторых главарей «Аль-Каиды» из афганского радикального духовенства из числа сторонников Усамы бен Ладена.

В конце 2001 года в результате проведенной операции «Несокрушимая свобода» талибы были разбиты и к власти пришли проамерикански настроенные афганские политические круги, во главе с Хамидом Карзаем.

В соответствии с конституцией, принятой в 2004 году, Афганистан является исламским государством. В настоящее время в основу политики Афганистана положены независимость, национальный суверенитет и территориальная целостность страны. Остается в силе и важный принцип во внешнеполитической деятельности - Афганистан придерживается принципа нейтралитета.

После свержения режима талибов мировое сообщество приступило к оказанию помощи в восстановлении экономики Афганистана. В реализации этой помощи участвуют ООН и ее подразделения, неправительственные организации, отдельные государства и частные компании. В этом направлении заметна роль и России. Наряду с поставками МЧС России в Афганистан гуманитарной помощи в рамках реализации меморандума о взаимопонимании между правительством РФ и Всемирной продовольственной программой ООН, подписанного 3 ноября 2002 года [10], обеспечением средствами связи и транспортом афганских и международных организаций, российские специалисты заняты в сфере восстановления национальной энергетики и промышленных предприятий Афганистана. Особое внимание также уделяется восстановлению и налаживанию объектов связи, которые явля-

ются важной, быстроразвивающейся отраслью афганской экономики, и имеют немаловажное значение не только для самого Афганистана, но и для иностранных государств, так как благодаря геополитическому положению страна может выступать в роли пункта транзита информационных потоков, соединяющих Запад и Восток.

Одновременно Россия осуществляет на межгосударственном уровне ряд мер по поддержке Кабула, которые включают в себя и списание долгов, и предоставление продовольственной и военно-технической помощи, и участие в программах по подготовке афганских специалистов, что положительно воспринимается афганской стороной. В частности, на встрече в торгово-промышленной палате Российской Федерации Хамид Карзай, призывая российские компании не ограничиваться только лишь восстановлением «советских объектов», но и вкладывать инвестиции в афганскую экономику, заявил: «Товарооборот между нашими странами достиг 500 миллионов долларов. (...) Мы должны наладить торговое и транспортное сотрудничество между нашими странами. – Мы очень близки, почти соседи» [9]. Афганский лидер в качестве инвестиционно привлекательных отраслей экономики назвал телекоммуникации, горнодобывающую промышленность, банковское дело, транспорт и др. Развитие этих и подобных отраслей экономики, по его словам, позволит решать и другие проблемы в Афганистане, связанные с деятельностью террористических и иных экстремистских организаций и наркомафии [9].

Борьба против наркобизнеса является важным аспектом помощи Афганистану со стороны международного сообщества. В настоящее время наркомафия проникает во все большие слои населения государств мира и становится международной проблемой. Продолжающееся незаконное производство в Афганистане наркотических веществ и их распространение, подрывает национальную безопасность как самого Афганистана, так и стран-соседей, других государств евразийского континента, а также США. Считается, что проблема производства и употребления наркотиков с каждым годом все больше обостряется в ИРА. Наиболее тревожная ситуация складывается в провинциях Фарах, Гур, Герат, Нимруз и Бадгиз. По сведениям ООНовских структур, только с 2001 по 2006 года на юге и юго-востоке Афганистана более 150 тысяч женщин и 100 тысяч детей стали наркоманами [7].

По словам главы ФСКН Виктора Иванова, опиаты, прежде всего героин, в России употребляют до 90% всех наркозависимых, и весь этот героин имеет исключительно афганское происхождение. При этом отмечается, что Россия за последние годы превратилась в абсолютного мирового лидера по рынку сбыта и потребления героина. Произошло превращение РФ из страны-транзитера в страну-потребителя [17].

В соответствии с имеющимися статистическими данными, как констатировал В.Иванов, ежегодная смертность среди гражданского населения в самих странах НАТО от передозировки того же самого героина в 50 раз превышает их же военные потери в Афганистане, а в США количество наркозависимых людей достигло 2 миллионов человек [2]. Почему это происходит? Дело в том, что США не борются с проблемами наркомафии – они их создают. Официальная политика НАТО, по словам руководства Альянса, бороться с той частью наркотиков, которая необходима для финансирования «Талибана», что составляет, по их подсчетам, всего 4-6% от общего 65-миллиардного оборота афганского героина [1].

Повсеместное сращивание нарко- и террористических группировок порождает важную проблему: происходит идеологическое обоснование наркоторговли, как одного из действенных инструментов политической борьбы и криминализации политики. Нестабильная обстановка в Афганистане ведет к ухудшению ситуации в сфере внутренней безопасности в соседних государствах, в первую очередь, в странах Центральной Азии. Усиление криминальных и экстремистских структур создает угрозу их влияния на легитимные институты власти и способствует формированию нестабильного и депрессивного пространства в регионе.

В этой связи не менее важным аспектом является продолжение действий международного сообщества по ликвидации террористических организаций в афгано-пакистанском

регионе. Выступая на церемонии открытия Лойя Джирги 15 ноября 2011 года Хамид Карзай заявил: «В стране уже есть стабильность, но еще нет безопасности. И это является весьма серьезной проблемой. Главная цель – независимость – еще не достигнута. Борьба с терроризмом не продвинулась вперед настолько, как того хотел бы афганский народ» [18].

Проблема терроризма имеет транснациональный характер и угрожает стабильности во всем мире. Несмотря на ликвидацию террориста №1 Усамы бен Ладена в мае 2011 года, деятельность террористических группировок не прекращается. Возможно, она даже будет усиливаться, так как члены «Аль - Каиды» обещали отомстить за смерть своего лидера.

Религиозный экстремизм, сепаратистские движения, международный терроризм проникают сквозь границы, особенно, государств Центральной Азии и создают целый клубок регионального общественного вреда. Сложный многогранный характер этого явления делает невозможным окончательное искоренение основы для терроризма силами одного государства. Лишь многостороннее сотрудничество может дать результаты.

Оценивая деятельность в ИРА США и их союзников по НАТО начиная с 2001 года и по настоящее время, сложно говорить о каких-либо серьезных успехах в борьбе с терроризмом и наркобизнесом. В реальности все наоборот. Так, количество совершенных терактов, численность экстремистских сетей, способных создать террористические угрозы, за десятилетний период пребывания иностранного контингента на территории Афганистана не только не снизилось, а наоборот возросло. Введенные в регион иностранные войска, которые отказываются бороться с проблемой выращивания и распространения опиатов, позволяют террористическим организациям по-прежнему иметь постоянный доход от реализации наркотических средств. Следовательно, и в ближайшем будущем сложно говорить о каком-либо улучшении внутривнутриполитической ситуации в стране.

Еще одной важной проблемой является обеспечение безопасности страны. Еще в 2008 году президент ИРА Хамид Карзай говорил, что после свержения «Талибана» «мы добились определенных значимых успехов, однако, что касается одного из самых главных чаяний нации – безопасности, то мы оказались неспособны ее обеспечить» [19]. Нельзя сказать, что сегодня ситуация кардинальным образом изменилась, несмотря на то, что проблемами обеспечения безопасности в регионе в разной степени занимается целый ряд организаций: ООН, ОДКБ, ШОС, НАТО, ОБСЕ. Пока что, как считают многие иностранные специалисты, Афганистан не готов самостоятельно обеспечивать свою безопасность [14].

Касаясь создания национальных сил безопасности в Афганистане, Президент РФ Дмитрий Анатольевич Медведев в послании Хамиду Карзаю относительно российско-афганских отношений отметил, что «международный терроризм сегодня является серьезной угрозой для наших стран и Исламская Республика Афганистан несет на себе тяжелое бремя борьбы с этим злом» [6]. Таким образом перед Афганистаном стоит задача по скорейшему воссозданию боеспособности национальных вооруженных сил и правоохранительных органов, готовых взять на себя всю полноту ответственности за обеспечение безопасности страны. Россия готова оказать соответствующую помощь афганскому правительству в решении данного вопроса.

В этой связи Россия оказывает и планирует продолжать осуществлять военнотехническое содействие Афганистану, как на двусторонней основе, так и во взаимодействии с международными партнерами. Так, с 2010 г. реализуется программа подготовки на безвозмездной основе афганских полицейских на курсах и в вузах МВД России (ежегодно – 225 человек). Всего же за последние 10 лет в России прошли подготовку 219 военнослужащих Афганской национальной армии и 478 афганских полицейских (по линиям МО (Министерства Обороны), МВД (Министерства Внутренних Дел), ФСКН (Федеральной Службы по контролю за оборотом наркотиков), СРН (Совета России-НАТО), ОБСЕ (Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе)). Кроме того, в конце прошлого года российские силовые структуры осуществили поставки легкого стрелкового вооружения в дар МВД ИРА (20 тыс. автоматов и 2,5 млн. патронов) [12].

В качестве дальнейшего конкретного вклада России в наращивание боевой мощи вооруженных сил Афганистана в рамках международных усилий по стабилизации военно-политической обстановки планируется продолжить подготовку в российских специализированных вузах сотрудников Афганской национальной армии (АНА) и правоохранительных структур Афганистана. При этом хотелось бы отметить, что после падения режима талибов в 2001 году, началось реформирование афганской армии при участии советников из США и НАТО. Однако строительство афганских вооруженных сил постоянно наталкивается на различного рода препятствия. В то же время, их создание все-таки постепенно сдвигается с мертвой точки. В июле 2011 года в Кабуле был запущен, долгое время находившийся в состоянии разработки, процесс передачи ответственности за безопасность отдельных регионов афганскому руководству, который пройдет в несколько этапов и должен завершиться в полном объеме к концу 2014 года. Прежде всего, под контроль афганским силам должны перейти провинция Кабул, за исключением уезда Соруби; административный центр южной провинции Гельменд - город Лашкаргах, административный центр провинции Герат, административный центр северной провинции Балх - город Мазари-Шариф и административный центр восточной провинции Лагман - город Мехтарлам, а также провинции Бамиан и Панджшир.

На данный момент, по оценкам иностранных военных специалистов, только один батальон афганской армии способен действовать независимо от сил МССБ, в то же время ни одно из подразделений афганской полиции, несмотря на 10 лет подготовки и обучения, к этому до сих пор не готово [15]. Об этом свидетельствует тот факт, что когда летом 2011 года военным подразделениям АНА было поручено несколько усилить боевую активность, то сразу возросло число потерь, а также очень резко повысился уровень дезертирства, достигший 35% в год [15]. Это связано, во-первых, с неготовностью афганской армии противостоять талибам, в связи с тем, что Кабул назначает офицеров на руководящие должности за их преданность и уступчивость, а не за профессионализм.... и второе, и важное, что у правительственных афганских солдат нет соответствующего стимула воевать со своими соотечественниками.

Кроме того, в настоящее время талибы вновь контролируют большую часть территории Афганистана и практически во всех провинциях страны имеет свои теневые правительства. В этой связи отдельные американские политические круги рассматривают возможность ведения переговоров с представителями умеренного крыла движения «Талибан», которые будут обладать реальной властью после ухода коалиционных войск. По их мнению, среди талибов есть и религиозные фанатики, отвергающие какой-либо компромисс с мировым сообществом и в частности, с американцами, но есть и представители, которые отстаивают консервативные социальные нормы пуштунского этноса [8]. «Талибы, по сути дела, мало чем отличаются от других афганских полевых командиров, — говорит американский военный аналитик Х.Уллман, — и администрация Обамы научилась наконец видеть разницу между вождями повстанцев, отражающими интересы афганских племен, и боевиками «Аль-Каиды», нацеленными на глобальный джихад» [8]. США планируют договориться с талибами о примирении, но при этом будут стремиться договориться об оставлении своих военных баз на западе и на севере страны, неподалеку от китайской и иранской границ. Вопрос только в том, нужны ли переговоры самим лидерам «Талибана»?

Другой значимой проблемой для руководства Исламской Республики Афганистан является безработица. Выращивание и продажа сырья для производства опиума для многих афганцев – это главный, а чаще всего, и единственный источник дохода. По оценкам UNODC (Управление ООН по наркотикам и преступности), общий финансовый объем наркоиндустрии Афганистана от выращивания мака составляют 1,4 миллиарда долларов США, эквивалентным 9 процентам ВВП Афганистана в 2011 году [20].

Министерство экономики страны считает безработицу одной из серьезных проблем на пути обеспечения безопасности в ИРА. Министр экономики Афганистана Абдул Хади

Аргандеваль заявил, что его ведомство подготовило к реализации 4 программы по снижению уровня безработицы в стране. «Только в этом случае мы сможем решить проблемы трудоустройства нашего населения, - заявил министр в интервью телеканалу «Ариана-ТВ». - На самом деле это очень серьезная проблема, и она является одной из главных причин отсутствия безопасности в стране» [11].

Представляя доклад Управления Верховного комиссара ООН (ОНЧНР) о ситуации с правами человека и бедностью в Афганистане, основанный на исследовании, проведенном в 14 (из 34) афганских провинций, Н.Ниланд отметила, что сегодняшний Афганистан - одно из самых бедных государств мира, где треть населения живет в тотальной нищете [13].

Необходимо отметить, что виной такой статистики можно назвать саму политику администрации США относительно ИРА. Так, после введения в Афганистан в 2001 году воинских контингентов США и НАТО для борьбы с терроризмом, количество выращиваемого мака возросло более чем в 50 раз, а жизненный уровень населения остался практически прежним.

Здесь возникает вопрос: насколько серьезной была ситуация террористических угроз до вторжения американских войск в Афганистан? Никогда еще мир не был настолько подвержен опасности атак террористов, как в настоящее время. До сих пор исследователи не могут точно сказать, кто истинные виновники взрывов в Вашингтоне и Нью-Йорке в 2001 году. Америке нужно было расположить свои базы в Центральной Азии, а это был хороший предлог.

В условиях масштабного международного присутствия в стране её внутренняя и внешняя политика испытывает определённое воздействие со стороны зарубежных участников, многие из которых, в первую очередь его соседи, стремятся получить здесь свою зону влияния, зачастую выступая в качестве соперников, тем самым подрывая усилия по стабилизации внутри- и внешнеполитического положения ИРА.

Современный Афганистан остается стратегической территорией, особенно в военном отношении, главным образом, для США. Нахождение американских военных сил в Афганистане позволяло бы США контролировать значительную часть Центральной и Средней Азии.

Поэтому, несмотря на свою отсталость, бедность в этой стране, Афганистан занимает важное место в военно-стратегическом и экономическом плане в регионе Центральной, Юго-Восточной, Средней Азии, Среднего и Ближнего Востока. Если посмотреть на карту данного региона, то можно увидеть, что на юге Афганистан граничит с двумя находящимися в постоянной конфронтации государствами, владеющими ядерным оружием. Это – Индия и Пакистан, последний в какой-то степени еще остается союзником США. Также, в непосредственной близости от Афганистана расположены и другие государства, обладающие ядерными технологиями и оружием (Китай). Кроме того, на западе ИРА граничит с Ираном, который, по мнению ряда аналитиков и сейчас стремится к получению военных ядерных технологий.

Также значительную роль Афганистан играет в развитии экономических связей между Западом и Востоком, так как находится на пересечении древних маршрутов так называемого Великого Шелкового Пути. В последние годы все большее экономическое значение приобретает наличие в регионе значительных запасов полезных ископаемых, в том числе урана, железа, меди, кобальта, золота, лития, а также дешевой рабочей силы. Это было подтверждено исследованиями в рамках программы «ТРАСЕКА» - транспортный коридор Европа – Кавказ – Азия [22].

В заключении необходимо сказать, что американское присутствие в Афганистане, как отмечают сами представители высших военных кругов США, останется до неопределенного времени и после 2014 года [1].

ИРА также входит в зону важных национальных интересов России, которая в целом заинтересована в поддержании добрососедских отношений с данным государством. Вместе

с тем, необходимо также учитывать, внешнеполитический курс, проводимый политическим руководством Афганистана.

Литература

1. Америка не борется с угрозами терроризма и наркотиков. Она их создает! [Электронный ресурс] – Режим доступа: // <http://army-news.ru/>.
2. Афганистан. - Телеканал «Россия 24».
3. Афганистан [Электронный ресурс] – Режим доступа: // <http://ru.wikipedia.org/wiki/>.
4. В ожидании российско-афганской «перезагрузки» [Электронный ресурс] – Режим доступа: // <http://www.afghanistan.ru/>.
5. Внешнеэкономсвязи, политика. Афганистан [Электронный ресурс] – Режим доступа: // <http://polpred.com/>.
6. Дмитрий Медведев направил ответное послание Президенту Афганистана Хамиду Карзаю [Электронный ресурс] – Режим доступа: // <http://kremlin.ru/>.
7. Дурани А.: В Афганистане растет число наркозависимых женщин и детей [Электронный ресурс] – Режим доступа: // <http://www.centrasia.ru/>.
8. И снова мулла Омар [Электронный ресурс] – Режим доступа: // <http://www.odnako.org/>.
9. Итоги визита Хамида Карзая в Москву: Время экономической дипломатии [Электронный ресурс] – Режим доступа: // <http://www.afghanistan.ru/>.
10. Между МЧС России и Всемирной продовольственной программой ООН подписан ежегодный меморандум о взаимопонимании [Электронный ресурс] – Режим доступа: // <http://www.mchs.gov.ru/>.
11. Министр экономики Афганистана: безработица – одна из главных причин нестабильности в стране [Электронный ресурс] – Режим доступа: // <http://www.afghanistan.ru/>.
12. Министерство Иностранных Дел РФ. Интервью Специального представителя Президента РФ по Афганистану З.Н.Кабулова [Электронный ресурс] – Режим доступа: // <http://www.mid.ru/>.
13. Нищета убивает в Афганистане больше людей, чем вооруженный конфликт [Электронный ресурс] – Режим доступа: // <http://gia.ru/world/>.
14. Отчет о работе международной конференции «Афганистан, ШОС, безопасность и геополитика Центральной Евразии» [Электронный ресурс] – Режим доступа: // <http://www.fergananews.com/>.
15. Передача ответственности за безопасность в Афганистане национальным силам переживает кризис [Электронный ресурс] – Режим доступа: // <http://www.warandpeace.ru/>.
16. Связь в Афганистане: политический аспект [Электронный ресурс] – Режим доступа: // <http://afghanistan.ru/>.
17. Федеральная Служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков [Электронный ресурс] – Режим доступа: // <http://11.fskn.gov.ru/>
18. Хамид Карзай: «Афганцам нужен мир» [Электронный ресурс] – Режим доступа: // <http://www.afghanistan.ru/>.
19. Хамид Карзай: мы скатываемся в пропасть страданий и нищеты [Электронный ресурс] – Режим доступа: // <http://www.afghanistan.ru/>.
20. Afghan opium prices soar as production rises [Электронный ресурс] – Режим доступа: // <http://www.unodc.org/>.
21. CIA World Factbook. Afghanistan [Электронный ресурс] – Режим доступа: // <http://www.ciaworldfactbook.us/>.
22. TRACECA [Электронный ресурс] – Режим доступа: // <http://mt.ro/>.

Управление финансовой безопасностью организаций

В статье раскрыта сущность создания условий для финансовой безопасности организаций различных видов на основе изучения трудов российских ученых. Показаны различные варианты управления финансовой безопасностью организаций в зависимости от масштаба деятельности. Разработаны структуры управления крупными компаниями, а также предприятиями со средними и небольшими объемами производства.

Ключевые слова: финансовая безопасность, управление, службы, вид, сотрудники, функциональная структура, организации, угрозы, потеря продукции, финансовые риски.

Система обеспечения финансовой безопасности деятельности хозяйствующего субъекта – это совокупность специальных служб, средств, методов и механизмов, обеспечивающих защиту жизненно важных интересов собственников, персонала, имущества от внутренних и внешних негативных факторов. Основными функциями системы обеспечения финансовой безопасности по являются: выявление, предвидение и устранение внутренних и внешних угроз жизненно важным интересам хозяйствующих субъектов; осуществление комплекса оперативных и долговременных мер по предупреждению и нейтрализации различных видов угроз; создание и поддержание в готовности сил и средств обеспечения финансовой безопасности как персонала, так и имущества; осуществление системы мер по восстановлению нормального функционирования организаций, пострадавших в результате возникновения чрезвычайных ситуаций; уточнение экономических интересов и определение приоритетов в хозяйственной деятельности по обеспечению финансовой безопасности и разработка основных направлений ее обеспечения.

Как показало исследование, на предприятиях различных видов промышленности отсутствуют структуры управления финансовой безопасностью. В отношении видов служб существуют различные мнения. В.С. Гусев условно подразделяет их на два основных вида: входящие в структуру предприятий и полностью содержащиеся за их счет; существующие как самостоятельные коммерческие или государственные организации и нанимаемые предприятием для выполнения функций по обеспечению некоторых аспектов его финансовой безопасности.

Ко второму виду относятся структуры, специализирующиеся на оказании услуг в сфере финансовой безопасности. Они могут решать широкий круг вопросов: от комплексной защиты предприятия до выполнения конкретных функций (например, выявление подслушивающих устройств, охрана транзитных перевозок, личная охрана сотрудников). К этому виду структур можно отнести как частные охранно-сыскные агентства, так и государственные организации – отдельные подразделения милиции, вневедомственная охрана, ОМОН, внутренние войска МВД РФ.

Вряд ли можно полностью согласиться с такой точкой зрения применительно к выбранным объектам исследования, особенно с использованием услуг внутренних войск МВД РФ и др. Кроме того, отсутствует предложение по созданию структур смешанного типа [1].

Учитывая это, обоснована функциональная структура служб финансовой безопасности предприятия, в которой службы могут иметь следующие виды: внутренние, входящие в состав организационных структур; внешние, входящие в состав других предприятий, или самостоятельные фирмы; смешанные, в которых руководителем является работник других фирм.

Предложенная структура служб финансовой безопасности предприятия является универсальной, осуществляющей создание условий для функционирования всех направлений

деятельности. Такая служба в организациях может быть создана в холдингах, финансово-промышленных группах, корпорациях, т.е. в крупных структурах.

В то же время структура по управлению может не иметь самостоятельного подразделения. Ее сотрудники будут рассредоточены по функциональным отделам, в рамках которых они могут выполнять функции по управлению финансовой безопасностью в конкретной области деятельности.

В некоторых случаях целесообразно создавать структуры по управлению финансовой безопасностью смешанного типа, когда специалист организации, используя потенциал квалифицированных кадров и технические коммуникации других фирм, возглавляет всю работу.

В результате исследования выявлены сферы возникновения угроз эффективной работе предприятий, нуждающиеся в обеспечении финансовой безопасности от хищений продукции, ее порчи, разбойных нападений, диверсий с целью захвата имущества и т.д. В этом случае целесообразно использовать второй вариант структуры управления финансовой безопасностью организации, когда становится экономически выгоднее прибегнуть к привлечению частных фирм в разрешении проблем, связанных с угрозами финансовой безопасности предприятия, в частности с угрозами, обусловленными техническим проникновением (выявление подслушивающих устройств, контроль эфира), особенно в тех случаях, когда нужны разовые мероприятия подобного рода. Учитывая весьма высокую стоимость аппаратуры, необходимой для выявления угроз технического проникновения, экономически целесообразнее оказывается наем специалистов из сторонней организации, чем содержание на предприятии соответствующего оборудования и штата сотрудников. Следует также учитывать значительные затраты на профилактику этой техники, ее обслуживание и обновление взамен морально устаревшей, обучение персонала.

Кроме того, охрана объекта собственными сотрудниками становится опасной в связи с тем, что наблюдается попустительство с их стороны по отношению к знакомым из числа персонала. Нередко кражи продукции осуществляют работники данного предприятия, вступившие в сговор с работниками службы, обеспечивающей сохранность продукции.

Следует также отметить, что персонал организаций не владеет профессиональными навыками охраны объектов и часто в первую очередь подвергается нападению со стороны преступников. Этот вид управления финансовой безопасностью позволяет уменьшить ущерб, снизить потери сырья и готовой продукции, а следовательно, в значительно большем количестве направить их в сферу рынка на удовлетворение потребностей населения.

Второй вид сфер, где могут возникать угрозы, относится к производственной деятельности организаций. Такими сферами являются: обеспечение приема качественного сырья, регулирование системы качественной его переработки, управление процессами хранения сырья и готовой продукции, управление системой обеспечения качества продукции и полуфабрикатов, транспорта, использование безопасного оборудования и контрольно-измерительных приборов, соблюдение установленных режимов организации ведения технологических процессов, подготовки сырья к переработке, выработки готовой продукции, упаковки и отпуска, соблюдение норм и нормативов, управление закупкой и снабжением ресурсов [3].

Отсутствие надлежащего органа управления на данном участке деятельности организации вызывает непредсказуемые последствия, представляющие угрозу производству продукции; использование некачественного сырья снижает качество и конкурентоспособность выработанной продукции; увеличение удельного веса бракованной продукции; несвоевременное регулирование процесса производства приводит к выпуску некачественной продукции, которая, попадая в рыночную сферу, наносит ущерб здоровью потребителей. Кроме того, некачественная продукция снижает платежеспособность населения. Для выполнения ее объема требуется дополнительное количество произведенных продуктов питания. Наряду с этим из рыночной сферы будет изъята вся партия продукции, что повлечет для организации дополнительные финансовые и материальные потери, снижение эффек-

тивности деятельности и утрату имиджа; несоблюдение норм и нормативов расходования сырья и введения компонентов приводит к выработке бракованной продукции, ухудшению состояния здоровья потребителей, дополнительной выработке продукции вместо некачественной, снижению финансовых показателей.

Такая ситуация приводит к использованию транспортных средств, несоответствующих санитарно-гигиеническим и техническим нормам приводит не только к снижению качества продукции, получению рекламаций, но и утрате ее объема со всеми вышеперечисленными финансовыми последствиями. Закупка и снабжение всеми видами ресурсов при отсутствии надлежащего управления приводит к дополнительным затратам, связанным с низким их качеством, превышением запасов, увеличению расходов на хранение, содержание хранилищ и т.д., что отражается на финансовой безопасности организации. Следующая важнейшая сфера управления финансовой безопасностью на предприятиях и организациях представлена обеспечением качественной работы оборудования и снижением простоев оборудования. Сюда можно отнести: своевременное проведение капитального, текущего, планово-предупредительного и профилактического ремонта оборудования, создание необходимого запаса запчастей, повышение квалификации персонала, соблюдение норм амортизации и замены оборудования, контроль и регулирование его в процессе работы.

Внедрение в организациях структуры, осуществляющей управление качественной эксплуатацией оборудования, обеспечивает: обновление оборудования, внедрение инноваций; рост объемов производства продовольствия; выпуск качественной продукции; эффективное использование оборудования за счет снижения простоев; рост квалификации персонала; улучшение условий труда; внедрение культуры производства; снижение себестоимости продукции и др.

Аккумулирующей сферой проявления опасности организации по праву могут считаться экономическое развитие, финансы и информационное обеспечение, где количественно отражаются все положительные и отрицательные аспекты различных видов деятельности.

К числу управляющих воздействий, на наш взгляд, относятся: составление баланса, финансовые потоки, процессы получения прибыли и ее использование; изыскание средств для расширения ассортимента продукции за счет диверсификации и реструктуризации производства; рост заработной платы персонала; возможность снижения дебиторской и кредиторской задолженности; развитие социальной среды; повышение квалификации персонала; сбор, обработка, систематизация и использование информации.

Управление финансовыми потоками является особым видом деятельности, так как некачественное воздействие на специфические показатели, а также отсутствие служб управления финансовой безопасностью в других подразделениях может снизить прибыль предприятия, повысить объем кредиторской и дебиторской задолженности, приостановить процессы расширения воспроизводственной деятельности, привести к снижению профессионализма и ухудшению социальной среды.

Значительную угрозу эффективности работы организации представляет получение конкурирующими фирмами конфиденциальной информации об объемах производства продукции различного ассортимента, сегменте реализации, сети поставщиков и потребителей и т.д.

Особой сферой управления финансовой безопасностью организации, оказывающей относительное влияние на результативность деятельности, назовем работу менеджеров, связанную с принятием эффективных решений. Несвоевременное или неправильно принятое управленческое решение приводит к: невыполнению плана производства продукции и стратегии развития; повышению степени финансовых и других видов рисков (например, заключение договоров с несостоятельными поставщиками сырья и потребителями готовой продукции); снижению сегмента и ниши рынка; утрате длительных выгодных контрактов и взаимоотношений с институциональными органами власти.

На основе выявленных сфер управления финансовой безопасностью на микроэкономическом уровне были разработаны структуры управления службой безопасности для

предприятий с различными масштабами производства. В общей совокупности хозяйствующих субъектов такое управление ориентировано на достижение национальной независимости страны.

Для крупного интегрированного образования рекомендуется введение в его общую организационную структуру руководителя департамента по обеспечению финансовой безопасности, которому функционально подчинены руководители или ответственные работники служб по охране имущества, обеспечению финансовой безопасности факторов производства, увеличению финансовых средств, обеспечению качества сырья и готовой продукции, обеспечению качества работы оборудования, информационно-аналитический центр и др. [1].

Для специализированных и средних предприятий рекомендуется назначение ответственного за обеспечение финансовой безопасности, который также вводится в организационную структуру управления. Этому специалисту по данному аспекту деятельности функционально подчинены начальник службы по охране имущества, специалисты отделов по качеству сырья и готовой продукции, бухгалтерии, финансового, экономического, транспортного, информационно-аналитического центра, начальники цехов. Введение на предприятиях рекомендуемых структур управления финансовой безопасностью будет способствовать повышению общей эффективности их деятельности, расширенному воспроизводству, а следовательно, достижению благоприятного уровня национальной безопасности [2].

Эффективность процессов управления финансовой безопасностью предприятий может быть выражена через интегральный показатель – критерий эффективности управления финансовой безопасностью. Кроме того, рекомендуется применять метод определения эффективности деятельности службы управления финансовой безопасностью трудовых ресурсов, которая может осуществляться через критерий управления безопасностью труда.

Структурный состав впервые введенных в практику управления критериев показывает сферы, где достигнут максимальный эффект, а также свидетельствует о низком уровне активности служб, не обеспечивших охрану труда и продукции, сохранность ресурсов, высокое качество продукции и рост прибыли. Наряду с этим критерии эффективности управления финансовой безопасностью могут быть использованы в аналитической оценке финансового состояния организации, при определении дополнительных условий по созданию безопасности организации производства, труда и управления. Как показала апробация использования разработанной структуры управления финансовой безопасностью предприятий и метод оценки ее эффективности, 89 % специалистов различных видов деятельности считают возможным их применение в практической деятельности, 11 % – считают метод сложным или неприемлемым.

Учитывая высокий рейтинг разработанных научно-методических положений, можно сделать следующие выводы, что в условиях повышенной преступности и криминализации общества для роста эффективности работы предприятий необходимо создавать структуры управления финансовой безопасностью, обеспечивающие сохранность и качество сырья и готовой продукции, прирост прибыли и улучшение основных финансовых показателей.

Структуру управления финансовой безопасностью предприятий целесообразно дифференцировать в зависимости от масштабов производства и разветвленности коммерческой деятельности организаций. Обоснованием целесообразности введения службы по управлению финансовой безопасностью является эффективность, оценку которой необходимо осуществлять по многофакторным моделям, предложенным в исследовании.

Литература

1. Гусев В.С. и др. Экономика и организация безопасности хозяйствующих субъектов. 2-е изд. СПб.: Питер, 2004.
2. Минаева Е.В. и др. Глобальная экономика. Энциклопедия. М.: Финансы и статистика, 2011.

Проблемы кадрового обеспечения в сфере муниципальной службы

В статье на основе социологических исследований анализируются ключевые проблемы кадрового корпуса органов местного самоуправления Нижегородской области, а также способы их решения.

Ключевые слова: местное самоуправление, кадровый состав органов местного самоуправления, профессиональное развитие муниципальных служащих.

Местное самоуправление, являясь одним из важнейших институтов российской государственности, и определенное как форма осуществления народом своей власти непосредственно и (или) через органы местного самоуправления, призвано обеспечить решение вопросов местного значения, а также производить управление муниципальной собственностью, исходя из интересов всех жителей, проживающих на территории конкретного муниципального образования. Таким образом, устойчивое развитие местного самоуправления может быть обеспечено в первую очередь при условии эффективного функционирования органов местного самоуправления. При этом необходимо отметить, что решающая роль в этом процессе принадлежит муниципальным служащим, так как от уровня их профессионализма зависит качество решения проблем населения и развитие каждого муниципального образования и страны в целом.

Однако по-прежнему злободневной остается проблема низкого качества кадрового корпуса органов местного самоуправления. Более того, результаты многочисленных социологических исследований, посвященных изучению различных аспектов функционирования местного самоуправления, дают возможность говорить о наличии проблем, связанных с недостаточно высоким уровнем профессионализма муниципальных служащих.

С целью изучения проблем кадрового обеспечения муниципальной службы, коллективом Нижегородского института управления при участии автора, был проведен ряд социологических исследований*. В статье на основе результатов указанных исследований, а также - включенного наблюдения, которое автор осуществлял находясь на стажировке в органах местного самоуправления Нижегородской области, была предпринята попытка проана-

* В марте 2010 г под руководством профессора, д.с.н. В.А. Мальцева было проведено исследование «Отношение населения к местному самоуправлению» (N=200).

В апреле 2010 года под руководством профессора, д.с.н. В.А. Мальцева было проведено исследование в рамках НИР по проблеме «Развитие инновационной системы непрерывного профессионального образования государственных и муниципальных служащих России» в рамках реализации ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009 - 2013 годы. В ходе исследования были опрошены государственные (N=667) и муниципальные служащие (N=465), эксперты в области управления (N=152), а также преподаватели региональных академий государственной службы (N=219).

В апреле 2011 г. под руководством профессора, д.с.н. В.Ф. Анурина было проведено исследование «Отношение населения Нижегородской области к деятельности местного самоуправления в сельских поселениях» (N=401)

лизировать состояние и ключевые проблемы кадрового корпуса органов местного самоуправления.

Примечательно, что по данным исследования, проведенного в марте 2010г. у большинства респондентов, 21% которых замещает высшую или главную должность муниципальной службы, работа в органах местного самоуправления по своей продолжительности является довольно длительной: 67% муниципальных служащих замещают должности муниципальной службы от 6 лет и более. Таким образом, в процессе исследования были опрошены муниципальные служащие, которые, в большинстве случаев не являются «новичками» в сфере муниципального управления и, можно предположить, что у большинства респондентов, имеется уже сформированный арсенал знаний, умений и навыков, используемый в своей профессиональной деятельности.

Согласно результатам данного исследования, на замещение должностей муниципальной службы поступают граждане преимущественно с высшим профессиональным образованием (97%). Вместе с этим, данные исследования о профиле базового образования респондентов дают возможность увидеть тенденцию к формированию особенной профессиональной структуры муниципальной службы. Так, в сложившейся профессиональной структуре наиболее четко выделяется группа специалистов, получивших базовое образование в экономической (финансовой) и технической области (31% и 25%). При этом доля респондентов, получивших базовое образование по управленческому профилю весьма мала: всего 11% муниципальных служащих получили образование по специальности «Государственное и муниципальное управление». Эти цифры говорят о превалировании в органах местного самоуправления количества сотрудников с базовым образованием в конкретной сфере муниципального хозяйства над количеством служащих, получивших базовое образование по управленческому профилю.

Интересен факт того, что большинство респондентов оценивает уровень профессиональной подготовки муниципальных служащих довольно низко: каждый второй респондент говорит о среднем уровне, как своей профессиональной подготовки, так и профессиональной подготовки своих коллег, работающих в органах местного самоуправления (51%, 52% соответственно). Однако недостаточно высокий уровень профессионализма кадров в органах местного самоуправления отмечают не только сами муниципальные служащие, но и население муниципальных образований.

Согласно данным исследования, проведенного в марте 2010г. было обнаружено, что большинство жителей (61%) утверждает, что в муниципальных образованиях Нижегородской области реально существует опасность прихода в органы местного самоуправления людей, не имеющих соответствующей подготовки и навыков управления (табл. 1). Таким образом, здесь актуализируется проблема недостаточно эффективного формирования кадрового состава.

Таблица 1

Мнение респондентов об опасности прихода в органы местного самоуправления людей, не имеющих соответствующей подготовки и навыков управления, %

Суждение	МС*
Такая опасность реально существует	61
В некоторых случаях это возможно	26
Затруднились ответить	9
Такая опасность исключена	5
Нет ответа	1

* В таблицах использованы следующие обозначения: МС – муниципальные служащие

Более того, треть респондентов говорит о том, что многие муниципальные служащие являются низкоквалифицированными (31%) (табл. 2).

Таблица 2

Оценка респондентами квалификации кадров органов местного самоуправления (МС) их муниципального образования, %

Суждение	М С
Значительная часть МС квалифицирована	31
Затруднились оценить квалификацию МС	31
Многие МС малоквалифицированы	30
МС достаточно квалифицированы	5
Нет ответа	3

Сами муниципальные служащие говорят о необходимости профессионального развития. Так, более половины респондентов (55% муниципальных служащих) нуждается в прохождении программ дополнительной профессиональной подготовки в ближайшие 3 года. При этом основными мотивами профессионального развития посредством прохождения программ повышения квалификации или переподготовки является, прежде всего, ощущение потребности в постоянном образовании, а также постановка задач в профессиональной деятельности, решение которых требует дополнительной подготовки (табл. 3).

Таблица 3

Факторы, которые вызывают потребность в дополнительной профессиональной подготовке, %

Фактор	МС
Ощущение потребности в постоянном образовании	43
Постановка задач, решение которых требует дополнительной подготовки	37
Необходимость продвижения по службе	16
Необходимость документа для прохождения аттестации	13
Необходимость повышения зарплаты	7
Требование руководства	3
Другое	1

Дополнительное профессиональное образование (профессиональная переподготовка, повышение квалификации, стажировка), по мнению муниципальных служащих, является самым эффективным способом профессионального развития (40% государственных и 18% муниципальных служащих). В этой связи, повышение качества образовательных методик и технологий в программах дополнительного профессионального образования, должно стать одним из важных направлений совершенствования системы непрерывного профессионального образования муниципальных служащих.

Таким образом, результаты исследований говорят о том, что одной из наиболее острых проблем кадрового состава органов местного самоуправления является недостаточно высокое качество профессиональной подготовки и профессионального развития специалистов в сфере муниципальной службы. Так же можно говорить и о взаимообусловленности

проблем подготовки и профессионального развития кадров в органах местного самоуправления. Приходя на службу, служащий изначально может иметь или не иметь образование по профилю муниципального управления. Однако в любом случае прохождение специалистом дополнительной профессиональной подготовки в установленные законодательством сроки, получение второго высшего профессионального образования по управленческому профилю является важным компонентом, обеспечивающим повышение эффективности работы служащих.

Как показали результаты исследований, профессиональные знания, навыки и опыт приобретаются муниципальными служащими скорее через самообразование, опыт, полученный путем «проб и ошибок», а не через систему непрерывного профессионального образования, включающую подготовку, переподготовку и повышение квалификации. Далеко не всегда обеспечивается своевременная подготовка служащих по программам дополнительного профессионального образования. В тех случаях, когда приобретение профессиональных знаний было осуществлено через систему непрерывной профессиональной подготовки муниципальных служащих, данные исследований показали недостаточно высокую степень заинтересованности муниципальных служащих в применении полученных в процессе обучения знаний и навыков, что связано либо с отсутствием необходимых условий для реализации полученных знаний в органах местного самоуправления, либо с несоответствием содержания программ профессиональной подготовки и развития муниципальных служащих потребностям обучающихся для решения ими профессиональных задач.

Данные исследований демонстрируют необходимость повышения эффективности мероприятий, реализуемых в рамках кадровой политики в сфере муниципальной службы, направленных на формирование и развитие кадрового корпуса. Так, на сегодняшний день важнейшей задачей является конкретизация и доработка основных вопросов кадровой политики. В частности, необходимо совершенствование законодательной базы по вопросам формирования кадрового состава органов местного самоуправления; организационной структуры органов местного самоуправления в муниципальных образованиях Нижегородской области; кадровых технологий (в том числе технологии подбора персонала, системы мотивации и оценки деятельности муниципальных служащих и т.п.); образовательных программ дополнительного профессионального образования муниципальных служащих и др.

Также очевидна необходимость в инновировании системы непрерывного профессионального образования муниципальных служащих. Для этого, в первую очередь, нужно устранить пробелы в законодательной базе как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов федерации. Проблема недостаточно высокого финансового обеспечения является не менее острой и требует незамедлительного разрешения путем грамотного и четкого распределения финансовых средств между субъектами и объектами управления системы непрерывного профессионального образования муниципальных служащих. Необходимо отметить, что и население муниципальных образований, и сами муниципальные служащие не скрывают существование данной проблемы, и говорят о проблеме низкого уровня профессионализма кадрового состава в органах местного самоуправления как об одной из наиболее важных. Таким образом, повышение качества кадрового состава муниципальной службы возможно только лишь при совместных усилиях и реальных действиях, как со стороны органов местного самоуправления и образовательных учреждений, так и населения.

Специфика женского политического лидерства и его востребованность в условиях современности

В статье рассматривается возможность и эффективность женского политического лидерства в условиях стремительно демократизирующегося общества.

Ключевые слова: гендер, лидерство, политическое лидерство, гендерная асимметрия, гендерное неравенство, гендерные стереотипы.

Исследователи подчеркивают, что одним из наиболее распространенных препятствий на пути к достижению женщинами руководящих позиций в управленческих структурах государства и политических партий являются укорененные в социуме стереотипы относительно непригодности женщин для роли лидеров. Непростая задача выбора наиболее достойных лидеров по-прежнему остаётся актуальной для большинства государств, ведь даже самые цивилизованные и благополучные страны вынуждены бороться с коррупционностью, широко распространённой среди должностных лиц, работающих в разных сферах управления.

По мнению А. Маслоу, в современном обществе есть множество групп, для которых «плохой» лидер зачастую гораздо выгоднее «хорошего». Другими словами, эти группы в борьбе за сиюминутной выгодой совершенно сознательно отдают предпочтение людям, которые могут привести общество к разрушению. Между тем совершенно очевидно, что любое общество, целью которого является рост и создание совершенных отношений, будет выбирать в качестве лидеров «людей, наиболее соответствующих этой роли по своим действительным качествам и способностям» [1]. Здесь следует остановиться на более подробном рассмотрении самого понятия лидерство в контексте настоящего исследования.

Как известно, лидерство – это процесс, основанный на отношениях доминирования и подчинения, находящийся в основе выполнения волевых устремлений различных субъектов (отдельного индивида или группы в целом). Доминирующий субъект стремится к реализации собственных задач и устремлений, при этом он должен обладать качествами, которые способствуют установлению его воли как наиболее авторитетной в его окружении. Цель такого субъекта – установление доминирующего влияния.

Рассматривая само явление лидерства в гендерном аспекте, исследователи в своих работах делают акцент на осмыслении существующих различий между моделями поведения мужчин-лидеров и женщин-лидеров, подчёркивая, что сущность самого феномена остаётся неизменной – различны лишь его проявления.

Б. Гутек была выдвинута концепция «гендерного потока», согласно которой важнейшее значение играет гендерный фактор, поскольку пол в ситуации выбора лидера становится ключевым критерием, по которому происходит отбор возможных кандидатур [2]. Соответственно, женщины воспринимаются как более худшие лидеры, неспособные или малоспособные к выполнению руководительских функций.

П. Бурдые подчеркивает, что «даже в тех областях социального пространства, где мужские ценности доминируют меньше всего, женщины, занимающие властные позиции, тайно подозреваются в том, что это произошло благодаря интригам или сексуальной лоббизности (источник мужского покровительства): настолько неподобающими по статусу представляются властные позиции, что неизбежно воспринимаются как полученные нечестным путем» [3]. То есть, фактически не допускается даже сама возможность занятия женщинами лидирующих позиций без протекции со стороны мужчин.

На практике гендерные особенности феномена лидерства выражены достаточно очевидно, ведь даже в повседневном бытовом поведении различия между поведением женщин и мужчин принципиальны. Причём по установившейся в обществе традиции большую часть позитивных черт традиционно ассоциируют с мужчиной, отрицательных – с женщиной. Именно за мужчиной по-прежнему закреплены основные лидерские функции, именно им принадлежит ведущая роль в управлении экономикой, политикой и другими ключевыми общественными сферами. Их стиль руководства можно определить как директивный, авторитарный, в то время как женщинам присуща большая пластичность. Мужчины-руководители больше склонны к патерналистской модели поведения, таким образом, чётко соблюдая дистанцию с подчинёнными и опираясь на жёстко выстроенную иерархию; женщинам более близка фратерналистская модель, подразумевающая более неформальные отношения с подчинёнными, размытую иерархию (или отсутствие таковой), им легче даётся формирование так называемого командного духа.

Вполне естественно, что там, где принят за основу руководства демократический стиль, профессионалы ценятся одинаково высоко, независимо от половой принадлежности. В свою очередь, при авторитарном стиле оценка женщин-лидеров существенно занижена.

Для мужчин, стоящих во главе какой-либо группы, характерно агрессивное, не всегда тактичное поведение – они перебивают собеседника, пытаются «давить» на него во время разговора, в то время как женщины в большинстве своём ведут себя иначе. В отличие от мужчин, женщины более адаптивны, они не пытаются демонстрировать самоуверенность, зато показывают намерение внимательно выслушать собеседника, не перебивают его, и т.д. К тому же именно у женщин от природы гораздо лучше развита интуиция, что, в свою очередь, предполагает более творческий подход к реализации поставленных задач.

Такая модель поведения позволяет лучше находить взаимопонимание с подчинёнными и партнёрами, позволяя им почувствовать важность участия в общем деле, особенно если руководитель периодически обращается к ним за помощью и советом. Это символизирует доверие, уважение, в результате между руководителем и подчинёнными устанавливается содержательный диалог, налаживается взаимодействие. Такой стиль руководства может стать гарантией того, что о возникновении возможных трудностей и препятствий руководитель узнает на ранней стадии и сумеет предотвратить негативные последствия.

Существует мнение, что такая концентрация женщин-руководителей на организации гармоничных отношений приводит к потере контроля за производственной эффективностью, но данными проведённых исследований это не подтверждается. Дело в том, что многие женщины-лидеры успешно совмещают в своей практике не только стратегию выживания, но и стратегию развития.

Таким образом, не оправдывается концепция «естественной субординации», подвергнутая критике представителями феминистской политической теории. Феминисты предоставили гендеру центральное место в анализе структур власти, политических и социокультурных институтов. В 70-е гг. прошлого столетия для того, чтобы проанализировать взаимоотношения женщин и политики, американские феминисты сформулировали две принципиально разные концепции.

Согласно концепции интеграции, адаптации женщин в политическом мире складывается из роли, которую они выполняют в политике и ответной роли, которую политика играет в их жизни – утверждает автор книги «Политическая интеграция женщин» Вирджиния Сапиро. «Если бы миры феминности и политики были интегрированы, – продолжает исследователь, – не было бы ничего особенного в участии женщин в политике или в политическом вовлечении в то, что сейчас приобрело ярлык “женские вопросы» [4].

Но помимо концепции интеграции есть и её своего рода противоположность – концепция маргинальности. Её автор Виола Клейн определяет данную концепцию как состояние человека, одновременно живущего в «двух разных мирах», «двух культурных систе-

мах», причём одна из них, согласно доминирующим стандартам, расценивается как «высшая по отношению к другой» [5].

По мнению Синтии Эпстайн, поиски гендерных признаков лидерства вообще можно считать бесперспективными на том основании, что главным определяющим фактором в поведении всех людей являются социальные рычаги, а не половая принадлежность. Такое утверждение, на наш взгляд, можно считать верным лишь в той части, что сама по себе сущность лидерства универсальна безотносительно к гендерным и любым иным проявлениям. Таким образом, лидерство, основанное на взаимодействии, не может быть чисто женским феноменом, поскольку в определенных ситуациях его используют и мужчины. Очевиден и тот факт, что сами женщины зачастую реализуют стиль руководства, как правило, приписываемый мужчинам.

Несмотря на это, мужское и женское лидерство, безусловно, имеет определённые особенности, обусловленные природной спецификой, и эти особенности требуют объективного изучения.

Одним из основных аспектов таких исследований становится поиск ответа на вопрос, с каким же полом – и почему – традиционно связан образ лидера. Т.В. Бендас полагает, что существует наиболее обобщенный стереотип, связанный с лидерством, который гласит, что «лидером должен быть мужчина (на работе, в семье); ему приписываются такие лидерские качества, как независимость от внешнего влияния, организаторские способности; женщины не должны назначаться на руководящие должности, по крайней мере, высшего уровня» [6].

В то же время, американская исследовательница Н. Кантер акцентирует внимание на том, что в большинстве управленческих структур женщины изначально не допускаются к тем сферам деятельности, которые представляют собой резерв руководящих кадров. Причем далеко не во всех случаях данное исключение носит формальный характер, поскольку законодательство закрепляет равенство полов, в том числе и в профессиональной деятельности. Кантер же обращает внимание на невовлеченность женщин в круг мужского неформального общения, где часто и происходит установление нужных связей, которые впоследствии помогают мужчинам занять руководящие позиции [7]. В преимущественно мужском по составу коллективе женщина остается чужой, что создает дополнительные трудности на пути ее лидерской карьеры. Наконец, руководители – мужчины предпочитают подбирать на должности заместителей и помощников также мужчин, что исключает женщин из числа возможных претендентов на руководящие должности после ухода начальника в отставку или на повышение.

Как уже сказано выше, различия в лидерских возможностях мужчин и женщин действительно есть. Однако они не столь категоричны, как принято считать, эти различия не должны становиться непреодолимым препятствием, которое полностью закрывает женщинам возможность выступать в роли лидера в бизнесе или в политике. Более того, существующие различия лишь подчёркивают важность поиска таких форм лидерства, которые помогли бы женщинам изменить существующие стереотипы, обеспечивая при этом максимально эффективную и успешную реализацию возглавляемых ими проектов.

Из этого следует, что женское лидерство как процесс требует гораздо больше усилий, чем мужское, прежде всего потому, что его становление до сих пор не завершено. К тому же среда не всегда благоприятно реагирует на этот процесс, по большей части из-за целого ряда факторов, связанных с восприятием женской роли в целом. В этом случае важна прежде всего готовность самой женщины преодолевать эти стереотипы, наличие у неё необходимого потенциала для борьбы с такими стереотипами и её нацеленность на достижение позитивного результата.

Женщинам, нацеленным на карьеру, в отличие от менее амбициозных представительниц женского пола, свойственен высокий уровень притязаний и завышенная самооценка. Но, несмотря на такую настроенность, она не всегда способна выбирать и использовать адекватные, объективные методы и средства для мотивирования своего права на лидерство.

Мужчина-лидер, как мы уже говорили выше, предпочитает использовать директивный стиль руководства, в основе которого заложены прежде всего жёсткий контроль и строгая иерархия. Поэтому женский стиль принято рассматривать в данном случае как альтернативу, так как его основа – это прежде всего внимание, терпимость в общении, настроенность на установление партнёрских отношений, не последнюю роль здесь играет развитая от природы интуиция и способность сочувствовать, сопереживать, что в свою очередь формирует в коллективе доверительные отношения.

Женщина не претендует на доминирование, но при этом ей удаётся успешно мобилизовать возможности членов профессионального коллектива или социальной группы. Залогом её успешного руководства является сотрудничество, основанное на доверительных, партнёрских взаимоотношениях. Этот стиль порой называют “взаимодействующим”, подразумевая женскую склонность к обмену информацией, умение в случае необходимости «поделиться» властью, способность стимулировать интерес к выполняемой работе. При «взаимодействующем» стиле управления высока вероятность того, что в результате решение будет принято на основе использования всей имеющейся информации и к тому же активно поддержано сотрудниками или единомышленниками.

Вместе с тем, ряд подходов к проблеме женского лидерства основан на превалировании лидерских качеств над гендерными. В частности, ситуационно-должностная концепция Р. Хауза и Д. Ханта основана на сходстве мужчин и женщин, занимающих лидерские позиции, поскольку в данном случае общность их должностных обязанностей оттесняет на второй план половые различия.

Опровержением стереотипа о неприспособленности женщин для руководящих ролей могут служить исследования американских психологов Д. Шульц и С. Шульц, которые отмечают, что «подчиненные – мужчины и женщины – склонны одинаково оценивать руководителей обоюбого пола. Оценки, данные подчиненными, не выявляют никаких гендерных различий ни в том, что касается их функций, ориентированных на людей, и функций, ориентированных на решение задачи, ни в том, что связано с их способностями к неформальному или организующему и направляющему руководству...Исследования свидетельствуют также, что женщины часто демонстрируют большее, чем мужчины, стремление к успеху» [8].

Скептическое отношение общества к возможности женщин руководить заставляет женщин-руководителей прибегать к защитным стратегиям (называемым гендерным менеджментом), которые заключаются в том, чтобы:

- 1) Тратить больше сил и времени на работе.
- 2) Использовать специфические женские способы ведения переговоров с мужчинами (кокетство, принижение своих способностей).
- 3) Использовать «маску» – скрывать свою эмоциональную и личную жизнь во избежание мнения о профессиональной неэффективности [9].

Необходимо отметить, что не имея под собой достаточных оснований, стереотип о том, что женщина непригодна для лидерской роли, является устойчивым.

Данный стереотип характерен и для современного российского общества, в котором, наряду с несовершенством законодательной базы, до сих пор сохраняются сильные патриархальные традиции в плане допуска женщин к участию в высших органах государственной власти. Декларируемые равные права женщин, в действительности, не означают их реального равенства с мужчинами в сфере принятия решений. Лишь в 2011 г. женщина Валентина Матвиенко заняла формально третий по значимости пост в стране – Председателя Совета Федерации Федерального Собрания РФ. Но до сих пор женщины составляют непропорционально малое их общему числу в стране количество министров, депутатов, они практически не представлены среди крупнейших отечественных бизнесменов (исключение – супруга экс-мэра Москвы Ю.М. Лужкова Елена Батурина).

В составе действующего Правительства РФ всего три женщины из девятнадцати министров – это министр здравоохранения и социального развития (Голикова Т.А.), министр экономического развития (Набиуллина Э.С.), министр сельского хозяйства (Скрынник Е.Б.).

Статистические данные свидетельствуют о том, что женщины также не многочисленны и в Государственной Думе РФ. Так, в верхней палате Федерального Собрания РФ – Совете Федерации – женщины составляли на 2010 г. лишь 5 %. В законодательных органах на региональном уровне наблюдается меньшая по сравнению с Государственной Думой РФ представленность женщин – 12 % [10].

При этом в «Концепции улучшения положения женщин в РФ», которая была утверждена Постановлением Правительства РФ в 1996 году, в качестве одной из стратегических задач было объявлено оказание содействия участию женщин в процессе принятия решений на всех уровнях. Вместе с тем в документе, применительно к равным правам и возможностям женщин значилось, что «их реализация связывается преимущественно с мерами пропагандистско-воспитательного характера» [11].

Анализ тенденций развития систем государственной и муниципальной власти в современной России показывает постепенное изменение модели их функционирования: от абсолютного доминирования – к влиянию; от административно-политического стиля – к государственному и муниципальному менеджменту (оказание государственных и муниципальных услуг). Переориентация на сервисную парадигму требует существенных изменений не только в стилевом, но и в кадровом и структурно-субъектном аспектах основных субъектов власти и управления [12].

Таким образом, современными реалиями продиктовано существенное изменение требований к деятельности управленческих структур. Например, модернизация производства, да и всей жизни общества, увеличивает роль человеческого фактора, требуя использования принципиально нового стиля руководства. Сегодня очень важна способность к реагированию на динамично меняющиеся условия труда и жизни, к постоянному преодолению новых барьеров, немаловажную роль играет задействование в этих процессах всех членов коллектива. Кроме того, одна из задач современного руководителя – помощь другим людям в их собственном развитии, в расширении личностных знаний и повышении профессиональной квалификации. Совершенно естественно, что эту непростую роль способен эффективно выполнять только тот, кто уделяет серьёзное внимание собственному развитию, что является важнейшим слагаемым успешной управленческой деятельности. Очевидно, что во многом именно готовность к саморазвитию формирует успешного руководителя, способного эффективно управлять отдельной компанией или сферой деятельности в целом.

Многие психологи и социологи склоняются к тому мнению, что качества, необходимые для успешного руководства, не зависят непосредственно от пола, они имеют общечеловеческую природу. Наиболее эффективна деятельность тех руководителей, которые независимо от пола имеют психологическим сценарием поведения лидера. Другими словами, мужчины и женщины обладают практически равными психологическими характеристиками для грамотного руководства предприятием, политической партией и даже государством. И для тех, и для других самым главным стимулом к профессиональному росту является желание реализовать себя в профессии, стремление к материальному благополучию, желание доказать собственную уникальность, сделать свои возможности очевидными для других. Успешный руководитель должен быть не только лидером по своей сути, что априори предполагает сильную целеустремленную волю – он должен, как видно из приведённых нами фрагментов исследований, обладать андрогинными чертами поведения, сочетая в себе как мужские, так и женские психологические качества. Для успешного менеджмента важна не половая принадлежность руководителя, а его профессиональная компетентность, умение правильно расставить приоритеты, создать сплочённую команду и добиваться поставленных целей с минимальными потерями и максимальными приобретениями, и если с этой

задачей справляется женщина, то лишать ее права занимать руководящую должность по меньшей мере глупо.

Целое направление в общем спектре гендерных исследований сегодня занимается вопросом изучения препятствий, возникающих на пути женщин к руководящим позициям. Так, согласно концепции «стеклянного потолка» существует некая неформальная преграда, далее которой женщина не может продолжить свой путь вверх по карьерной лестнице. В числе основных препятствий, стоящих перед женщинами, называют стереотипное мышление окружающих в коллективе (в том числе и других женщин); отсутствие доступа к информации и возможности совершенствовать свои профессиональные и деловые навыки посредством обучения у коллег своего пола (тогда как у мужчин есть такая возможность, поскольку большинство руководителей относится к мужскому полу) [13].

Вместе с тем, многими корпорациями и государственными учреждениями ведется работа по преодолению исключения женщин из конкурентной борьбы за лидирующие позиции, в том числе и посредством гуманизации системы управления. Как уже подчеркивалось выше, в условиях современного общества, переходящего к сетевым и демократичным способам организации и руководства, женское лидерство может оказаться даже более выгодным, чем мужское, адекватно отвечая требованиям и вызовам меняющегося мира.

Феминисты настаивают на отказе от жестких иерархий, предлагая использовать в отношении тех, кто по каким-то причинам (пол, расовая принадлежность, религия, сексуальная ориентация) оказался на периферии общественной жизни, методы сотрудничества и кооперации. Радикальная феминистка Кейт Миллет, характеризуя асимметричное представительство мужчин и женщин в управлении, подчеркивает, что «отношения между полами сейчас (и на протяжении всей истории) являются тем, что Макс Вебер однажды назвал *Herrschaft*, то есть отношением господства и подчинения, полученным по праву рождения, - ситуацией контроля одной группы над другой, благодаря которому мужчины управляют, а женщины являются управляемыми. Женщины поставлены в положение меньшинства самой историей и остаются им и после того, как в начале этого века, несмотря на недовольство, были расширены некоторые их минимальные права: права гражданства и участия в выборах» [14].

Изменение положения женщин в современном мире в результате их политической и экономической эмансипации актуализировало потребность в более глубоком изучении причин гендерного неравенства, тем более, что в большинстве стран, несмотря на формально декларируемое гендерное равноправие, продолжает сохраняться колоссальная дистанция между мужчинами и женщинами в плане представленности в органах власти и управления, а также в руководстве политических партий и общественных движений, крупных финансовых и промышленных корпораций. Сложность исследования данной проблемы усугубляется значительной полярностью позиций политологов, социологов, психологов, изучающих вопрос о влиянии гендерной составляющей на лидерство и политическую активность. Вместе с тем, значительная часть исследователей сходится во мнении, что причины гендерного неравноправия в политической сфере современного общества коренятся в целой совокупности факторов социально-экономического и социокультурного характера, без преодоления влияния которых вряд ли станет возможным и преодоление гендерной асимметрии органов власти, даже при наличии соответствующей законодательной базы и создании условий, стимулирующих политическую и гражданскую активность женщин.

Таки образом, можно сделать вывод: в современном обществе лидерство в большинстве своем принадлежит мужчинам. Женщины, вступающие на путь конкурентной борьбы за руководящие позиции во власти, в политических партиях или крупных компаниях, сталкиваются с многочисленными гендерными стереотипами, социальными и экономическими препятствиями, с необходимостью отказа от «феминности». С раннего детства усваивается «страх» перед лидерством, основанный на преобладающем в обществе негативном или скептическом отношении к женщинам-руководителям. Для России проблема гендерной

асимметрии в политике также актуальна. Вопрос о преодолении гендерных стереотипов и модернизации государственной кадровой политики остается открытым.

Тем не менее, успех многих женщин – политических лидеров и руководителей корпораций позволяет говорить о феномене женского лидерства, который приобретает все большую актуальность в современном мире, в особенности в контексте гуманизации и демократизации политической сферы. Гибкость и толерантность, которые традиционно ассоциируются с феминным началом, представляют вполне адекватные стратегии руководства в условиях плюралистического и мультикультурного современного общества.

Литература

1. *Маслоу А.* Новые рубежи человеческой природы. М., 1999. С. 216.
2. *Eagly A.H., Johnson B.T.* Gender and leadership style: A meta-analysis // *Psychol. Bull.* 1990. V. 108. N 2. P. 233-256.
3. *Бурдые П.* Мужское господство // <http://gtmarket.ru/laboratory/expertize/3055>.
4. *Sapiro Virginia* The Political Intesration of Women Urbana, etc University of Illinois Press 1984. P 7.
5. *Klein Viola* The Feminist Character A History of Ideology - Urbana University of Illinois Press 1972 P171
6. *Бендас Т.В.* Психология лидерства: Учебное пособие. СПб.: Питер, 2009. С. 157.
7. *Kanter R. M.* Men and Women of the Corporation. New York: Basic, 1977.
8. *Шульц Д., Шульц С.* Психология и работа. СПб., 2003. С. 268.
9. *Ильин Е.П.* Пол и гендер. СПб.: Питер, 2010. С. 481.
10. Об увеличении представительства женщин в Федеральном Собрании Российской Федерации: законодательство и практика // <http://www.gensovet.com/2010-09-06-20-05-27/2010-09-06-20-07-50/151-2011-03-22-14-28-16>
11. Концепция улучшения положения женщин в РФ // <http://www.owl.ru/win/docum/rf/koncept.html>
12. *Швец Л.Г.* Местное самоуправление: гендерный аспект // Местное самоуправление в России и Германии: история и современность (на примере Юга России): материалы междунар. науч.-практ. конф., 3 апреля 2010 г., Ростов-на-Дону. Ред.-изд. гр.: В.В. Рудой (рук.) и др. – Ростов н/Д: Изд-во СКАГС, 2010. С.272.
13. *Eagly A.H., Karan S.J., Makhijani M.G.* Gender and effectiveness of leaders: A meta-analysis // *Psychol. Bull.* 1995. V. 117. N 1. P. 125-145.
14. *Миллет К.* Политика пола // http://www.feminismru.org/publ/stati_zarubezhnykh_avtorov/kejt_millet_politika_pola/8-1-0-121

УДК 316.3

Халмурзиева Л.С., асп.

Стратегии повышения эффективности организационно-управленческой деятельности в системе социальной защиты

Успешность генерирующей стратегической семейной линии зависит от того, насколько системными окажутся изменения в организации и управлении системой социальной защиты в процессе разработки и реализации мер в области повышения эффективности этого важнейшего механизма управления общественными отношениями. Обоснованию этой позиции и посвящается данная статья.

Ключевые слова: социальная защита населения, российское общество, организационно-управленческая деятельность, российская семья, социальная политика.

Построение эффективной системы социальной защиты населения в современном российском обществе с его множеством проблем социального характера выступает сверх важной задачей, от решения которой зависит степень безопасности развития России и ее граждан, поскольку в современном мире выжить без помощи государства и общества очень сложно, особенно с учетом роста социальной неопределенности и нестабильности общественного развития и не только в России, но и во всем мире.

В этой связи выявляется значимость такого аспекта исследования проблемы социальной защиты населения, как организационно-управленческая деятельность, которая оказывает значительное влияние на эффективность системы социальной защиты, так как позволяет проводить диагностику социальных систем управления, разработку и реализацию мер, направленных на их совершенствование, что в конечном итоге и позволяет решать сложные задачи по обеспечению социальной защиты и поддержке населения.

От характера и степени эффективности организации и управления деятельностью в сфере социальной защиты населения, во многом, зависит эффективность функционирования всей социальной сферы общества. Российские исследователи отмечают, что достижение эффективности в сфере социальной работы и социальной защиты населения требует проведения эффективной организационно-управленческой работы в системе социальной защиты населения, но конкретные меры в этой области предлагаются достаточно редко, в частности в трудах И.Б. Константинова, А.Ю. Шевякова, Н.М. Римашевской, Я.В. Шабанова, А.Б. Кобякова и В.В. Аверьянова [1]. И если некоторые из ученых предлагают конкретные меры по реорганизации работы органов власти в сфере социальной защиты как на федеральном, так и региональном уровне с акцентированием внимания на повышении роли органов местного самоуправления в организационно-управленческой деятельности системы социальной защиты (например, Константинов И.Б.), то основная часть исследователей указывает на необходимость изменения самой парадигмы социального развития России и роли государства в этом процессе в рамках формирования новой социальной доктрины России (подробнее об этом пишут Н.М. Римашевская, А.Б. Кобяков и В.В. Аверьянов).

На основе проведенного анализа имеющихся определений термина «социальная защита» мы предлагаем следующее определение этого понятия: *социальная защита* представляет собой комплекс мер государственного и внегосударственного (общественного) характера по созданию условий для достойной жизни той части населения, которая является социально незащищенной и нуждается в помощи со стороны общества и государства для реализации жизненно необходимых потребностей, гражданских прав в материальной и духовной сфере.

Современная Россия представляет собой рискогенное пространство, в котором процветают общественная анемия, резкая социальная дифференциация и поляризация, социальная дезорганизация и дезинтеграция, духовный упадок и др., что становится почвой для сдвига среди исследователей в понимании проблематики национальной безопасности и необходимости понимания важности ее гуманитарной основы для осознания и реализации мер, связанных с первоочередной защитой интересов отдельной личности и общественных групп. Как видим, современное российское общество вполне оправданно, с точки зрения автора, называется обществом риска, поскольку социальные риски пронизывают все важнейшие сферы жизнедеятельности общества и их воспроизводство внушает серьезные опасения и актуализирует проблему социальной безопасности российского общества.

Россия продолжает оставаться во многом обществом традиционного типа, и модернистские ценности западноевропейских стран, основанные на рационализме и индивидуализме, приоритете интересов отдельного человека перед интересами народа, государства, нации, пока еще не стали основой ментальности и системы ценностей россиян, центральное место в которой занимает семья как безусловная ценность, в том числе в молодежной среде [2].

Для нашего исследования важно понимание того, что для россиян на современном этапе общество социального равенства представляется более привлекательным, нежели общество индивидуальной свободы (за первое высказалось две трети населения России, а за второе – 33% [3]), что отражает остроту проблемы социального неравенства в нашей стране и одновременно повышает значимость регулирующей роли государства в социальной сфере как легитимного представителя и выразителя интересов и потребностей российского народа. Лишь 39% против 61% россиян полагают, что смогут выжить без материальной поддержки государства в современных условиях развития российского общества, что говорит о неслучайности патерналистского запроса со стороны большинства россиян и незавершенности модернизационного процесса [4].

Тот факт, что в основе традиционных ценностей россиян находится приоритет семьи и ее интересов перед всеми другими интересами (это показали многолетние социологические замеры различных социологических центров России: ИС РАН, ИСПИ РАН, ФОМ, ВЦИОМ, а также результаты отдельных исследований российских ученых [5]) выступает тем фактором, при правильном понимании и использовании которого можно придать невиданную динамичность развитию России как семейной цивилизации, в основе которой духовные ценности и в целом приоритет духовности.

В этой связи перспективы в развитии системы социальной защиты населения России на современном этапе видятся в актуализации и оптимизации государственной политики в области поддержки российской семьи и семейственности как значимой ценности в иерархии ценностей россиян.

Такое внимание к самой значимой для россиян ценности будет способствовать более позитивному отношению россиян к государству и органам государственной власти, а также росту патриотизма в молодежной среде через трансляцию этой ценности через семейные каналы молодому поколению от благодарных родителей. Семья в России, несмотря на ее высокую ценность и значимость для россиян находится в чрезвычайно плачевном состоянии, если рассматривать общие показатели семейного развития российского социума.

Особенно тяжело приходится неполным семьям, в которых, как правило, мать воспитывает одна ребенка (детей) при крайне незначительной поддержке государства [6]. С учетом того, что таких семей сегодня в России немногим меньше, чем полных, следует задуматься о социальных последствиях незаинтересованности государства в адекватной реальным условиям поддержке подобных семей. И эти последствия всем хорошо известны – рост подростковой преступности, наркомании, проституции, бродяжничества и т.д., так как, как правило, эти негативные явления связывают с ростом семей неполного типа, которые, в большинстве своем, испытывают материальные трудности.

Мать и ребенок в России относятся к категории одной из самых незащищенных, подверженных различным социальным рискам, что также опровергает положение о социальной сущности российского государства и его незаинтересованности в поддержке материнства и детства. Растет уровень семейного насилия в обществе, численность беспризорников, детская наркомания и алкоголизм, агрессивность и жесткость [7], что отражает кризисное состояние не только семьи в России и необходимость государственного вмешательства в процесс семейного развития, но и кризис всего российского общества, все болезни которого имеют свое начало в семейном неблагополучии.

Семья как основная ячейка общества, его микромир нуждается в поддержке и защите со стороны общества и государства. Предоставленная своим проблемам современная российская семья стала жертвой жестокого капиталистического мира, в котором погоня за материальным благополучием, а чаще в борьбе за выживание истинное предназначение семьи – трансляция духовного потенциала общества в процессе воспитания социально и физически здорового молодого поколения совершенно деградировала.

Конечно же, акцентом на эффективной семейной политике не исчерпывается спектр мероприятий, которые необходимо провести в рамках совершенствования системы

социальной защиты населения России. Успешность генерирующей стратегической семейной линии зависит от того, насколько системными окажутся изменения в организации и управления системой социальной защиты, и среди значимых направлений в этом процессе И.Б. Константинов выделяет следующие [8]:

- переход от административных методов руководства хозяйственными отношениями к экономическим методам, от механизмов прямого руководства к механизмам координации социально-экономических процессов на данной территории;

- добровольный отказ органов власти от несвойственных им хозяйственных функций – так называемый аутсорсинг, который направлен на выведение определенных видов деятельности за рамки полномочий органов власти методом заключения контрактов с внешними исполнителями на конкурсной основе и способен повысить эффективность административно-управленческих процессов в данной сфере;

- активное стимулирование с помощью налоговых, кредитных, бюджетных механизмов, механизма государственного заказа субъектов хозяйствования, неправительственных некоммерческих организаций, а также отдельных домохозяйств к увеличению их доли участия в управлении системой социальной защиты населения;

- привлечение институтов гражданского общества и население региона к процессу принятия решения по наиболее значимым из числа социальных проблем;

- изменение подходов государственных органов к оказанию социальной помощи населению, предусматривающих отказ от простого финансирования социальных льгот и субсидий, развивающих государственное иждивенчество;

- применение национальных программ, направленных на стимулирование занятости и самозанятости, развитие личной инициативы, обеспечивающих получение населением доходов и удовлетворение потребностей;

- внедрение в органах государственной власти субъектов РФ и органов МСУ принципов и процедур управления по результатам;

- построение системы объективной оценки эффективности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления на основе таких показателей, как: демографические показатели (прирост/убыль населения), динамика уровня безработицы, прирост численности экономически активного населения; темпы роста реальных денежных доходов населения; коэффициент фондов, коэффициент Джини; темпы сокращения бедных в составе населения; изменения индекса качества жизни (ИРЧП) и некоторые другие.

Направления в сфере социальной защиты населения реализуются в рамках социальной работы как вида социальной деятельности, направленной на гармонизацию личных и общественных отношений через оказание помощи отдельным индивидам, группам людей и общностям, испытывающим жизненные затруднения, посредством защиты, поддержки, коррекции и реабилитации, а также путем изменения или реформирования отдельных элементов социальной системы.

В условиях трансформации общественных отношений, в том числе трудовых, а также духовного кризиса в России приобретает иное звучание проблема мотивации труда работников социальной сферы, так как именно сфера социального обслуживания и социальной защиты населения заключает в себе гуманистический потенциал общества.

Профессия социального работника предполагает наличие глубокой гуманности и осознания чрезвычайной важности духовной составляющей этой работы. С этой точки зрения актуализируется проблема управления мотивацией социальных работников и повышения управленческой культуры самих руководителей организаций в системе социальной защиты, что, в условиях экономического и управленческого кризиса в трансформирующемся российском обществе, представляет отдельное и очень важное направление исследования проблемы формирования эффективной системы социальной защиты населения в современной России.

Таким образом, социальная защита населения выступает важнейшей функцией современного общества и государства ввиду изменившейся парадигмы общественных отношений и высокой динамики общественного развития. Практически никем не ставится под сомнение необходимость и востребованность социальной защиты в современном обществе, однако «весьма горячие споры о видах, формах, способах и конкретных мероприятиях, создающих ту или иную модель национальной системы социальной защиты, указывают на опереженные проблемы в данной сфере» [9].

Социологический анализ изучаемой проблематики показал, что система социальной защиты населения в современной России не оправдывает ни ожиданий российских граждан, ни заявленной государственной стратегии по поводу строительства социального государства. В результате обозначается острая потребность в научном осмыслении путей и методов формирования и реализации адекватной современным условиям модели социальной защиты населения в России как основополагающей задачи государственного управления на ближайшую перспективу.

Эффективная социальная политика всегда выступала одной из ключевых задач внутренней политики государства, а на современном этапе является важнейшим критерием ее эффективности. Однако в смутные 90-е гг. установка на социальную защиту со стороны государства определенных групп населения была признана несостоятельной за то, что она отражала патерналистскую ментальность российского общества, а сейчас, спустя 20 лет, эта идея уже не кажется столь абсурдной ввиду признания социальной составляющей важнейшей в системе государственного развития передовых экономически стран, а тот факт, что в российском обществе по-прежнему сильны патерналистские ценности и ориентации, служит обоснованием необходимости пересмотра исторического опыта российского государства в социальной с тем, чтобы использовать накопленный позитивный опыт для формирования адекватной современной реальности и ее потребностям модели социальной политики российского государства и реализуемой в ее рамках социальной защиты населения.

Литература

1. Константинов И.Б. Совершенствование управления социальной защитой населения на основе системного подхода // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2006. № 11; Шевяков А.Ю. Мифы и реальности социальной политики // Вестник Института социологии. 2010. № 1; Римашевская Н.М. Базисные принципы социальной доктрины России // http://socpolitika.ru/rus/social_policy_research/applied_research/document310.shtml; Шабанов Я.В. Роль целевых программ в осуществлении социальной политики российского государства // Власть. 2009. № 10; Русская доктрина (Сергиевский проект) / Под ред. А.Б. Кобякова и В.В. Аверьянова. М.: Яуза-пресс, 2008.
2. См.: Горшков М.К., Шереги Ф.Э. Молодежь России: социологический портрет. 2-е изд. доп. и исправл. М.: Институт социологии РАН, 2010; Горшков М.К. Российский менталитет в социологическом измерении. // Социологические исследования. 2008, № 6; Кармадонов О.А. Социальная память и социализация // Социология. 2007. № 2; Кравчук П.Ф., Шакина Ю.Ю. Молодежь и преемственность культуры // Социология. 2008. № 2; Левада Ю.А. Три «поколения перестройки» // Экономические и социальные перемены: Мониторинг общественного мнения. 1995. № 3; Петров А.В. Ценностные предпочтения молодежи: диагностика и тенденции изменений. // Социологические исследования. 2008. № 2; Семенов В.Е. Ценностные ориентации и проблемы воспитания современной молодежи // Социологические исследования. 2007. № 4; Зубок Ю.А. Феномен риска в социологии. Опыт исследования молодежи. М.: Мысль, 2007; Чупров В.И., Зубок Ю.А. Молодежь в общественном воспроизводстве: проблемы и перспективы. М., 2001; Зубок Ю.А., Чупров В.И. Социальная регуляция в условиях неопределенности. Теоретические и прикладные проблемы в исследовании молодежи. М.: Academia, 2008; Широканова А.А.

Индивидуализация постсоветской молодежи в сфере морали // Социологические исследования. 2009. № 12.

3. Горшков М.К. Российское общество как оно есть: (опыт социологической диагностики). М.: Новый хронограф, 2011. С. 297.

4. Горшков М.К. Российское общество как оно есть: (опыт социологической диагностики). М.: Новый хронограф, 2011. С. 292.

5. Горшков М.К. Российский менталитет в социологическом измерении. // Социологические исследования. 2008, № 6; Горшков М.К. Российское общество как оно есть: (опыт социологической диагностики). М.: Новый хронограф, 2011; Зубок Ю.А., Чупров В.И. Социальная регуляция в условиях неопределенности. Теоретические и прикладные проблемы в исследовании молодежи. М.: Academia, 2008 и др.

6. Гурко Т.А. Алименты; фактор качественного и количественного воспроизводства населения // Социологические исследования. 2008, № 9. С. 111.

7. См.: Солодников В.В. Социология социально-дезадаптированной семьи. СПб.: Директ, 2007; Лысова А.В. Физическое насилие над женами в российских семьях // Социологические исследования. 2008. № 9; Ярская-Смирнова Г.Р., Романова П.В., Антонова Е.П. // Домашнее насилие над детьми: стратегия объяснения и противодействия // Социологические исследования. 2008. № 1.

8. Константинов И.Б. Совершенствование управления социальной защитой населения на основе системного подхода // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2006. № 11. С. 113-114.

9. Черкасская Г.В. Теоретические основы организации и управления системой социальной защиты. Автореф. дисс. ... докт. эконом. наук. СПб, 2010. С. 3.

УДК 351

Немашкалова К.Г., асп.

Стратегические приоритеты и экономические методы реализации государственной социальной политики

В статье рассматривается социальная политика как инструмент регулирования социальных процессов, решения проблем повышения качества и уровня жизни населения, увеличения благосостояния граждан, приоритеты социальной политики.

Ключевые слова: социальная сфера, социальная политика, социальная ориентация экономики, стратегические приоритеты, экономические методы.

Важное место в национальной экономической системе занимает социальная сфера, государственная политика в которой предполагает совокупность государственно закрепленных экономических, правовых и социальных гарантий, направленных на создание условий для нормального жизнеобеспечения населения. Функционирование рыночного механизма само по себе не гарантирует минимальный необходимый уровень жизни и благосостояния общества, потому в условиях рыночного типа экономической системы приобретает актуальность необходимость проведения социальной политики.

В современной литературе можно встретить много трактовок дефиниции «социальная политика». Так, Социальная энциклопедия под социальной политикой понимает сферу практического осуществления важнейшей функции государства по созданию условий, обеспечивающих каждому члену общества реализацию его потребностей с учетом одобряе-

мой обществом системы ценностей. В центре социальной политики должен находиться человек, который одновременно выступает как ее цель, предмет и субъект. Объектами социальной политики служат условия жизни и труда человека, общественные отношения (межгрупповые и межличностные) и социальная структура [1, с. 253].

Словарь терминов, применяемых в деятельности служб занятости рассматривает социальную политику в качестве развитой системы перераспределения ресурсов между различными слоями общества и поддержания некоммерческой социально-культурной сферы, а также как систему государственных мер для обеспечения благосостояния и развития населения, повышения уровня жизни и качества его жизни [2, с. 78].

Таким образом, социальная политика представляет собой совокупность принимаемых органами государственного управления, работодателями, профсоюзными и другими общественно-политическими структурами (субъектами социальной политики) решений, учитывающих общественное мнение, и направленных на формирование социальной стратегии государства в целях развития общества, создания общественно приемлемых социальных условий для реализации возможностей и потребностей членов общества (объектов социальной политики), повышение уровня и качества жизни, а также мероприятий по практическому осуществлению этих решений [3, с. 28].

Иными словами, социальная политика охватывает два относительно самостоятельных блока:

- собственно социальную политику, включающую социальную защиту и поддержку населения, развитие сфер деятельности, влияющих на уровень жизни людей;
- социальную политику в широком смысле, охватывающую решения и мероприятия относительно приоритетных направлений деятельности государства в социальной сфере.

Современное социальное государство в качестве приоритета выделяет создание благоприятных социальных условий жизнедеятельности общества посредством реализации модели социально-ориентированного рыночного хозяйства.

Поэтому основными задачами государственной социальной политики являются:

- развитие человеческого потенциала;
- рост благосостояния и улучшение качества жизни всех социальных групп;
- сокращение масштабов бедности и социальной несправедливости;
- создание благоприятных и равных условий доступа к услугам образования, здравоохранения, обеспечение социальной защиты населения, повышение качества предоставления социальных услуг;
- соблюдение баланса интересов работника, работодателя и государства.

Одним из основных инструментов реализации государственной социальной политики является законодательная база. Общие принципы и направления социальной политики содержатся в нормативных правовых актах государства и разрабатываются законодательной ветвью власти. Конституция России устанавливает, что Российская Федерация является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Кроме того, ст. 25 Всеобщей декларации прав человека устанавливается, что «каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам» [4]. Наряду с этим, государственное регулирование развития социальной сферы осуществляется на основе реализации стратегических программ развития отраслей социальной сферы, разработки нормативов и стандартов обеспечения населения социальными услугами, регулирования межбюджетных отношений путем выравнивания минимальной обеспеченности по регионам.

Отечественные ученые относят к социальной политике такие проблемы, как жизненный уровень, благосостояние, доходы населения; сфера труда и трудовых отношений, проблемы занятости населения; социальная защита малообеспеченных и нетрудоспособных групп населения; экологическая политика; отдельные направления развития социальной сферы, в том числе образования, здравоохранения, науки, культуры, физической культуры и спорта; современная инфраструктура, включая жилье, транспорт, дороги, связь, торговое и бытовое обслуживание; миграционная политика, а также политика в отношении отдельных адресатов: семьи, молодежи, инвалидов, пожилых и других категорий населения [5].

Отметим, что формирование социальной политики предполагает осуществление ряда действий. Прежде всего, проводится анализ структуры населения в целях выделения и количественного и качественного описания объекта социальной политики. Далее на основе анализа действующей модели социальной политики и выявления проблем ее реализации происходит формирование кратко-, средне- и долгосрочных целей политики в социальной сфере. В результате разрабатывается перечень мероприятий по достижению заявленных целей, определяются источники финансирования, критерии оценки результатов деятельности. Кроме того, в ходе проведения социальной политики постоянно происходит текущий мониторинг, и при необходимости, корректировка направлений деятельности с учетом фактических результатов.

Социальная ориентация экономики – процесс повышения социальной эффективности экономики, усиления ее социальной составляющей, проявляющийся в том, что все большая часть ресурсов общества, мобилизуемых государством, направляется им на различные виды социального страхования, медицинское обслуживание населения, образование, обучение и переквалификацию кадров. Базовыми социальными функциями, отражающими природу социального государства, выступают: 1) социальное обеспечение; 2) социальная защита; 3) сглаживание социального неравенства; 4) обеспечение занятости; 5) предоставление социальных услуг; 6) проведение государственной социальной политики. Причем, несмотря на то, что их выраженность (по активности реализации и по формам проявления) в разных странах различная, тем не менее основным критерием выделения социального государства является наличие у него базовых функций, обеспеченных соответствующими механизмами реализации. Эффективная социальная политика способствует повышению уровня и качества жизни населения и предусматривает координацию действий муниципальных образований при поддержке федерального центра и регионов по всем этим указанным выше направлениям [6, с. 52].

В условиях перехода к устойчивому экономическому развитию важное значение приобретает формирование необходимой социальной инфраструктуры. Однако многолетнее «остаточное» финансово-инвестиционное обеспечение развития социальной инфраструктуры в советское время и выход государства из инвестиционного процесса в сферах социальной экономики на этапе либеральных рыночных преобразований обусловили: маргинальный физический износ и технологическую отсталость имеющихся объектов социальной инфраструктуры; отчуждение их как от бюджетных потоков, так и от потоков дохода крупных корпораций; передачу указанных объектов на баланс наименее обеспеченных собственными доходами муниципальных образований [7, с. 286-287].

При разработке направлений совершенствования социальной политики государства необходимо учитывать, что одним из общепризнанных критериев ее эффективности является соотношение, когда прирост потребления неработающего населения (пенсионеров, детей, безработных) в обязательном порядке должен сопровождаться ростом производительности труда работающих либо вводом в действие ранее законсервированных (при их наличии) избыточных производственных мощностей. Таким образом, увеличение пенсий, пособий по безработице, других социальных выплат увеличивает эффективный спрос, возможности реализации продукции (услуг), способствует росту объектов производства продукции (работ, услуг). При отсутствии избыточных производственных мощностей и роста производи-

тельности труда дополнительный прирост потребления неработающего населения удовлетворяется за счет импортных товаров, что вызывает рост объемов их производства за рубежом. Если дополнительный прирост потребления неработающего населения не сопровождается ростом производительности труда либо отсутствуют избыточные производственные мощности, то возникает невозможность удовлетворения возросшего спроса на рассматриваемые категории товаров внутреннего рынка и рост инфляции. Затем возросшая инфляция может вследствие ценовых деформаций снизить темпы роста экономики. Именно такое положение является характерным для экономики России на современном этапе ее развития: сегодня практически все отрасли народного хозяйства демонстрируют снижение производительности труда и объемов производства продукции (услуг). Некоторое исключение составляет нефтедобыча, где в условиях кризиса также имеет место некоторое снижение объемов производства и цен ввиду мирового финансово-экономического кризиса, что, однако, лишь в незначительной степени снизило доходы бизнеса этой отрасли, которые по-прежнему остаются самыми высокими в России. Однако этот процесс не сопровождался, как в докризисный период и тем более сейчас, улучшением условий жизни населения России, а вызывает еще большее расслоение общества по уровню доходов. Кроме этого, обнищание значительной части населения провоцирует снижение внутреннего потребления, что вызывает снижение ВВП. Такое положение, при котором доля бедного населения увеличивается, а значит, не растут объемы его потребления называют ростом без развития. Именно такое положение сложилось в экономике России задолго до мирового финансово-экономического кризиса и кризиса российской экономики. При этом, по уточненным прогнозам правительства РФ, снижение реальных доходов населения продолжится, и лишь к концу 2012 г. предусматривается их рост всего на 3 % к уровню 2008 г. (ранее планировался на 39 %). Именно эти факторы необходимо учитывать правительству России при корректировке социальной политики государства, совершенствовании форм и методов социальной помощи населению, оказании финансовой поддержки крупному бизнесу [8, с. 59].

В связи с этим в качестве системообразующих направлений и экономических методов реализации государственной социальной политики можно выделить несколько взаимосвязанных мер. Прежде всего, это развитие сектора государственных социальных услуг (образования, здравоохранения, физической культуры и спорта, жилищная сфера), повышение их доступности и совершенствование качества предоставления. Это и есть инвестиции в человеческий капитал. Следующее направление – активная политика на рынке труда и государственная поддержка сферы занятости, которая включает комплекс мер по созданию новых рабочих мест, росту заработной платы, сокращению безработицы и развитию самозанятости, улучшению условий труда, изменению структуры занятости в пользу более квалифицированного труда и, как следствие, повышение квалификации и качества рабочей силы. Здесь же можно выделить развитие форм и инструментов взаимосвязи рынка труда и рынка образовательных услуг, институтов переподготовки и повышения квалификации кадров. Среди социальных приоритетов следует выделить также политику защиты доходов населения и развития института микрофинансирования.

На наш взгляд, в ходе разработки и реализации экономической политики России роль социальных императивов развития должна стать определяющей. Повышение уровня жизни населения как ключевая задача социальной политики во многом возможно на основе выработки механизмов эффективного использования бюджетных средств при согласовании конституционных обязательств государства и реальных возможностей финансирования. На период 2012-2014 гг. расходы федерального бюджета в области социальной политики планируются со значительным ростом с 3796,9 до 4134,2 млрд руб. Как отмечается в Основных направлениях бюджетной политики на 2012 г. и плановый период 2013 и 2014 гг., это связано с мерами по обеспечению сбалансированности бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации. Так, в связи с поставленной задачей на 4% снизить ставку в 2012-2013 гг. на компенсацию выпадающих доходов государственных внебюджет-

ных фондов Российской Федерации в связи со снижением тарифов страховых взносов в 2012-2013 гг. резервируются бюджетные ассигнования федерального бюджета в 2012 г. на сумму 236,4 млрд руб. и в 2013 г. – на 275,6 млрд руб. [9]. Вместе с тем, по таким статьям федеральных расходов, как «Жилищно-коммунальное хозяйство», «Образование», «Здравоохранение», «Физическая культура и спорт», «Культура, кинематография» заметно сокращение бюджетных ассигнований.

В целях обеспечения социальной стабильности государство обязано следить за тем, чтобы часть прибыли изымалась у предпринимателей в виде налогов и направлялась на социальные нужды общества не только ради помощи бедным, но и для изъятия не принадлежащей хозяевам части прибыли, создаваемой наемными работниками. В этом и заключается суть самостоятельной социальной роли государства, которая придает рыночной экономике социальную направленность. Кроме того, уровень образования и профессиональная квалификация работников, физическое и духовное здоровье людей, интенсивность и качество научных исследований оказывают непосредственное влияние на динамику и качество экономического роста. А это значит, что состояние социальной сферы рассматривается в качестве одного из важнейших факторов развития общественного производства и экономики в целом [6, с. 53].

Стратегическими приоритетами в долгосрочной социальной политике должно стать высокое качество общества, включающее:

- стабильный рост качества личности (здоровья, образования, нравственности), семьи (укрепление института семьи, защита материнства, отцовства и детства), населения в целом (рост рождаемости, сокращение смертности, увеличение объема рабочей силы);
- развитие гражданских организаций: производственных и местных самоуправляемых организаций граждан, профсоюзов, неправительственных организаций, общественных движений и политических партий;
- признание образования как основного фактора роста интеллектуального потенциала населения и увеличения темпов экономического и социального роста страны;
- зависимость индивидуального дохода исключительно от уровня полученного образования и стажа практической работы;
- повышение общей и бытовой культуры россиян, их социализации;
- необходимость развития общественного сектора, включая механизмы осуществления общественного выбора, в том числе «объединяющей системы» экономики благотворительности и др.

Основной стратегической целью социальной политики России является формирование социально ориентированной экономики. Социальная ориентация экономики означает, прежде всего, подчинение производства потребителю, удовлетворение в конечном счете массовых потребностей населения, что присуще именно экономике с развитым рыночным механизмом. Поэтому необходимым условием построения экономики для человека является продолжение рыночных реформ. Государство должно стремиться к смягчению негативных и усилению позитивных следствий проводимых реформ для материального положения населения, а для этого необходимо, чтобы сами реформы проводились последовательно с заранее просчитанным результатом от реализации каждого этапа реформ [10, с. 404-405]*.

Таким образом, смена политического и экономического строя ставит задачу усиления социальной направленности государственной политики России. В современных условиях инновационного развития государства, глобализации и интернационализации мировой экономики все большее значение приобретают вложения в человеческий потенциал, рост цен-

* Кураков А.Л., Бондаренко Н.В. Совершенствование социальной политики в условиях кризиса // Вестник Чувашского университета. 2010. № 1. С. 404-405.

ности человеческого труда, что в итоге становится движущей силой модернизации экономики и социальной сферы.

Литература

1. Социальная энциклопедия. М.: Большая Рос. энциклопедия, 2000.
2. Словарь терминов, применяемых в деятельности служб занятости. М., 1997.
3. *Смирнов С.Н., Сидорина Т.Ю.* Социальная политика. М.: Издательский дом «ГУ-ВШЭ», 2004.
4. Всеобщая декларация прав человека. Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. // Правовая система «Консультант Плюс».
5. *Холостова Е.Л.* Социальная политика. М.: ИНФРА-М, 2011.
6. *Курбанов Н.* Совершенствование социальной политики региона в условиях преодоления последствий финансового кризиса // Социальная политика и социальное партнерство. 2010. № 9.
7. *Хутыз З.М.* Человеческий капитал в социально-экономической системе региона // Экономический вестник РГУ. 2008. Т. 6. Ч. 2. № 2.
8. *Ряховская А.Н.* Влияние социальной политики государства на темпы развития экономики // Эффективное антикризисное управление. 2010. № 1 (60).
9. Основные направления бюджетной политики на 2012 г. и плановый период 2012 и 2013 гг. // Правовая система «Консультант Плюс».
10. *Кураков А.Л., Бондаренко Н.В.* Совершенствование социальной политики в условиях кризиса // Вестник Чувашского университета. 2010. № 1.

УДК 352

Парасоцкая В.Г., асп.

Организация местного самоуправления через призму корпоративных взаимоотношений

Статья посвящена анализу роли местного самоуправления в системе управления государством и определению современных технологий повышения его эффективности, способствующих росту уровня жизни граждан и социально-экономического развития территорий.

Ключевые слова: Местное самоуправление, корпоративная модель, технологии управления территориями

Современные процессы преобразования общества вызывают необходимость изменения системы управления, особенно системы местного самоуправления как наиболее близкого обществу управленческого института. Являясь элементом публичной власти, местное самоуправление в отличие от государственного, связано с каждым жителем и становится площадкой для укрепления местного сообщества, гражданского общества и государства. Подтверждая роль и значимость местного самоуправления, В.В. Путин отметил, что «пройдя довольно сложные этапы становления, местное самоуправление уже сумело заявить о себе как о серьезном ресурсе развития страны, и это одно из убедительных подтверждений правильности выбранного пути на укрепление самостоятельности и повышения ответственности местной власти... Укрепление местного самоуправления сделает всю систему власти в стране гораздо более эффективной» [1].

В 90-х годах XX века сделан существенный шаг в направлении формирования демократического государства с эффективной системой государственного и муниципального

управления. Всеобщее распространение технических средств (научно-техническая революция), расширение влияния средств массовой информации (информационная революция), развитие рыночных отношений во всех сферах жизни актуализировали проблему корректного распределения функций на разных управленческих уровнях. В свою очередь, всестороннее развитие сфер общественной жизни оказывает влияние на осуществление местного самоуправления, его качественную сторону, субъективные и объективные характеристики.

В условиях рыночной экономики органы местного самоуправления становятся ответственными не только за исполнение установленных законодательством полномочий. Влияя на экономические, политические, административные условия, стимулы и ответственность хозяйственно-предпринимательской деятельности, на формирование семейных бюджетов, они способны выполнять функции представительства интересов граждан, обеспечения устойчивого социально-экономического развития муниципальных образований, повышения конкурентоспособности территории, ее инвестиционной привлекательности и качества жизни населения. Принимаемые на государственном уровне попытки укрепить местное самоуправление имеют ясную и конкретную цель: заменить существующую в местных сообществах и их органах управления философию выживания на философию развития за счет совокупности местных, региональных и государственных факторов. Однако практическому осуществлению местного самоуправления в качестве самостоятельной деятельности граждан препятствует слабая активность населения.

В связи с этим необходимо понять, что представляет собой местное самоуправление как таковое и какова его роль в системе управления страной?

В научной литературе существуют различные подходы к определению местного самоуправления и его роли в системе управления и степени взаимодействия с государственным уровнем. Так, основоположники теории свободной общины (Э. Мейер, О. Лабанд, О. Ресслер) [2] определяли необходимость ограничения вмешательства государства в дела общины, признавая ее естественно сложившейся органической корпорацией, независимой, самостоятельной единицей в решении всех задач. Общественная теория (В.Н. Лешков, А.И. Васильчиков) [3] наделяет структуры местной власти, трактуемые как элементы гражданского общества, максимальной независимостью от государственной власти, противопоставляя тем самым общественные интересы – политическим. В свою очередь, государственная теория (Л. Штайн, Р. Гнейст, А.Д. Градовский, В.П. Безобразов, Б.Н. Чичерин) [4] видит в местном самоуправлении элемент государственного управления, для реализации которого привлекаются люди, знакомые с конкретными местными особенностями. Юридическая концепция (Ж. Ведель, Г. Брэбан) [5] в качестве основной роли государства определяет установление общих юридических и финансовых рамок деятельности местных органов власти. В то же время население определенной территории путем самостоятельных решений местных вопросов «обеспечивает защиту совместных интересов граждан, проистекающих из проживания на отдельной локальной территории, из необходимости и неизбежности соседского взаимодействия жителей этой территории» [6]. Представители теории дуализма утверждают, что муниципальные органы, осуществляя управленческие функции, выходят за рамки местных интересов, поэтому должны рассматриваться и действовать как инструмент государственной администрации. Теория социального обслуживания выделяет как основную цель муниципальной деятельности обеспечение благосостояния жителей коммуны через предложение услуг и организацию обслуживания населения.

Современные исследователи анализируют местное самоуправление с точки зрения двойственного характера его деятельности: самостоятельности в решении местных проблем и осуществлении определенных государственных функций и полномочий. [7] Однако влияние рыночных механизмов и развитие теорий организации частного сектора, вытеснив подходы традиционного административно-государственного управления, послужили началом формирования концепции нового публичного менеджмента (Т. Питерс, Р. Уотерман,

Д.Осборн, Г.Неблер и др.) и внедрения в зарубежных странах технологий корпоративного сектора в публичную сферу. Как отмечают российские исследователи (А.Г. Гладышев, В.Н. Иванов, В.И. Патрушев, М.Д. Крук, Ю.Г. Павленко, В.А. Цветков) [8], такой подход наиболее оптимален для российских условий и позволяет учитывать ментальную, культурно-цивилизационную специфику (общинность) и современные реалии социально-экономического развития. Суть подхода заключается в установлении договорных отношений между центральной властью и местными выборными органами, в соответствии с которыми центр делегирует местному сообществу все права распоряжения ресурсами (экономическими, административно-правовыми, культурными и т.д.), создается механизм горизонтальной координации и взаимодействия органов местного самоуправления с гражданами и бизнес-структурами, обладающий гибкой структурой управления и использующий управленческие технологии, апробированные в корпоративном секторе.

Такую модель можно назвать корпоративной, основой которой выступают корпорации, союзы (группы граждан), обладающие внутренней организацией, сплачивающей членов в одно целое, являющиеся субъектом прав, обязанностей и юридическим лицом. [9] В зарубежных странах корпоративный подход используется достаточно широко, обозначая целостность какого-либо образования и его возможность выступать участником правоотношений. Например в США [10], корпорации делятся на четыре группы: публичные («public» - государственные и муниципальные органы, иные подразделения государственного аппарата), полупубличные («quasipublic» - существующие на деньги налогоплательщиков и осуществляющие обслуживание общих потребностей населения; это в том числе оборонные, железнодорожные, ирригационные, электро-, газо-, водоснабжающие корпорации и другие организации, принадлежащие государству), непредпринимательские («non-profit- корпорации» - религиозные организации, университеты, школы, благотворительные фонды), предпринимательские (business). В результате, под корпорацией следует понимать публичную организацию, совместная деятельность представителей которой направлена на достижение взаимовыгодных интересов.

Рассматривая местное самоуправление с точки зрения корпоративного подхода, понятие муниципалитет, представляется в качестве своеобразной корпорации жителей, объединившихся для реализации общих интересов и совместного решения общих задач в определенных территориальных границах. Основой муниципального образования становится местное сообщество и его рассмотрение в качестве территориального коллектива или территориальной корпорации. [11] В границах местного сообщества совместными усилиями ведется хозяйство. Местное сообщество вправе выступать хозяйствующим субъектом, самостоятельно осуществлять свою деятельность, распоряжаться закрепленным за ним имуществом, проявлять оперативно-хозяйственную самостоятельность.

В сравнении с национальным масштабом хозяйственной деятельности муниципальное образование является корпорацией мезоуровня и обладает чертами акционерного общества, акционерами которого являются жители муниципалитета, получающие выплаты «дивиденды по акциям» в виде общественно значимого результата, товаров и услуг. Причем участники корпорации (граждане) обладают не только индивидуальными правами, но и коллективными обязанностями в формировании условий для эффективного распоряжения имеющимися ресурсами и увеличения доходобразующей части местного бюджета. Став совладельцами собственности, акционерами, они сами создают властные структуры, зарабатывают на свои социальные нужды, финансируют науку, культуру, образование, и, наконец, сами решают местные проблемы под свою ответственность [12]. Органы местного самоуправления выступают в роли корпоративного органа управления общей собственностью и ресурсами.

Обобщенно структура управления корпорацией может быть описана следующей схемой: «население — акционеры — совет — менеджмент», которая по сути является зер-

кальным отражением политической системы: «население — избиратели — представительная власть — администрация», реализуемой в сфере политического управления (рис.1) [13].



Рисунок 1. Корпоративная модель управления муниципальным образованием

Проводя параллель между муниципальным образованием и корпоративной организацией, стоит заметить, что, во-первых, «и сотрудники, и менеджеры, и акционеры фирмы имеют общий интерес в успехе предприятия..., вносят вклад в успехи или неудачи фирмы и зависят от таких успехов или неудач». [14] Однако, решения, связанные с реализацией корпоративной политики, будут неэффективными, если намерения высших менеджеров не будут четко сформулированы и если персонал операционного уровня не сможет или не захочет соотнести свои цели с целями корпорации.

Аналогичная ситуация наблюдается в современной системе местного самоуправления. Созданы условия и механизмы волеизъявления, согласования интересов, осуществления совместной деятельности различных социальных групп, позволяющие гражданам участвовать в определении управленческих технологий и направлений развития муниципального образования. Однако на практике различные формы участия граждан практически не осуществляются, носят фрагментарный характер и сопричастность граждан в местном самоуправлении к решению собственных проблем оценивается неудовлетворительно. Ряд специалистов отмечают, что уровень экономического развития, ресурсная база местного самоуправления и уровень доходов населения детерминирует уровень активности граждан. [15,16]

Отсутствие активности местного сообщества перекладывает всю «нагрузку» в решении местных вопросов на органы местного самоуправления, которые, хотя и становятся единственной группой, ответственной за состояние дел на местах, но в то же время в большей степени выступают в роли «чиновников». Образуется «замкнутый круг» факторов, влияющих на эффективность осуществления местного самоуправления (рис. 2).



Рисунок 2. Влияние факторов на эффективность местного самоуправления

Указанная зависимость подтверждается исследованиями Института социально-экономических проблем народонаселения РАН, в соответствии с которыми более 60% нашего населения испытывают существенные трудности в реализации своих возможностей, поддержании здоровья, получении образования и др. Причем, качественное удовлетворение потребностей населения, по данным этих исследований, позволит снизить избыточное неравенство в уровне жизни населения на 0,01%, что способно привести к повышению темпа экономического роста на 1,87%, объема инвестиций - в среднем на 3,6–3,8%, рождаемости на 2% и снизить смертность на 3% [17].

Во-вторых, структура коммерческой компании остается неизменной до тех пор, пока выполняются поставленные задачи. В противном случае, вне зависимости от временного интервала (т.е. может быть ежегодно) осуществляется реорганизация и привлечение иного квалифицированного персонала. В местном самоуправлении избрание главы муниципального образования не гарантирует выбора на должность главы местной администрации компетентного специалиста, так как Федеральный закон от 06.10.2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон) не устанавливает каких-либо квалификационных требований к претендентам на должность глав муниципальных образований. Отправить в отставку не оправдавшего доверия главу местной администрации сложно, так как процедура отзыва избирателями в соответствии с Федеральным законом практически невыполнима. Имеет место и парадоксальная ситуация отсутствия преемственности муниципальной политики при смене руководящих кадров органов муниципальной власти и замене «команды». Осуществляется не целенаправленное достижение стратегических целей социально-экономического развития территории, одобренных местным сообществом, а реализация мероприятий политической линии избранного главы муниципального образования, результаты которых могут противоречить общепризнанным направлениям повышения качества жизни граждан. В этом смысле, стоит пересмотреть механизм формирования управленческих структур муниципалитетов, которые должны отвечать не только за решение вопросов местного значения, а, прежде всего, за социально-экономическое развитие территории и формирование доходобразующей инфраструктуры. Должна быть последовательность решений в соответствии со стратегией, отталкивающейся от общественных ожиданий, а не от «морального восприятия» высшего руководства.

Сравнительный анализ особенностей функционирования муниципальных образований и рыночных корпораций позволяет определить специфические черты, влияющие на деятельность муниципальной корпорации, заключающиеся в следующем:

- в российском законодательстве муниципальные образования считаются особыми самостоятельными субъектами права, созданными на основе публично-правового акта, в результате добровольного объединения граждан;

- обладают властными полномочиями, таким образом, могут создавать исключительные условия для деятельности. Этот факт определяет необходимость осуществления постоянного общественного контроля за управленческими решениями на соответствие государственным и муниципальным приоритетам;

- ответственны за создание условий для жизнедеятельности и решения социально-экономических проблем местного сообщества (граждан и бизнес-структур). Хотя отдельно взятая бизнес-структура несет ответственность за проблемы, затрагивающие ее интересы и возникшие в процессе деятельности. Вместе с этим, многие компании четко осознали, что успешно вести бизнес, функционируя в изолированном пространстве, невозможно. Поэтому характерной чертой ведущих корпораций становится интеграция принципа корпоративной социальной ответственности в стратегию развития бизнеса, т.е. механизмов способствующих социальному, экономическому и экологически устойчивому развитию путем участия бизнеса в общественно значимых проектах и мероприятиях. Наличие социальных программ, спонсорская деятельность, качество и результативность взаимоотношений с органами власти, местным сообществом все в большей степени влияют на деловую репутацию компании, определяют ее инвестиционную привлекательность и конкурентоспособность;

- в своей деятельности, в качестве первоочередных, преследует реализацию публичных общественных целей, а не получение максимальной прибыли, как коммерческие корпорации. Ведь объектом, на который направлено действие, является не продукт в виде «сырого» материала, а граждане, учреждения, потребляющие услуги за счет получаемого финансового (денежного) обеспечения или управленческого воздействия, нормотворчества, осуществления полномочий прямо или опосредованно, защита совместных интересов граждан, сохранение возможностей самоорганизации жителей. Участие в гражданских правоотношениях носит для них вынужденный, вспомогательный по отношению к основной деятельности характер, т.к. экономическое развитие в той или иной степени имеет социальную окраску.

Тем самым, муниципальное образование может быть представлено в качестве социальной корпорации, обеспечивающей первоочередность социальных целей, т.е. сохранение культуры, среды обитания человека, его ценностных ориентиров, достижение которых сопровождается расширением занятости, интеллектуализацией труда и ростом доходов. При этом социальная ориентация означает подчинение производства и деятельности органов местного управления потребителю в процессе удовлетворения массовых потребностей населения. Для чего органам местного самоуправления важно определить различные категории граждан, их ожидания, потребности и стремиться их удовлетворить в рамках юридических полномочий и доступных ресурсов.

Однако сравнивая пирамиду потребностей человека (физиологические, экзистенциальные, социальные потребности, потребность в уважении, духовные потребности), разработанную А. Маслоу, и перечень вопросов местного значения, утвержденный Федеральным законом от 06.10.2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», который определяет направления деятельности органов местного самоуправления в обеспечении жизнедеятельности и удовлетворении потребностей населения, стоит заметить, что на местном уровне осуществляемые действия направлены на удовлетворение базовых потребностей с 1 по 3 уровень (см. табл.). В большей степени речь идет о решении таких вопросов, как условия и безопасность труда, состояние среды обитания, наличие и возможности использования свободного времени, физическое развитие, физическая и имущественная безопасность граждан и т.п. В то же время потребности 4-5 уровней частично относятся к компетенции местного самоуправления. В этом смысле, анализируя пирамиду корпоративной социальной ответственности А. Ке-

ролла, стоит отметить, что ее направления в большей степени соответствуют ожиданиям граждан. Соответственно, при рассмотрении муниципального образования в качестве корпорации появляется возможность не только решения вопросов местного значения, но и создания механизма для удовлетворения потребностей 4-5 уровней. В противном случае накопление нерешенных общественных проблем может привести к отрицательным последствиям развития территорий и «социальному» взрыву.

Сравнительный анализ потребностей человека с направлениями ответственности корпоративного сектора и вопросами местного значения поселения

№ уровня	Пирамида потребностей человека А.Маслоу.	Пирамида корпоративной социальной ответственности А. Керолла.	Группировка вопросов местного значения поселения (ст. 14 131-ФЗ от 06.10.2003) с учетом теории А.Маслоу.
Первый	Физиологические потребности (голод, жажда, половое влечение и т. д.)	Экономическая ответственность заключается в производстве товаров и услуг, позволяющих удовлетворять потребности потребителей и извлекать прибыль. Выступает в качестве основы, на которой базируются остальные уровни	Вопросы местного значения, направленные на решение физиологических потребностей п.1 – 7, 10, 18-20, 22, 28, 37
Второй	Экзистенциальные потребности (безопасность существования, комфорт, постоянство условий жизни)	Правовая ответственность появляется в законопослушности бизнеса в условиях рыночной экономики, соответствии его деятельности ожиданиям общества, зафиксированным в правовых нормах.	Вопросы местного значения, направленные на создание условий для жизнедеятельности и безопасности п. 7.1-9, 23-24, 26-27, 33, 38
Третий	Социальные потребности (социальные связи, общение, привязанность, забота о другом и внимание к себе, совместная деятельность).	Этическая ответственность основана на деловой практике созвучности ожиданиям общества, не оговоренным в правовых нормах, но основанным на существующих нормах морали.	Вопросы местного значения, направленные на создание условий для поддержания социального статуса граждан п.11-15, 17, 21
Четвертый	Престижные потребности (самоуважение, уважение со стороны других, признание, достижение)	Филантропическая ответственность проявляется в действиях направленных на поддержание и развитие благосостояние общества че-	Вопросы местного значения, направленные на удовлетворение потребности в уважении п. 31-32, 35-36

	успеха и высокой оценки, служебный рост)	рез добровольное участие в реализации социальных программ	
Пятый	Духовные потребности (познание, самоактуализация, самовыражение, самоидентификация)		Вопросы местного значения, направленные на социальное признание отсутствуют

Развитие социальной корпорации ориентировано, во-первых, на формирование условий корпоративной социальной ответственности, т.е. проведение согласованной политики на основе взаимодействия и учета интересов, этических принципов и правил, принятых бизнес-структурами, органами местного самоуправления и гражданами. Основой реализации социальных направлений становятся качество менеджмента и предоставляемых услуг, способность привлекать и удерживать квалифицированные кадры, финансовая прочность, эффективное использование имеющихся ресурсов, инвестиционная привлекательность, склонность к использованию новых технологий и ответственное отношение к обществу и окружающей среде.

Единственным способом осуществления этого, выступают мероприятия, позволяющие принимать участие всем субъектам местного сообщества территории в мероприятиях, направленных на социально-экономическое развитие территории. Местное сообщество выступает в роли главного субъекта в решении местных вопросов, реализации социально значимых проектов, улучшении условий социального воспроизводства и наращивании «социальной» ткани муниципальных образований.

Во-вторых, управление социально-экономическим развитием территории должно быть направлено в первую очередь на удовлетворение потребностей местного сообщества, конкретный человек должен видеть результат самоуправления, чувствовать свою необходимость в решении вопросов местного значения и рассчитывать на удовлетворение своих потребностей и интересов. Отличия в «стартовых условиях» территорий вносят коррективы в функционирование органов местного самоуправления, взаимодействие с органами государственного управления, определение моделей построения системы местного самоуправления и перспектив развития. Тем не менее, перечень вопросов местного значения, решение которых заключается в достижении определенного уровня развития муниципального образования с наименьшим ущербом для природных ресурсов и наибольшим уровнем удовлетворения потребностей населения, является единым на территории Российской Федерации и приоритетным вне зависимости от существующих особенностей территорий. Важное значение приобретает оптимизация процессов, создание мобильной системы управления, оперативно реагирующей на изменение внешних и внутренних условий, применяющей эффективные управленческие методы менеджмента, ориентированные на результат, взаимодействие органов власти и хозяйствующих субъектов в процессе удовлетворения социально-экономических потребностей граждан и повышения активности и новаторства местного сообщества. Исходя из этого, необходимо определить методы управления, получившие положительные характеристики в корпоративном секторе.

Действенным средством формирования прозрачности организации муниципальной деятельности, структуры и механизма участия местного сообщества может стать разработка корпоративного кодекса, практика применения корпоративных норм которого является не-

объемлемой частью условий ведения бизнеса крупными отечественными и зарубежными корпоративными структурами (например, ЛУКОЙЛ, Альфа-банк, Северная торгово-промышленная палата, Johnson & Johnson, Panasonic, BP Amoco, P&G и др.). Создание корпоративного кодекса поведения местного сообщества, в котором будут прописаны нормы, правила поведения граждан (акционеров), цели, миссия их деятельности, местные стандарты и социальная политика позволит решать спорные ситуации с учетом получения наименьшего отрицательного результата, преобладанием коллективных интересов населения, создать условия для повышения степени активности граждан и открытости для инвесторов. В процессе разработки корпоративного кодекса целесообразно учитывать три фактора: 1) социальные обязательства, подразумевающие корпоративное поведение, отвечающее правовым нормам; 2) социальная ответственность, т.е. поведение соответствующее принятым социальным нормам, ценностям и ожиданиям общества; 3) социальная восприимчивость, т.е. поведение граждан, являющееся не простой формой реакции на муниципальную политику, а продиктованное пониманием долгосрочного социально-экономического развития. Дальнейшая кодификация принятых норм и ценностей в правовых документах может способствовать созданию гибкой муниципальной политики с меньшими социальными и институциональными издержками.

Объединение технологий организации общественного и корпоративного института способно обеспечить согласование противоречащих друг другу общественных и корпоративных, местных и государственных интересов, изменить систему местного самоуправления и методы достижения общественно значимых стратегических результатов муниципальной администрации. Анализ практической деятельности органов местного самоуправления свидетельствует о постепенном распространении отдельных технологий (система заказа, аутсорсинг, частно-государственное партнерство) корпоративного сектора. Для расширения сферы их применения и создания комплексной системы управления необходимо определить приоритетные виды деятельности органов местного самоуправления, освободив их от избыточного функционала, и установить направления, которые целесообразно для сокращения издержек и разработки инновационных проектов передать на исполнение организациям, обладающим соответствующей квалификацией и опытом. В конечном счете, осуществляется оптимизация организационной структуры органов местного самоуправления, определение основных функций и дополнительных, выполнение которых эффективно внешними исполнителями. Чаще всего, выделяют процессы, сопутствующие основной деятельности, в том числе внедрение новых информационных технологий, управление зданиями и сооружениями, организация подбора и обучения кадров, предоставление услуг связи и др.

Вместе с тем, организация местного самоуправления и выполнение функционала органами управления с точки зрения проектного подхода позволит местному сообществу оценить результативность принимаемых управленческих решений и деятельность муниципальных служащих. Такой подход позволяет осуществлять реинжиниринг или перепроектирование управленческих процессов в соответствии с постоянно меняющимися запросами местного сообщества и технологиями, превращая возможность изменения бизнес-процессов в практику, перейти к ориентации на процессы, а не на функции. В этом случае, система проектного управления формируется с использованием таких методов менеджмента как аутсорсинг управленческих задач, бенчмаркинг «передового» опыта (т.е. нахождение оптимальных проектных решений) и механизм стимулирующих контрактов, способствующие развитию конкуренции между организациями и поиску альтернативных технологий оптимизации и совершенствования деятельности.

Данный подход позволяет заинтересованным сторонам, во-первых, на основе сравнительного анализа результатов деятельности изучать лучшие практики и учиться у лучших. Во-вторых, принимать решения о перспективных направлениях развития на основе определения причин того, почему муниципальные образования, обладающие схожими условиями и ресурсами, работают и развиваются по-разному. Ярким примером служит анализ

результатов проведения в Ростовской области ежегодного конкурса на звание «Лучшее поселение области», в ходе которого отбираются лучшие муниципальные образования по семи основным критериям, в том числе по благоустройству, качеству и объему муниципальных и коммунальных услуг, организации досуга населения. Причем за период 2009-2011 годы победителями конкурса становились как поселения, обладающие ресурсами и благоприятными условиями для развития хозяйственной базы (например, поселения Аксайского, Багаевского, Каменского, Зерноградского, Октябрьского, Сальского, Семикаракорского районов), так и поселения, расположенные на территории районов с более скромным ресурсным обеспечением (Верхнедонской, Ремонтненский, Тацинский, Цимлянский районы) [18]. Изучение «лучшего» опыта и определение факторов, влияющих на уровень их социально-экономического развития, способствует стимулированию активности представителей других муниципальных образований.

В-третьих, право муниципального образования совместно с частными или исключительно через свои унитарные предприятия производить различные материальные блага (услуги) позволяет осуществлять тиражирование апробированных технологий и проектных решений на коммерческой основе в другие муниципалитеты. Тем самым, выступать в роли разработчика или внешнего исполнителя по отношению к другим территориям, предлагая свои ресурсы (финансовые, человеческие и т.д.) для удовлетворения потребностей граждан. Для муниципального образования и местного сообщества - это возможность привлечения дополнительных доходов, снижающих нагрузку на бюджет, повышающих эффективность местных расходов, создание более гибкой и действенной, чем традиционная бюрократия, системы управления общественно-значимыми направлениями и проектами.

Создание межмуниципального центра, объединяющего территориально разобщенные бизнес-структуры, органы управления и представителей местного самоуправления и сообщества, позволит осуществлять обмен и адаптацию проектных решений и технологий под особенности конкретной территории или группы муниципалитетов, имеющих схожие проблемные ситуации в осуществлении социально-экономического развития. В результате, открывается доступ к любым технологическим, интеллектуальным, информационным ресурсам, существующим на современном рынке, появляется возможность преодолеть ресурсные ограничения за счет расширения внешних связей, установления взаимовыгодных отношений с другими организациями, и введения территориального, финансового, человеческого, интеллектуально-инновационного потенциала местных сообществ. Секторы с различной формой собственности и органы муниципального управления имеют все условия и возможности для сотрудничества и социального партнерства. Однако, учитывая отличия муниципальных образований в природно-географических и социо-культурных условиях, в хозяйственной базе и ресурсном основании интерес вызывает разработка типовых проектных направлений и решений, сформированных на основе оценки социально-экономического состояния и группировки территорий, характеризующихся специфическим сочетанием взаимосвязанных проблем и нуждающихся в схожих мерах управления развитием. Этот подход позволяет определять групповые стратегии, планы развития и комплексные межмуниципальные проекты.

В этом случае, развитие муниципального образования зависит не столько от объемов имеющихся ресурсов, сколько от способности управленческих кадров муниципалитета организовать их эффективное использование в соответствии с ожиданиями местного сообщества. Одним из ключевых направлений изменения управленческих процессов и формирования проектного подхода в системе местного самоуправления становится привлечение квалифицированных кадров: менеджеров, управленческих консультантов и «сити-менеджеров» в зависимости от первостепенности решения вопросов местного значения и планов реализации долгосрочных стратегий развития муниципального образования. Причем отбор должен осуществляться на конкурсной основе населением самостоятельно без указания региональных или федеральных властей на основании проектной квалификации. Тем более единый на территории Российской Федерации перечень вопросов местного значения, утвержденный феде-

ральным законодательством, позволяет привлечь проектного менеджера из любого региона, обладающего соответствующим опытом решения местных проблем, умеющего реализовывать территориальные проекты, внедрять передовые технологии и использовать эффективные методы управления. В этой связи, значение приобретает генерирование информации о менеджерах, их деятельности и опыте. Основой для этого может стать федеральный портал управленческих кадров или создание региональных порталов кадрового резерва, позволяющих размещать и оценивать проектную квалификацию.

Подводя итог, стоит отметить, что изменение подхода к муниципальному управлению в сторону введения принципов корпоративного менеджмента напрямую зависит от управленческих новаций, которые должны основываться на накопленном опыте и хозяйственной практике, внедрении новых способов организации производственной деятельности и практического использования достижений современной науки управления.

Соединение в муниципальном образовании черт корпоративного и общественного секторов позволяет рассматривать в качестве социальной корпорации, корпоративное управление которой с использованием реинжиниринга управленческих процессов, аутсорсинга управленческих задач, бенчмаркинга передового опыта, привлечения управленческих консультантов и «сити-менеджеров» позволит повысить эффективность осуществления административно-управленческих процессов, качество предоставления услуг, оптимально контролировать издержки, фокусировать внимание органов местного самоуправления на основной деятельности в сфере социально-экономического развития, обеспечить доступность новых технологий и сократить затраты на содержание неэффективного административного и управленческого персонала, что приведет к экономии бюджетных средств и формированию иных доходобразующих источников.

В результате, в процессе организации местного самоуправления должно измениться, во-первых, содержание деятельности органов местного самоуправления на основе приоритета первичных социально-экономических целей развития местного сообщества; во-вторых, усиление роли стратегической деятельности и реализации проектов, основанных на межмуниципальном сотрудничестве и партнерстве, коллективной воле, профессиональном управлении муниципальных менеджеров; в-третьих, произойти внедрение технологий корпоративного менеджмента в систему местного самоуправления, появление новых инструментов управления, совершенствование технологий взаимодействия, обеспечивающих достижение баланса интересов участников данного процесса.

Литература

1. Выступление на Общероссийском собрании Советов муниципальных образований В.В. Путина // <http://www.parlcom.ru>
2. Основные теории местного самоуправления: происхождение и развитие. – М., 1996.
3. Государственное и муниципальное управление. Курс лекций: Лекция 11. История развития местного самоуправления // <http://www.webarhived.ru>
4. Градовский А.Д. Собр. соч. В 9 т. СПб, 1899-1904.
5. Правовые основы местного самоуправления в Российской Федерации // Под ред. С.Н. Мирошникова. М. : ИД «Юриспруденция», 2007.
6. Замотаева А.А. Местное самоуправление: основные понятия и термины. М., 1999.
7. Ковешников Е. М. Государство и местное самоуправление в России: теоретико-правовые основы взаимодействия: Учебник. М., 2002.
8. Гладышев А.Г., Иванов В.Н., Патрушев В.И. Социальное управление. Учебное пособие. М., 2001.
9. Брокгауз Ф.А., Ефрон И.А. Энциклопедический словарь // <http://www.vehi.net>.
10. Сыродоева О.Н. Проблемы юридической личности в законодательстве США // Правоведение. 1992. № 4.

11. Шугрина Е.С. Выявление признаков муниципального образования как гарантия определения территориальных пределов права на осуществление местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. № 7. 2008. С. 24-30.
12. Муниципальная наука: теория, методология, практика // Под общ. ред. В.Н. Иванова М., 2003.
13. Гаврилов А.И. Региональная экономика и управление. 2010.
14. Уэйн Н., Хит Дж. Теория интересов, корпоративное управление и государственный менеджмент. (Чему может научить в постэнтроновскую эпоху история государственных предприятий?) // <http://www.nccsg.ru>
15. Общероссийские исследования в 1992, 1995 и 1999 гг. под руководством Ж.Т. Тощенко // Под общей ред. Ж.Т. Тощенко. М.: Экон-Информ, 2000.
16. Российское местное самоуправление: нынешнее состояние и пути развития. Сводный доклад по результатам полевых исследований, июнь-декабрь 2008 г. // Под общей ред. проф. Юргенса И.Ю. М.: Экон-Информ, 2009. С. 9.
17. Шевченко В.В., Белоусов В.И., Белоусов А.В. Качество жизни сельских граждан и планирование устойчивого развития территорий Черноземья // Федеральное Интернет-издание: Капитал страны. 11.05.2010 // <http://www.kapital-rus.ru/index.php/articles/article/177217>
18. Информация официального сайта Правительства Ростовской области // <http://www.donland.ru/>

Малычева Н.В., доктор филологических наук, профессор:

Л.А. Введенская, Л.Г. Павлова, Е.Ю. Кашаева. Русский язык. Культура речи.

Деловое общение: Учебник (для бакалавров нефилологического профиля).

Гриф ФИРО. М.: КноРус, 2012. -424 с.

Одной из актуальных задач модернизации российского образования является подготовка квалифицированного работника, конкурентоспособного на рынке труда, компетентного, готового к работе по специальности на уровне мировых стандартов. Характерной особенностью современного периода является значительное расширение сферы делового общения, в которую вовлечены самые различные слои населения. Сегодня укрепляются международные экономические, политические и культурные связи, существенно меняются формы взаимодействия деловых людей, методы и приемы оказания действенного влияния на партнера. В связи с этим особую значимость в настоящее время приобретает необходимость создания новой коммуникативной культуры, новых коммуникативных технологий, формирование соответствующих навыков и умений, которые позволят повысить эффективность профессиональной деятельности.

На решение этих задач и нацелено содержание вышедшего в издательстве «КноРус» учебника «Русский язык. Культура речи. Деловое общение», предназначенного для бакалавров нефилологического профиля. Материалы книги Л.А. Введенской, Л.Г. Павловой, Е.Ю. Кашаевой, безусловно, помогут студентам-бакалаврам приобрести необходимые риторические компетенции, обозначенные федеральным государственным образовательным стандартом высшего профессионального образования нового поколения.

В книге даются сведения о современном русском литературном языке как основном инструменте профессиональной деятельности (структура языка, формы его реализации, стилистическое разнообразие, лексическое богатство, выразительные средства и т.д.); рассматриваются актуальные вопросы культуры речи, характеризуются ее нормативный, коммуникативный и этический аспекты. Большое внимание в учебнике уделяется расширению базы речевой деятельности обучаемых, выработке навыков отбора и употребления языковых средств в процессе общения, формированию сознательного отношения к их использованию в речевой практике.

В работе отражаются современные подходы к анализу различных форм делового общения; описываются основные разновидности речевых коммуникаций в условиях демократического развития общества, новые технологии менеджмента, принципы ведения конструктивного диалога, правила рационального речевого поведения в различных ситуациях, практика делового и служебного общения.

Авторы излагают основы ораторского искусства и полемического мастерства; подчеркивают важность умения самостоятельно подготовить публичную речь, выступить в аудитории, установить контакт со слушателями, оказать на них желаемое воздействие, отстаивать свою точку зрения; отмечают большую роль невербальных средств в процессе делового общения.

Интерес представляет раздел, посвященный официально-деловой письменной речи, содержащий необходимые теоретические сведения и практические рекомендации для составления деловых бумаг разных типов.

Сравнительный анализ особенностей русской и зарубежной школ делового письма показывает культурно-историческое своеобразие отечественной официально-деловой письменной речи. Авторы отмечают также основные тенденции развития современного письменного делового общения.

Книга написана на высоком научном и профессиональном уровне. Несомненным достоинством работы является то, что в ней широко использованы труды не только отечественных, но и зарубежных исследователей, а также достижения таких наук, как теория массовых коммуникаций, психолингвистика, прагматика и др.

Следует отметить инновационный характер данной книги. Ее построение отражает современный уровень образовательных технологий. Модульная система подачи материала, практические и проектные задания, тесты рубежного контроля и контрольные тесты к разделам, глоссарии, орфографический, орфоэпический и акцентологический минимумы будут способствовать эффективному освоению учебной программы и позволят точнее выстраивать рейтинговую шкалу обучаемых.

Книга Л.А. Введенской, Л.Г. Павловой, Е.Ю. Кашаевой «Русский язык. Культура речи. Деловое общение» может быть активно использована на курсах повышения квалификации кадров органов власти и управления, менеджеров и предпринимателей. Она также будет полезна всем, для кого русский язык является средством профессиональной деятельности.

Хашева И.А., кандидат экономических наук, доцент:

Сологуб В.А., Педыч М.В. Формирование эффективной бюрократии - ресурс развития России. Ростов н/Д: Изд-во СКНЦ ВШ ЮФУ. 2011. – 104 с.

Востребованность публикации по заявленной проблематике не вызывает сомнений, поскольку она затрагивает облик и содержательную самостоятельность государственного аппарата управления в модернизирующейся России. При этом речь идет о социокультурных механизмах формирования современной бюрократии государственных и муниципальных органов власти, становления чиновничьей культуры и эффективности в условиях проводимой административной реформы.

В монографии достаточно подробно и системно рассмотрены проблемы и перспективы профессионализма и профессиональной культуры. Отметим, что работа по своим презентационным характеристикам, предъявляемым к внешнему оформлению этого жанра публикаций, соответствует требованиям, написана профессиональным языком и отличается грамотным использованием категориального аппарата соответствующей отрасли социологической науки.

Авторы монографии справедливо отмечают, что в последнее время фигура чиновника находится в фокусе внимания прессы и экспертов. Причины известны: недовольство общества всевластием и мздоимством бюрократов приблизилась к критической черте. Именно о путях преодоления известных негативных устоев в практике чиновничьего поведения, поиске путей преодоления отчужденности чиновников от интересов общества, обеспечения прироста профессиональной культуры и идет речь в рецензируемой работе.

В монографии авторы рассматривают различные грани социокультурных условий формирования эффективной бюрократии, которые в современной России множественны: заинтересованность в успешном реформировании всей системы управления государством политического руководства, бизнеса и граждан страны; выстроенность институциональной основы государственной службы; привлечение опыта зарубежных стран и анализ собственного исторического опыта; наличие скрытых форм сопротивления нововведений в самой бюрократии; снижение уровня профессионализма чиновничества, из-за огромной инерции прежней авторитарно ориентированной административной культуры.

В этой теоретической проекции авторы анализируют социологическую традицию осмысления причин того, почему российская бюрократия застряла на пути от патримониальной к рациональной бюрократии. Они доказательно приходят к выводу, что население своими стойкими негативными оценками, в которых образ реального чиновника является

полной противоположностью «идеального» образа, в известной мере способствуют блокированию этого перехода.

В этом отношении интересен авторский анализ причин, содержания и следствий устойчивости неэффективной бюрократии, а, следовательно, и поиску механизма сопряжения ее интересов с интересами государства и общества.

Не менее значимым представляется и научное осмысление проблемы бюрократического клиентализма, а также малоисследованной проблемы корпоративной бюрократической культуры, где в один неразрывный клубок сплетаются этические воззрения, административная мораль, правила и требования становления и формирования карьеры.

Это тем более важно, что конкретные исследования ВЦИОМ показывают, что в общественном мнении принято считать деятельность российской бюрократии неэффективной (57,1%), причем почти половина опрошенных людей придерживается крайне негативной оценки, считая ее «совершенно неэффективной» (24,5%) и только каждый десятый респондент оценивает функционирование российской бюрократии в той или иной степени положительно (9,6%).

Обоснованность предложенной Сологубом В.А. и Педычем М.В. идеи подчеркивается развернутыми и вполне убедительными аргументами, указывающими на то, что ростки эффективности чиновничества кроются в обнаружении влияния социокультурных факторов и их умелом использовании в повседневных практиках в государственном и муниципальном управлении.

В рецензируемой монографии читатель найдет ссылки на используемые источники, уместное цитирование авторитетных отечественных и зарубежных специалистов, аргументированное рассуждение.

В заключение отметим, что основная ценность рецензируемой работы в том, что, предоставляя много новой, интересной и полезной информации, она побуждает к активному осмыслению проблемы, постановке новых вопросов и поиску ответов на них.

Зинченко Г.П.

Он был профессионалом

18 апреля 2012 года на 62 году ушел из жизни Лысенко Владимир Дмитриевич, кандидат философских наук, начальник информационно-аналитического центра обеспечения государственной службы, профессор кафедры социологии ЮРИФ РАНХ и ГС при Президенте РФ.

Он был не кабинетным социологом, чаще работал в поле. Его волновали острые вопросы общественно-политической жизни страны. Основная тематика связана с новым научным направлением, пионером которого является коллектив нашей кафедры, - социологией государственной службы. Предметом эмпирических исследований являлись кадры организационно-управленческой сферы, их профессионализм и эффективность работы, административная реформа.

В. Д. Лысенко был блестящим лектором, принципиальным, но доброжелательным преподавателем. Он дал путевку в жизнь многим специалистам. Его любили студенты не только за педагогический талант, но и за способность поддержать в трудной ситуации, дать совет, оказать помощь.

Владимир Дмитриевич ценил жизнь во всех ее проявлениях. Это был человек-праздник, излучающий светлую и тёплую улыбку, любил весёлую компанию, говорил как «силлогизмами», так и «гостями». Он общался не только с административной и научной элитой, но и с простыми людьми, любителями спорта, искусства и др.

С ним было легко, интересно и весело. Память о нем будет жива в умах и сердцах, знающих его людей.

Zinchenko G.P. IDENTIFICATION OF PUBLIC SERVICE PROFESSIONAL ACTIVITY

Based on an activity approach an attempt to identify professional activity of public service is realized in the article. Key words and words combinations: identification, activity, social action, service, profession, regulation, policy, management, administration

Sologub V.A. EFFECTIVENESS OF THE BUREAUCRACY AND BUREAUCRATIC CLIENTALISM

Annotation. In the article an attempt is made on the rich sociological material to research the problems of effectiveness of bureaucracy and bureaucratic clientalism in the context of subjective indicators. The author comes to the vast stratum of generalizations in the concrete link to the situation in Russia, which is being constructed in the last decades. Key words: bureaucracy, clientalism, corruption, bureaucrat, civil society, trust of population, monitoring.

Matveeva L.G. THE STATE INNOVATION POTENTIAL COMPONENT OF THE REGIONAL INDUSTRY

Annotation. In the article “The state innovation potential component of the regional industry” a new approach and implementing its concept of creating the mechanism of state regulation of increasing and using innovative potential of the industrial regional sector are considered. A new economic mathematical instrument of industrial innovations of effective investing into the regional cluster is also described. Key words: state regulation, innovative potential, industrial innovations, regional industrial cluster.

Ovakimyan M.A. THE PROBLEMS AND PERSPECTIVES OF COOPERATION OF MUNICIPAL POWER, ENTREPRENEURSHIP AND LOCAL COMMUNITY: RUSSIAN EXPERIENCE

The article points out the need of development of national model of interaction of municipal power, entrepreneurship and local community. The author argues that cooperation of municipal power, entrepreneurship and local community must become efficient institutional and infrastructural element in local government, and partnership, confidence and initiative – the basic element of interrelations and cooperation of local economic organizations at the local level providing competition and effectiveness of the economy of Russian municipal entities. Key words: local government, civil society, local community, municipal power, entrepreneurship, the participation of citizens in local government, effectiveness.

Oleinikova I.N. REGIONAL INNOVATION –ORIENTED ECONOMIC POLICY IN THE SPHERE OF YOUTH EMPLOYMENT: EXPERIENCE AND PROSPECTS

The aims and instruments of innovation-oriented regional youth policy are grounded. The role of youth in the system of innovation oriented economy and specific features of its economic behavior in the sphere of education, on the labour market is concerned with. A comprehensive characteristics of modern innovative technologies and institutional factors of the youth development potential of the regions are given. The expertise of the Russian regions on the development of an innovative component in the work with the youth is analyzed.

Belokrylova O.S., Belokrylov K.A. STRATEGY OF HR DEVELOPMENT OF THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM (BASED ON THE EXAMPLE OF STATE AND LOCAL GOVERNMENT PROCUREMENT)

Analyzing the Federal contracting system, the authors allocate the principle of the customer professionalism, which requires the modernization of the training programs for the special-

ists in the sphere of public administration. The standardization of additional education program stipulates for the development of federal government requirements to a minimum content of an additional professional education program which is called "Managing the state and municipal procurement". Key words: public administration, state and municipal procurement, the federal contract system, the customer professionalism.

Nikitaeva A.Y. THE E-GOVERNMENT POTENTIAL IN PROVIDING THE MODERNIZATION OF THE RUSSIAN INDUSTRY

Abstract. The main directions of e-government technologies using in order to support the modernization of Russian industry are shown in the article. Based on the analysis of the present level of e-government development in Russia some steps are suggested for the activation of e-government role in the industrial development. Key words: e-government; industry modernization; governmental regulation of industrial development; informational and communicational technologies.

Ponomarev A.I., Nikolayeva N.V. PUBLIC ADMINISTRATION IN TERMS OF INNOVATIVE ECONOMIC DEVELOPMENT

The scientific work is devoted to public administration in terms of innovative economic development. The article discusses the following forms of governance: control of "police style" state administration, bureaucratic management, managerial-type management, contract-negotiated form of management.

Mitusova O.A. INTEGRATION STRATEGIES OF STUDENTS/GRADUATES OF HIGHER EDUCATIONAL INSTITUTIONS IN THE EUROPEAN EDUCATIONAL SPACE

Modernization of higher education in the Bologna process format supposes its transnational character, which is possible only if the students are professionally mobile, and can continue/finish the chosen track of education in another country. This demands development of integration strategies of students/graduates of higher educational institutions in the European educational space. The article defines objective and subjective factors, their influence on the choice of educational tracks and also mechanisms of integration into European educational space. Key words: mobility, integration into European educational space, objective and subjective factors of educational tracks choice, program- syllabus for a target group, adaptation and acculturation.

Sasonova O.M. THE PROBLEMS OF HUMAN RESOURCES MANAGEMENT: TRENDS AND PROSPECTIVES.

The role of a person in management process is considered in the article. Key words: human resource management, human resources, a person, staff, innovative activity.

Vasiliev P.P., Sergienko V.V. RAISING OF THE ROLE OF INTELLECTUAL AND HUMAN CAPITALS IN THE MODERNIZING RUSSIAN ECONOMY

The paper gives a brief survey of the theoretical and practical issues of development and use of intellectual and human capitals in modernizing Russian economy. Formation of modern intellectual capital is concerned as an important process, without which no transition of the domestic economy to innovative development is possible. Methodological aspects of the formation of intellectual property of the country are dealt with. The author's recommendations are offered. Key words: intellectual capital, human capital, intellectual property, modernization of economy.

Golovan S.I. FEATURES OF THE OPERATION AND DEVELOPMENT TRENDS OF THE RUSSIAN STOCK MARKET

The article discusses the characteristics and patterns of regulation of the stock market overseas, shows the problems of functioning and development trends of the Russian stock market. The stock market, government regulation, financial market, the infrastructure market.

Zmiyak S.S., Kosenko A.V. UPGRADE QUALITY PERFORMANCE AND LABOR MARKET PERSONNEL OF PUBLIC ADMINISTRATION

In recent years, due to the need to reduce tensions in the Russian labor market is particularly urgent problem of improving the quality of the workforce and professional development throughout their working life. Special attention is paid to analysis to improve the work in the field of training, development of training, retraining and advanced training in public administration. Key concepts: quality of the workforce, professional standards, educational standards, the labor market, the market for educational services, vocational guidance, personnel in public administration.

Kostenko E.P. EVOLUTION OF SITUATIONAL APPROACH IN MANAGEMENT

The author considers prerequisites and the stages of evolution of situational approach in management. Initial grounds and categories of situational approach are shown in the article. Key words: situational approach, contingency approach, evolution of theory of management.

Saidov Z.A. NEW FORMS OF MANUFACTURE EXPANSION IN THE CONDITIONS OF CRISIS

The summary. On the basis of studying of the theoretical positions contained in works of domestic and foreign scientists new forms of expansion of manufacture are offered. Their basic kinds recognize re-structuring, diversification, westernisation, updating and others. Advantages of new forms of the organizations of manufacture in modern conditions are shown. Key words: social production forms, updating, diversification, re-structuring, technical modernization, efficiency, integration, development, economy, commercial activity, structures.

Shevchenko I.K., Razvadovskaya Y.V. METHODS OF ANALYSIS OF STRUCTURAL TRANSFORMATIONS OF INDUSTRIAL SECTOR ECONOMY IN CONDITIONS OF THE NEW TECHNOLOGICAL MODE FORMATION

Annotation. The basic methods of structural changes are examined in the article, quality indexes, which determine most fully the reflected changes in the technological structure of branch composition of the economic sector are defined. On the results of the analysis the proportions of operating technological structure of the industrial branches within the framework of a new technological mode are revealed. Key words: balanced structure, mass of structural change, three-factor model analysis, technological mode, branch proportions.

Stryukowsky V. SCIENTIFIC REFLECTION AND SOCIAL MANAGEMENT

The definition of scientific reflection, its influence on consciousness in the science itself and in social practice (politics, social management) are considered in the article. Key words: reflection, types of reflection, consciousness, science, politics, reflexive management.

Denisenko I.F. CULTURE ELITE AND POLITICAL ELITE OF RUSSIA: STAGES OF FORMATION AND PROBLEMS OF INTERRELATION

The article analyzes the problems of rebuilding relations between political elite and cultural elite in conditions of changing Soviet and post-Soviet socio-political system, documentary and sociological sources; questions of cultural policy on regional level are analyzed.

Dobaev I.P., Gadzibekov R.G. THE EXTERNAL INFLUENCE ON THE EVOLUTION OF TERRORISM ON THE NORTH CAUCASUS

The article gives the characteristic of modern international terrorism. Stages of formation and the condition of terrorist movement on the North Caucasus are also considered. The level of influence of external factors on these processes is defined. Key words: terrorism, extremist organization, global jeehad, terrorist network, Islamism, Muslem brotherhood, Al-Qaeda, Usama bin Laden, Northern Caucasus, Doku Umarov, Imarat Caucasus, decentralization, network structure, integration.

Mustafayev F.M., Mustafayeva Z.S. SOCIAL AND SOCIO-PEDAGOGICAL ANALYSIS OF MIGRATORY AND ETHNO-DISPERSED PROCESSES

The transition from enclave to dispersed settlement in Makhachkala and other cities of country representatives of different ethnical groups creates in essence new conditions for reproduction of ethnic and confessional conduct of an individual. Sociological studies carried out by the authors of the article register the respective changes. Key words: ethnic and confessional self-consciousness, migration, ethno-disperse settlement, assimilation, calendar rites, family rituals, Islam, integration.

Sergeev V.N. THE STRUGGLE FOR CREATION OF DEMOCRATIC GOVERNMENTS ON THE DON AND IN THE NORTH CAUCASUS IN OCTOBER 1917-JANUARY 1918 (THE ROLE OF MODERATE SOCIALIST PARTIES)

The article deals with the striving of the democratic socialism to conduct "the third role" in revolution, to fight against kaledinshina and against bolshevicks, for creation of democratic government. Key words: parties, menshevicks, bolshevicks, cadets, government, power.

Bespalenko P.N. PROBLEM OF FORMATION OF NATIONAL IDEOLOGY

In article questions of formation of national ideology, an institutionalization of spiritual safety in political space of modern Russian society are considered. Key words: national ideology, state ideology, social consensus, self-identification, originality

Kasjanov V.S. HISTORICAL ASPECTS OF COUNTERACTION TO CORRUPTION IN RUSSIA

In the article questions of historical experience of counteraction to corruption in Russia are considered. The author puts forward the idea of expediency in studying the experience of fight with corruption, having lessons from it and using new mechanisms in the modern activities of state power of and local self government. Key words: historical experiences, honors, promises, feeding, extortion, bribe, corruption, bribery, official, employee, reform, law.

Morozova T.I. Participation of youth in public associations and political parties

In article the problem of participation of the Russian youth in public associations and political parties is considered. The sociological analysis of self-organizing and youth atomization in modern Russia is presented. Key words: youth, public associations, political parties, youth movements, self-organizing.

Artjuhin O.A., Sasonova O.M. PUBLIC ADMINISTRATION SOCIAL-POLITICAL PROCESSES IN CONTEMPORARY RUSSIA

It is noted in the article that heterogeneity of the objects and the subjects in public administration reduces the effectiveness of applied in the present methods of state and municipal administration and determinates the elaboration of new approaches to public administration innovation development taking into account modern political modernization processes. Key words: public administration, political process, social processes, innovative economic development, modernization processes, heterogeneity.

Dyakonova M. AFGHANISTAN'S CURRENT SITUATION IN THE 21 CENTURY

Afghanistan occupies geopolitically advantageous location that causes intersection of interests of the extraregional powers. A review of the modern political and economical situation of Afghanistan is presented in the article. The author dwells on the problems of narcobusiness and terrorism in the country. The article touches upon the issues of national security, armed forces, unemployment, it deals as well as with the assistance in the world community's problem-solving. Key words: politics, foreign policy, economics, Afghanistan, Russia, Central Asia, NATO, USA, UN, Taliban, Al Qaeda, international relations, world community, narcomafia, terrorism, national security, military force, unemployment.

Ryabova N.V. MANAGEMENT OF THE FINANCIAL SAFETY OF THE ORGANIZATIONS

Annotation. The essence of creation of conditions for financial safety of the organizations of various kinds on the basis of studying of works of the Russian scientists is opened. Various variants of management by financial safety of the organizations depending on activity scale are shown. Management structures by the large companies, and also the enterprises with average and small volumes of output are developed. Key words: financial safety, management, services, a kind, employees, functional structure, the organizations, threats, production loss, financial risks.

Shepeleva Y.L. PECULIARITIES OF WOMEN'S POLITICAL LEADERSHIP AND ITS DEMAND IN MODERN CONDITIONS

Abstract: According to modern researches, woman's political leadership is not only possible, but also is quite effective in the condition of a rapidly democratizing and becoming more humane society, that actualized a question of the specificity of women's leadership, and also forms a need for its political comprehending. Key words: gender, leadership, political leadership, gender asymmetry, gender inequality, gender stereotypes.

Nemashkalova K.G. STRATEGIC PRIORITIES AND ECONOMIC METHODS OF IMPLEMENTATION OF THE STATE SOCIAL POLICY

The paper examines theoretical and practical aspects of social policy as an instrument of social processes control, solving problems of raising quality of life and living standards, increasing citizens' welfare, social policy priorities. Key-words: social sector, social policy, social orientation of the economy, strategic priorities, economic methods.

Parasotskaya V.G. ARRANGING LOCAL GOVERNMENT BY THE MEANS OF CORPORATE INTERACTION

The article analyses the role of local government in the state system and defines modern technologies, promoting its efficiency and living standards and social and economic development of territories. Key words: municipal government, corporate model, technologies of management of territories

CONTENTS

FROM THE EDITORIAL BOARD	6
HIGHLIGHTS	8
Zinchenko G.P., Zinchenko Y.G. Identification of professional activities of public administration	8
IT IS ACTUAL	14
Goncharova O.Y., Sidorenko I.N. Moral qualities of a public worker is an important resource of raising the economy effectiveness	14
PROBLEMS OF MANAGEMENT	26
Sologub V.A. Effectiveness of the bureaucracy and bureaucratic clientalism	26
Matveeva L.G. The state innovation potential component of the regional industry	32
Ovakimyan M.A. The problems and perspectives of cooperation of municipal power, entrepreneurship and local community: russian experience	39
Oleinikova I.N. Regional innovation –oriented economic policy in the sphere of youth employment: experience and prospects	46
Belokrylova O.S., Belokrylov K.A. Strategy of hr development of the public administration system (based on the example of state and local government procurement)	53
Nikitaeva A.Y. The e-government potential in providing the modernization of the russian industry	59
Ponomarev A.I, Nikolayeva N.V. Public administration in terms of innovative economic development	65
Mitusova O.A. Integration strategies of students/graduates of higher educational institutions in the European edu- cational space	70
Sazonova O.M. Problems of personnel management: tendencies and perspectives	76
PROBLEMS OF ECONOMICS	82
Vasiliev P.P., Sergienko V.V. Raising of the role of intellectual and human capitals in the modernizing Russian economy	82
Golovan S.I. Features of the operation and development trends of the russian stock market	89
Zmiyak S.S., Kosenko A.V. Upgrade quality performance and labor market personnel of public administration	94
Kostenko E.P. Evolution of situational approach in management	102
Saidov Z.A. New forms of manufacture expansion in the conditions of crisis	108

Shevchenko I.K., Razvadovskaya Y.V. Methods of analysis of structural transformations of industrial sector economy in conditions of the new technological mode formation	113
POLITOLOGY AND ETHNOPOLITICS	122
Stryukowsky V.I. Scientific reflection and social management	122
Denisenko I.F. Culture elite and political elite of Russia: stages of formation and problems of interrelation	134
Dobaev I.P., Gadzibekov R., The external influence on the evolution of terrorism on the North Caucasus	147
Mustafayev F.M., Mustafayeva Z.S. Social and socio-pedagogical analysis of migratory and ethno-dispersed processes	156
Sergeev V.N. The struggle for creation of democratic governments on the don and in the North Caucasus in October 1917- January 1918 (the role of moderate socialist parties)	161
Ponedelkov A.V., Zhuchenko E.N., Fass Y.S. The role and place of the scientific political school in studying regional administrative political elites)	170
Bespalenko P.N. The problems of all-national ideology formation	176
Kasjanov V.S. Historical aspects of counteraction to corruption in Russia	185
Kislitsin S.A., Sorko I.S. Parliamentary party “Just Russia” as a new stage of political institutualization of social-democratic movement in modern Russia	195
Morozova T.I. Youth participation in public units and political parties	202
Artyuchin O.A., Sazonova O.M. Public management of socio-political processes in modern Russia	207
THE WORD TO YOUNG SCIENTISTS	211
Dyakonova M.A. Afghanistan’s current situation in the 21 st century	211
Ryabova N.V. Management of the financial safety of the organizations	217
Rotataya A.G. The problems of staff supply in the sphere of municipal service	221
Shepeleva Y.L. Peculiarities of women’s political leadership and its demand in modern conditions	225
Hurmurzieva L.S. Strategies of raising effectiveness of organizational managerial activities in the system of social security	232
Nemashkalova K.G. Strategic priorities and economic methods of implementation of the state social policy	236
Parasotskaya V.G. Arranging local government by the means of corporate interaction	241
REVIEWS	253
A WORD ABOUT THE SCIENTIST	255
Zinchenko G.P. He was a professional	255
ABSTRACTS	257
CONTENTS	262
OUR AUTHORS	265

- Артюхин Олег Александрович** – кандидат политических наук, доцент, начальник научно-аналитического отдела ЮРИФ РАНХиГС
- Белокрылова Ольга Спиридоновна** - доктор экономических наук, профессор зав кафедрой экономической теории Южного федерального университета
- Белокрылов Кирилл Анатольевич** - кандидат экономических наук, старший преподаватель Южного федерального университета
- Беспаленко Павел Николаевич** – доктор политических наук, профессор, начальник управления по делам молодежи Белгородской области.
- Васильев Петр Петрович** – кандидат экономических наук, доцент Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы
- Гаджибеков Руслан Гаджибекович** – аспирант Пятигорского государственного лингвистического университета
- Головань Светлана Ивановна** – кандидат экономических наук, доцент Южного федерального университета
- Гончарова Ольга Юрьевна** – кандидат экономических наук, доцент Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы
- Денисенко Иван Федорович** - кандидат политических наук, доцент, заслуженный работник культуры Российской Федерации
- Дьяконова Мария Александровна** – аспирант Пятигорского государственного лингвистического университета
- Добаев Игорь Прокопьевич** – доктор философских наук, профессор Южного федерального университета
- Зинченко Геннадий Павлович** – доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой социологии Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы
- Зинченко Ярослава Геннадьевна** – кандидат социологических наук, старший преподаватель Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы
- Змяк Сергей Сергеевич** – кандидат экономических наук, доцент, докторант Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы
- Зорько Игорь Сергеевич** – специалист обучения управленческих кадров, аспирант Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы
- Касьянов Василий Степанович** – кандидат исторических наук, доцент Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы
- Кислицын Сергей Алексеевич** – доктор исторических наук, профессор Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы
- Косенко Андрей Васильевич** - преподаватель, аспирант Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы
- Костенко Елена Петровна.** - кандидат экономических наук, старший преподаватель Южного федерального университета
- Матвеева Людмила Григорьевна** – доктор экономических наук, профессор Южного федерального университета
- Митусова Ольга Анатольевна** – кандидат педагогических наук, профессор, зав. кафедрой иностранных языков и речевых коммуникаций Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы

Морозова Татьяна Ивановна - кандидат социологических наук, доцент, зав. кафедрой социологии и организации работы с молодежью Белгородского государственного национального исследовательского университета

Мустафаев Фарид Мустафаевич.- кандидат философских наук, доцент Дагестанского государственного педагогического университета (Махачкала)

Мустафаева Зарема Сиражудиновна - кандидат философских наук, ст. преподаватель Дагестанского государственного педагогического университета (Махачкала)

Немашколова Карина Геннадьевна - аспирант Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы

Никитаева Анастасия Юрьевна - доктор экономических наук, профессор Южного федерального университета.

Николаева Наталья Васильевна - аспирант Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы

Овакимян Михаил Амиранович – кандидат экономических наук, доцент, директор учебно-научного центра Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы

Олейникова Ирина Николаевна - доктор экономических наук, профессор Таганрогского института управления и экономики

Парасоцкая Валерия Геннадьевна - аспирант Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы

Пономарев Александр Иванович – доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой налогообложения и бухгалтерского учета Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы

Развадовская Юлия Викторовна – соискатель технологического института Южного федерального университета (Таганрог)

Ротатая Анна Геннадьевна - аспирант Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы

Рябова Наталья Владимировна - аспирант Научно- исследовательского института системного анализа СП РФ

Сазонова Ольга Михайловна – кандидат экономических наук, доцент ЮРИФ РАНХиГС

Саидов Заурбек Асланбекович - кандидат экономических наук, докторант ФГБОУ ВПО «Московский государственный университет технологий и управления им. К.Г. Разумовского, г. Москва

Сергеев Владимир Никитович – доктор исторических наук, профессор Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы

Сергиенко Виталий Владимирович - кандидат экономических наук, доцент Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Сидоренко Иван Николаевич, кандидат исторических наук, доцент Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы

Сологуб Владимир Антонович – доктор социологических наук, профессор Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы

Стрюковский Виктор Иванович доктор философских наук, профессор Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы

Халмурзиева Лидия Саламовна - аспирант Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы

Шевченко Инна Константиновна - доктор экономических наук, профессор, Технологического института Южного федерального университета (Таганрог)

Шепелева Юлия Леонидовна - аспирант Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ.
УЧЕННЫЕ ЗАПИСКИ СКАГС.**

**НАУЧНЫЙ
И ОБЩЕСТВЕННО-ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ**

№ 2. 2012

Редактор – Т.В. Лозовая

Подписано в печать 15.06.2012. Формат 70x100 1/16.
Офсетная печать. Бумага писчая. Объем 14,5 п.л.

Тираж 200 экз. Заказ №

ЮРИФ РАНХ и ГС

344007 г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70.

Отпечатано в типографии ООО «Альтаир»

Ростов-на-Дону, пер. Ахтарский, 6.