РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
RUSSIAN ACADEMY OF SCIENCES

ИНСТИТУТ НАУЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ
ПО ОБЩЕСТВЕННЫМ НАУКАМ
INSTITUTE FOR SCIENTIFIC INFORMATION
IN SOCIAL SCIENCES

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ
INSTITUTE OF ECONOMY

РОССИЯ И СОВРЕМЕННЫЙ МИР

RUSSIA AND THE CONTEMPORARY WORLD

1(74)

В НОМЕРЕ

In This Issue:

Как управляются российские регионы
How the Russian Regions are Governed

Религиозный ренессанс в России
Religious Renaissance in Russia

Перспективы мировой энергетики
World Energy Prospects

Россия и Европейский союз
Russia and the European Union

СНГ: Экономическая интеграция и социальная дифференциация
The CIS: Economic Integration and Social Differentiation

Издается с 1993 г.
Выходит 4 раза в год

МОСКВА
2012

УДК 009
ББК 60(2Рос); 66.4(2Рос); 65.5; 60.5; 63.3(2)
Р 75

ИНИОН РАН
ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ РАН

Редакционная коллегия:

Ю.И. Игрицкий – кандидат исторических наук, член-корреспондент МАИ, главный редактор, *Л.Н. Верченов* – кандидат философских наук, *В.И. Герасимов* – кандидат филологических наук, член-корреспондент МАИ, зам. главного редактора, *И.И. Глебова* – доктор политических наук, *Л.П. Делюсин* – доктор исторических наук, профессор, *Е.Б. Калоева* – кандидат исторических наук, зам. главного редактора, *А.Д. Некипелов* – доктор экономических наук, академик РАН, *Б.С. Орлов* – доктор исторических наук, *Т.Г. Пархалина* – кандидат исторических наук, *Ю.С. Пивоваров* – доктор политических наук, академик РАН, *Л.В. Скворцов* – доктор философских наук, профессор, академик МАИ, *Б.А. Хейфец* – доктор экономических наук, *Л.Н. Шаншиева* – кандидат философских наук, *В.М. Шевырин* – кандидат исторических наук, зам. главного редактора.

Ответственный секретарь *А.А. Халатов*
Редактор-консультант *И.Л. Беленький*
Старший редактор *Д.А. Семенова*
Художник обложки *Г.И. Козубов*

Р 75 **Россия и современный мир** = Russia and the contemporary world: Научный журнал / РАН. ИНИОН, Институт экономики; Редкол.: Ю.И. Игрицкий (гл. ред.) и др. – М., 2012. – ISSN 1726–5223. – № 1 (74). – 268 с.

Рукописи не рецензируются и не возвращаются.

ББК 60(2Рос); 66.4(2Рос); 65.5; 60.5; 63.3(2)
УДК 009
ISSN 1726–5223
© ИНИОН РАН, 2012

СОДЕРЖАНИЕ
CONTENTS

РОССИЯ ВЧЕРА, СЕГОДНЯ, ЗАВТРА

РЕГИОНЫ РОССИИ

М.В. Глигич-Золотарева
Управление федеративным развитием России: Теория и практика 6

А.Е. Коньков
Федеральный центр и регионы России: Меняющиеся отношения 23

С.Ю. Глазьев, Е.А. Наумов, А.А. Понукалин
Концепция 2020: Региональная инновационная политика 35

Н.П. Распопов
Модернизация региональной системы управления (На примере Нижегородской и Калужской областей) 42

Ю.А. Нисневич
Стала ли Россия демократией? 52

Ю.А. Гаврилов, А.Г. Шевченко
Религиозный ренессанс в России: Динамика и качественные характеристики 65

В.Б. Слатинов
Реформирование государственной службы в России: Институциональные эффекты и ловушки 79

RUSSIA YESTERDAY, TODAY, TOMORROW

REGIONS OF RUSSIA

M.V. Gligich-Zolotareva
Governance of Russia's Federal Development: Theory and Practice 6

A.Ye. Konkov
Federal Center and Regions in Russia: Changing Relations 23

S.Yu. Glazyev, Ye.A. Naumov, A.A. Ponukalin
Concept 2020: Regional Innovative Policy 35

N.P. Raspopov
Modernization of the Regional Management System (Case Studies of the Nizhny Novgorod and Kaluga Provinces) 42

Yu.A. Nisnevich
Has Russia Become a Democracy? 52

Yu.A. Gavrilov, A.G. Shevchenko
The Religious Renaissance in Russia: Dynamics and Qualitative Characteristics 65

V.B. Slatinov
Reforming Public Service in Russia: Institutional Effects and Traps 79

Н.И. Кутепова, А.А. Зайцев Нужны ли России малые города?	*91*	*N.I. Kutepova, A.A. Zaytsev Does Russia Need Small Cities?*
РОССИЯ И МИР В XXI ВЕКЕ		**RUSSIA AND THE WORLD IN THE 21ST CENTURY**
ПРОБЛЕМЫ ЭНЕРГЕТИКИ		**ENERGY PROBLEMS**
Ю.А. Плакиткин Глобальный кризис и основные приоритеты инновационного развития мировой энергетики	*103*	*Yu.A. Plakitkin The Global Crisis and Basic Priorities of the Innovative Development of the World Energy Economy*
В.П. Шуйский, С.С. Алабян, О.В. Морозенкова Возобновляемые источники энергии в первой половине XXI в.	*118*	*V.P. Shuysky, S.S. Alabyan, O.V. Morozenkova Renewable Energy Sources in the First Half of the 21st Century*
А.С. Макарычев, А.А. Сергунин Российско-европейские отношения: В ожидании «перезагрузки»?	*133*	*A.S. Makarychev, A.A. Sergunin The Russian-European Relations: Waiting for «Restarting»?*
Л.И. Федулова Украина и Россия в рейтинге глобальной конкурентоспособности: Технологии и инновации	*149*	*L.I. Fedulova Ukraine and Russia in the Rating of Global Competitiveness*
Д.В. Палаткин Алмазное сотрудничество России и ЮАР: АК «АЛРОСА» и компания «Де Бирс» в 1990-х годах	*161*	*D.V. Palatkin The Diamond Collaboration of Russia and the South African Republic: JSC «ALROSA» and «De Beers» Company in the 1990's*
ПРОБЛЕМЫ СНГ		**THE CIS PROBLEMS**
Л.С. Косикова Восточное партнерство Евросоюза со странами СНГ и интересы России	*171*	*L.S. Kosikova The EU Eastern Partnership with the CIS Countries and Russia's Interests*

Т.А. Мансуров *На пути к Евразийскому экономическому союзу*	*191*	*T.A. Mansurov* *On the Road to the Eurasian Economic Union*
О.В. Сонин *Социальное развитие государств СНГ: Проблемы и пути решения*	*203*	*O.V. Sonin* *Social Development of the CIS Countries: Problems and Solutions*
РАЗМЫШЛЕНИЯ. СООБЩЕНИЯ. КОММЕНТАРИИ		**REFLECTIONS. COMMUNICATIONS. COMMENTS**
О.А. Мельников, Е.В. Мельникова, Г. Имс, Г. Джонс *Экологические кластеры в современной экономике*	*216*	*O.A. Melnikov, Ye.V. Melnikova, G. Eames, G. Jones* *Ecological Clusters in the Modern Economy*
Е.И. Шибаева *Русский язык в Латвии*	*228*	*Ye.I. Shibaeva* *The Russian Language in Latvia*
НАУЧНАЯ И КУЛЬТУРНАЯ ЖИЗНЬ		**SCHOLARLY AND CULTURAL LIFE**
Т.Т. Бурлакова *Государственный музей Л.Н. Толстого (К 100-летию со дня основания)*	*237*	*T.T. Burlakova* *The L.N. Tolstoy Public Museum (100^{th} foundation anniversary)*
П.М. Шульгин *Рюриково городище – памятник российской государственности (К 1150-летию зарождения)*	*246*	*P.M. Shulgin* *Ryurik's Ancient Settlement as a Memorial of Russian Statehood (1150 years of its origins)*
АННОТАЦИИ СТАТЕЙ ТЕКУЩЕГО НОМЕРА	*254*	**SUMMARIES**

РЕГИОНЫ РОССИИ

М.В. Глигич-Золотарева

УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАТИВНЫМ РАЗВИТИЕМ РОССИИ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Глигич-Золотарева Милена Валериевна – кандидат юридических наук, заместитель начальника Отдела государственного строительства Аналитического управления Аппарата Совета Федерации, старший научный сотрудник Центра экономики федеративных отношений Института экономики РАН.

Управление развитием территорий государства требует стратегического планирования. Основная проблема управления развитием регионами в России заключается в том, что страна практически не располагает нормативными актами системного характера в области стратегического планирования. На федеральном уровне имеется всего один документ – Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 536 «Об основах стратегического планирования в Российской Федерации». Однако данный указ имеет статус «Для служебного пользования», что снижает возможности его использования в процессе управления регионами. Кроме того, Указ в основном определяет взаимосвязи между различными типами документов стратегического планирования[1], чего для управления региональным развитием явно недостаточно.

Судя по тому, как стратегическое планирование используется в процессе управления развитием регионами страны, можно сделать вывод, чего данный Указ не содержит, хотя должен бы содержать, а именно – четких указаний на процедуру стратегического планирования, его критерии и конкретные способы реализации. На сегодняшний день ничего этого нормативно-правовым регулированием не предусмотрено. Проект федерального закона «О государственном стратегическом планировании», разработанный Минэкономразви-

1. Подробнее об этом см.: Дмитриев М. В ожидании перспектив. Долгосрочное планирование и управление территориальным развитием в России все еще в зачаточном состоянии // Российская бизнес-газета. – М., 2009. – 10 ноября, № 727 (43).

тия России, находится в стадии согласования с ведомствами. Система долгосрочного планирования и управления территориальным развитием страны так и осталась в зачаточном состоянии.

Исходя из особенностей компонентов управления, прикладной системный анализ выделяет семь основных типов управления[2]. Данные типы не являются чем-то принципиально новым ни для государственного управления, ни для федеративного строительства. Однако в управлении развитием отечественной государственности они зачастую используются в произвольном порядке, без учета их природы, предназначения и целого комплекса сопутствующих обстоятельств, что приводит к низкой эффективности используемого управленческого инструментария.

1. Управление простой системой (программное управление)

Это наиболее простой тип управления, когда управленческое воздействие вызывает ожидаемую реакцию системы. Достижение поставленной цели в данном случае обусловлено адекватностью избранной модели, а простота системы – правильностью используемой модели. Управляющее воздействие называется *программой.* Программное управление называют также управлением без обратной связи: средства вложены, цель достигнута, программа закрывается.

Недостаток данного типа управления состоит в том, что его не всегда удается реализовать в практике федеративного строительства, тем более когда речь идет о крупномасштабных проектах. Программное управление предназначено для решения наиболее простых и однотипных проблем, для исправления однофакторных проблемных ситуаций. Так, например, программа «Электронная Россия»[3] при удовлетворительной реализации вполне может привести к упрощению получения гражданами страны целого ряда справок и документов. Однако она не решит проблему предоставления государственных услуг в целом, не приведет к «прорыву» в области социального обеспечения населения регионов, поскольку решение данных многофакторных проблем лежит за рамками программных методов управления.

В этой связи обращают на себя внимание особенности реализации федеральных целевых программ развития (ФЦП) в последние годы. Ее результатом стала, по сути, дискредитация самого института ФЦП, что было вполне ожидаемо: программное управление в данном случае применяется не к реше-

2. Подробнее об этом см.: Тарасенко Ф.П. Прикладной системный анализ. – М.: КНОРУС, 2010. – С. 84–96.

3. Постановление Правительства РФ от 28 января 2002 г. № 65 // СЗ РФ. 4 февраля 2002 г. № 5. Ст. 531.

нию конкретных острых проблем, требующих неординарных подходов и концентрации средств, а к преодолению неких комплексных диспропорций в развитии страны и ее макрорегионов, для чего программные средства управления мало приспособлены. В условиях чрезмерной централизации финансовых ресурсов на федеральном уровне региональные власти рассматривают институт ФЦП зачастую как способ получения дополнительного финансирования обычных работ, на которые не хватает доходов региональных бюджетов.

Что касается федеральных властей, то они практикуют тотальное недофинансирование ФЦП поддержки регионов[4]. Так, например, объем финансового обеспечения ФЦП в 2007 г. был около 60% годового плана (4, с. 170–171). По данным Счетной палаты РФ, кассовое исполнение расходов на реализацию ФЦП в январе–мае 2011 г. составило 21% законодательно утвержденных бюджетных ассигнований, при этом треть ФЦП исполнены менее чем на 10%. Кассовое исполнение расходов не осуществлялось по восьми ФЦП (14,3% общего количества). В результате программные средства управления превратились в текущие меры поддержки регионов, не приносящие к тому же должной отдачи.

В 2006–2008 гг. Правительство РФ, реализуя утвержденную в 2006 г. «Программу социально-экономического развития России на 2006–2008 гг.»[5], проводило политику переориентации ФЦП на поддержку макрорегионов (Северного Кавказа, Дальнего Востока). Сокращение количества программ сопровождалось укрупнением их объектов: если до 2000 г. каждая программа была привязана к отдельному субъекту Федерации, то в настоящее время одна программа обычно охватывает сразу несколько регионов. Таковы федеральная программа «Юг России»[6], действующая на территории регионов Южного федерального округа, и программа по развитию регионов Дальнего Востока и Забайкалья[7]. С одной стороны, понятно желание разработчиков ФЦП подходить к развитию макрорегионов комплексно, но с другой – вполне очевидно, что этой цели нельзя достичь посредством программных методов управления в силу сложности и многофакторности сложившихся территориальных диспропорций.

4. См.: Доктрина регионального развития Российской Федерации: Макет-проект / Сулакшин С.С. и др. Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования. – М.: Научный эксперт, 2009. – С. 170–171.

5. Утверждена Распоряжением Правительства РФ от 19 января 2006 г. № 378-р // СЗ РФ. 30 января 2006 г. № 5. Ст. 589.

6. Утверждена Постановлением Правительства РФ от 14 января 2008 г. № 10.

7. Утверждена Постановлением Правительства РФ от 15 апреля 1996 г. № 480.

Кроме ФЦП, направленных на развитие территорий, действует значительное число аналогичных, а то и превосходящих их по масштабу программ общенационального значения. В качестве примеров можно привести такие ФЦП, как «Развитие транспортной системы России», «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации», «Жилище», «Социальное развитие села», «Культура России», «Национальная технологическая база» и др. Не очень понятно, как столь многофакторные проблемы разработчики ФЦП намереваются решать при помощи программных средств управления – тем более что практика уже показала несостоятельность целого ряда программ. Так, ФЦП «Жилище» на 2002–2010 гг. не только не решила жилищную проблему, но по некоторым позициям даже усугубила ее. По данным Росстата, за период действия ФЦП, одной из главных задач которой заявлялось наращивание темпов строительства, наблюдалось снижение темпов роста строительных работ[8]. Эти более чем скромные результаты, однако же, не помешали принятию новой ФЦП «Жилище» на 2011–2015 гг.

Для отечественного программного управления в целом характерны следующие основные недостатки[9]:

- отсутствие специально разработанного, официально утвержденного и доступного субъектам планирования порядка формирования, реализации и взаимосогласования федеральных, межрегиональных и региональных программ развития (особенно если это касается территорий субъектов РФ и муниципальных образований);
- слабость целеполагания, отсутствие четкой системы критериев отбора регионов, на которые распространяется действие программ, а также критериев определения объема средств, выделяемых регионам, в результате чего регионы с высоким уровнем бюджетной обеспеченности могут получать больше средств, чем регионы с недостаточным уровнем бюджетной обеспеченности; отсутствие целевых индикаторов и показателей, позволяющих оценивать ход реализации программ;

8. Объяснение данного несоответствия было обнаружено Счетной палатой РФ. По данным Счетной палаты, ФЦП «Жилище» получила меньше всего средств из федерального бюджета по сравнению с другими национальными проектами (программа была профинансирована всего на 19,6%). «Наибольшее недофинансирование допущено по ФЦП "Жилище" на 2002–2010 годы и ФЦП развития Калининградской области на период до 2010 года», – говорится в итоговом отчете Счетной палаты по результатам проверки финансирования, целевого и эффективного использования средств федерального бюджета. Таким образом, один из главных национальных проектов был недофинансирован более чем на 80%. Более подробно об этом см.: http://lenta.ru/articles/2005/12/12/programma

9. Подробнее об этом см.: Доктрина регионального развития Российской Федерации: Макет-проект / Сулакшин С.С. и др. Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования. – М.: Научный эксперт, 2009. – С. 172.

- методическая необоснованность процесса разработки программных заданий, приводящая к тому, что программы оказываются конгломератами отдельных не связанных друг с другом и не обеспечивающих достижение конечных целей мероприятий;
- непрозрачность процедуры формирования перечня строек и объектов программ, существенным образом затрудняющая контроль хода их реализации.

Таким образом, программные средства в управлении развитием отдельных территорий и страны в целом часто используются не по назначению, в чем и заключается причина их, ставшей уже хронической, неэффективности.

2. Управление сложной системой

В случае с ФЦП мы столкнулись с ситуацией, когда управленческое воздействие не вызывает ожидаемой реакции системы. Как правило, такое положение дел является следствием неадекватности избранной модели. Отсюда следует вывод – управляемая система является *сложной.* Причем среди причин этой сложности не столько многофакторность и многоэлементность системы (об этих характеристиках часто вспоминают, имея в виду сложность отечественной федеративной системы), сколько неадекватность ее модели, недостаточность информации об управляемом объекте. Управление сложной системой, таким образом, сводится к поиску недостающей информации о ней. В процессе управления развитием необходимо совершенствовать модель системы, повышать ее адекватность. При недостаточности имеющейся информации о системе действенным способом извлечения этой информации является эксперимент с системой, хотя история уже показала, что эксперименты со сложными социальными системами категорически им противопоказаны. Современным примером такого эксперимента служит развитие Северо-Кавказского региона.

Главной целью принятой недавно Стратегии социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2025 г.[10] названо обеспечение условий для опережающего развития реального сектора экономики в субъектах Федерации, входящих в состав округа, создания новых рабочих мест, а также для повышения уровня жизни населения. При этом в рамках «Стратегии» запланирован переход указанных субъектов Федерации от политики стабилизации к политике форсированного роста, в рамках которой ключевыми направлениями государственной поддержки станут инвестиции в развитие экономики для постепенного обеспечения самодостаточного существования субъектов РФ, входящих в состав Северо-Кавказского федерального

10. Утверждена Распоряжением Правительства РФ от 6 сентября 2010 г. № 1485-р.

округа, а также содействие их интеграции в национальную и мировую экономики.

Однако нас в данном случае волнуют не сами цели «Стратегии», а учет в ней опыта реализации предыдущих программных документов развития региона, – как известно, их было немало, включая ФЦП по конкретным субъектам Федерации (республики Ингушетия и Чечня). Федеральный центр тратил на регион значительные финансовые средства, однако поставленные задачи реализованы практически не были. Причины такого положения дел были названы Д. Козаком, тогда Полномочным представителем Президента РФ в Южном федеральном округе: коррупция, нецелевое использование бюджетных средств, пособничество терроризму, бандитизму и другим криминальным явлениям, непрозрачность деятельности органов власти, вовлеченность в криминальные схемы правоохранительной и судебной систем региона и т.п.[11] Согласно отчету Счетной палаты РФ о проверке, к примеру, за 2003 г., в Южном федеральном округе было расхищено бюджетных средств больше, чем где-либо по стране, – свыше 420 млн. долл. США[12].

На сегодняшний день отсутствуют данные о том, что ситуация в регионе коренным образом изменилась, аналогичные отчеты Счетной палаты выходят с известной периодичностью. Насколько это обстоятельство учитывается при составлении новых программ развития региона и выделении под их реализацию финансовых средств? Рискованный эксперимент в масштабах сложной социальной системы проведен, он показал определенный результат – почему бы не учесть его в дальнейшей работе? Однако этого не происходит. Не происходит и ощутимого прорыва в развитии региона. Очевидно, что пока в текстах программных и стратегических документов учет реальных особенностей управляемой системы просматривается далеко не всегда, их будет постигать судьба предшественников, аналогичных документов предыдущих периодов.

Алгоритм управления сложной системой должен иметь циклический, повторяющийся характер. С каждым циклом модель системы должна становиться более адекватной, повышая эффективность управления. Некоторые сложные системы, таким образом, можно превратить в простые за конечное число шагов, хотя есть системы, сложность которых исчерпать практически невозможно (общество, экономика и т.д.). При таком способе управления неумение строить адекватные модели имеет конкретную цену. Как показал

11. «До тех пор, пока не будут преодолены негативные явления во всех органах власти, – заявил Козак, – говорить о какой-то динамике в экономике, активизации экономической деятельности людей, просто не приходится… Коррупция является одним из ключевых тормозов экономического развития в целом по Российской Федерации, это явление в Южном федеральном округе, к сожалению, довольно распространено».

12. См.: http://txt.newsru.com/russia/06oct2004/kozak.html

пример с развитием регионов Северного Кавказа, постоянные эксперименты в этой области ресурсоемки, особенно если последующие не учитывают результаты предыдущих. Цель управления сложными системами, а именно – минимизация потерь – вообще оказалась за рамками управленческой деятельности, издержки постоянно растут[13]. В результате можно сделать вывод, что данный метод управления сложными системами в отечественном государственном строительстве используется с нарушением его внутренней логики. Это также приводит к результатам, далеким от намеченных.

3. Управление по параметрам (регулирование)

Данный тип управления используется в промежуточных случаях, когда система в целом идет по желаемой траектории, однако некоторое расхождение между ее ожидаемыми и действительными параметрами все же имеет место. Это означает, что модель не совсем точна, но нет необходимости менять ее кардинально. Тогда осуществляется *регулирование*, т.е. изменение параметров системы без изменения ее структуры с целью возврата системы на целевую траекторию. При дальнейших отклонениях это действие повторяется. Для реализации данного типа управления необходимо выполнять следующие функции: держать в памяти опорную траекторию, следить за реальной траекторией, обнаруживать различия между ними, оказывать корректирующее воздействие на параметры системы, возвращая ее на опорную траекторию.

То есть регулирование – это управление с обратной отрицательной связью, которая проявляется в стремлении минимизировать отклонение развития системы от опорной траектории[14]. Теперь посмотрим, каким образом выглядит правовое регулирование в России и имеет ли оно общие черты с собственно «регулированием». *Правовое регулирование* в отечественной правовой традиции – это процесс воздействия государства на общественные отношения с помощью юридических норм (норм права), который основывается на предмете и методе правового регулирования. Предметом регулирования является определенная форма общественных отношений, которая закрепляется соответствующей группой юридических норм. Под методом правового регулирования понимается способ воздействия юридических норм на общественные отношения[15]. Методы правового регулирования свойственны толь-

13. Тарасенко Ф.П. Указ. соч. – С. 87.

14. Там же. – С. 88–89.

15. См.: Юридический словарь / http://dic.academic.ru/contents.nsf/lower

ко государству в лице его органов, касаются юридических норм, а их действенность обеспечивается государственным принуждением[16].

В общепринятых определениях, как мы видим, сущность регулирования как метода управления вообще не отражена. То есть регулирование – это всего лишь воздействие государства на общественные отношения при помощи правовых норм. Нигде не закреплено, что такое регулирование должно постоянно учитывать реальное и желаемое состояние регулируемой системы и стремиться приблизить первое ко второму. Для отечественной нормотворческой практики вполне нормальна ситуация, когда крайне неудачно регулирующий ту или иную сферу общественных отношений закон либо иной нормативный акт корректируется (путем внесения в него изменений и дополнений либо путем подзаконного регулирования), однако не в сторону приведения общественных отношений в соответствие с целями данного закона (акта), а в совершенно обратном направлении. Об этом говорит пример с упомянутой ФЦП «Жилище».

Другой характерный пример такого рода – это регулирование лесных отношений. Лесные пожары лета 2010 г. в России стали индикатором того, что существующая правовая база лесных отношений далека от оптимальной. Полномочия в этой сфере между разными уровнями власти оказались до конца не разграничены, а разграниченные – либо не обеспечены финансированием, либо делегированы на тот или иной уровень власти крайне неудачно, без учета принципа «лучшего уровня». Отсюда закономерно появилась необходимость в коррекции, в первую очередь, Лесного кодекса Российской Федерации[17], о чем неоднократно заявляло руководство страны. Во исполнение его поручений был принят соответствующий федеральный закон, направленный на совершенствование правового регулирования лесных отношений[18]. Казалось бы, согласно правилам регулирующего воздействия, он должен был учесть не во всем удачный опыт предыдущих периодов управления лесным комплексом страны и привести его в соответствие с желаемым состоянием. Однако законодатель в очередной раз пошел другим путем. Какие же законодательные новеллы содержит указанный закон?

16. См.: Энциклопедический словарь экономики и права. – http://dic.academic.ru/contents.nsf/dic_economic_law

17. Лесной кодекс РФ от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ // СЗ РФ. 11 декабря 2006 г. № 50. Ст. 5278.

18. Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 442-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 54.

1. Полномочия субъектов РФ в сфере лесных правоотношений расширяются. В ст. 82 Лесного кодекса вносятся новые пункты 7-1 и 7-2, относящие к их ведению:

- организацию осуществления мер пожарной безопасности и тушения лесных пожаров в лесах, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий регионального значения;
- организацию осуществления мер пожарной безопасности в лесах, расположенных на земельных участках, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации.

2. В п. 4 ч. 1 ст. 83 Лесного кодекса предлагается передать органам власти субъектов РФ организацию использования лесов и их охраны, причем не только в рамках принятия мер пожарной безопасности, как это было прежде, но и посредством тушения лесных пожаров. Примечательно, что заключения Правительства РФ о законопроекте в процессе его рассмотрения Государственной думой не потребовалось, а это значит, что никаких дополнительных средств из федерального бюджета на финансирование противопожарных мероприятий в лесах выделяться не будет.

В результате правовое регулирование, которое должно быть направлено на коррекцию состояния системы для приведения ее в соответствие с желаемой траекторией развития, в действительности идет в ином направлении – ведь проблемы с предотвращением и тушением лесных пожаров были частично вызваны тем, что субъекты Федерации не располагали достаточными средствами для осуществления возложенных на них полномочий. В чем тогда смысл наделения их дополнительными полномочиями? Посредством такого «регулирования» достижение целей законодательного акта (они указаны в ст. 1 Лесного кодекса под видом принципов) не приближается, а отдаляется. Среди указанных целей и ценностей:

- устойчивое управление лесами, сохранение биологического разнообразия лесов, повышение их потенциала;
- сохранение средообразующих, водоохранных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов в интересах обеспечения права каждого на благоприятную окружающую среду;
- использование лесов с учетом их глобального экологического значения;
- обеспечение многоцелевого, рационального, непрерывного, неистощительного использования лесов для удовлетворения потребностей общества в лесах и лесных ресурсах;
- воспроизводство лесов, улучшение их качества, а также повышение продуктивности лесов;
- обеспечение охраны и защиты лесов.

Несмотря на явное расхождение реальной и целевой траектории регулирования лесных правоотношений, по данному основанию предотвратить принятие рассматриваемого закона (а он всего лишь один из тысяч аналогичных актов!) не удалось бы, даже если бы кто-то поставил себе такую цель. Какой-либо орган, ответственный за отслеживание и соблюдение правил правового регулирования, в системе государственной власти отсутствует. Этим не обязаны заниматься ни депутаты Государственной думы, ни члены Совета Федерации, ни комитеты и комиссии, ни аппараты (в первую очередь – правовые управления) палат, ни даже ключевые субъекты законодательной инициативы на уровне Правительства, Администрации Президента. (Хотя существует обязанность прилагать к законопроектам пояснительные записки, изложенные либо не изложенные в них аргументы ни к чему законодателя не обязывают.) Таким образом, правовое регулирование в нашей стране производится с грубейшими нарушениями правил регулирования как метода управления, что и влечет подчас его невысокую эффективность.

4. Управление по структуре

Когда система слишком интенсивно отклоняется от целевой траектории и не может уже быть возвращена на нее посредством изменения параметров (регулирования), в полный рост встает вопрос об изменении наиболее прочной и консервативной части системы – ее структуры. Такое управление называется управлением по структуре, к нему относятся: реорганизация, модернизация, перестройка, смена схемы управления и пр.[19] Данный метод используется в отечественном государственном строительстве порой даже слишком часто, но опять-таки – во многих случаях без особого положительного результата. Структурные реформы органов законодательной и особенно исполнительной власти в центре и на местах сменяют одна другую, а существенных прорывов в плане социально-экономического развития страны пока не видно.

Показательна в этом плане непростая судьба органов исполнительной власти, ответственных за федеративные, региональные и национальные отношения. Нынешнее Министерство регионального развития РФ было образовано Указом Президента РФ от 13 сентября 2004 г. № 1168. Предыдущая история регионального ведомства была достаточно драматична: за почти 20 лет существования Министерство пережило более 13 структурных реформ, т.е. в среднем каждый новообразованный орган (министерство или госкомитет) существовал примерно около полутора лет – при том, что сам процесс реорганизации такого органа занимает не менее года. Именно на период такого

19. Тарасенко Ф.П. Указ. соч. – С. 90.

избыточного структурного реформирования и приходятся основные провалы отечественной федеративной, региональной и национальной политики.

Метод управления по структуре обладает определенными особенностями, которые следует учитывать в ходе его практического применения. Во-первых, его следует использовать только в случае когда перечисленные выше методы не дают положительных результатов. Во-вторых, структурная реформа – это не панацея. Вполне вероятна такая ситуация, когда никакая комбинация элементов системы не обеспечивает достижение поставленной цели. Это означает невозможность и нецелесообразность управления по структуре. За два десятка лет бессистемного реформирования Миннаца такой вывод просто напрашивается. Поэтому нынешние предложения воссоздать очередной Миннац не находят широкого отклика – метод не оправдал себя уже более десяти раз, какова необходимость прибегать к нему снова и снова?

5. Управление по целям

Если перед нами ситуация, когда никакой из известных типов управления не может привести к достижению поставленной цели, остается сменить цель, переориентироваться на достижимые сроки и другие параметры конечного состояния. Это и есть управление по целям. При исследовании состояния целеполагания отечественной федеративной и шире – государственной системы выявлены следующие особенности указанного целеполагания: несовершенство формулировок системных целей и ценностей, их фактическое отсутствие, расплывчатость, обнаружение в числе целей антицелей, а также довольно ощутимое расхождение сформулированных целей и ценностей с фактически достигаемыми и достигнутыми.

Эти особенности начинаются с Конституции РФ и проходят «красной нитью» через всю правовую систему. Очевидно, что существующее целеполагание нуждается в ревизии. В уже упомянутой Стратегии социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2025 г. зафиксированы следующие цели: «Постепенное обеспечение самодостаточного существования субъектов РФ, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа, а также содействие их интеграции в национальную и мировую экономику». Как представляется, такое целеполагание несколько противоречит общесистемным ценностям России как государства, поскольку может трактоваться в том числе как нарушение его территориальной целостности.

На практике управление по целям встречается достаточно часто, однако данный метод требует большой осторожности – недостижение цели может вообще блокировать само движение в каком-либо направлении. Так, неудачи национального и федеративного строительства в СССР, развал страны в на-

чале 90-х годов имели пагубные последствия для всего последующего периода преобразований российской государственности, хотя объективно отказ от целей и ценностей советского периода был вполне закономерен.

6. Управление большими системами

Существует еще один фактор, оказывающий существенное влияние на процесс управления. Это *своевременность управляющего воздействия.* Запаздывание с выбором оптимального решения может быть вызвано тем, что для оценки каждый из вариантов нужно проверить на модели системы, что требует времени, которое в реальности ограничено – по его истечении управление теряет смысл. Управлять надо в реальном масштабе времени, а моделировать управление – в ускоренном, что и потребовало выработки еще одного способа управления[20].

Ключевым тут является понятие *большой системы,* т.е. системы, для оптимального воздействия на которую достаточно ресурса, но недостаточно времени[21]. С учетом того, что отечественные реформаторы нередко ссылаются на большой размер России, актуальность этого способа управления для нашей страны непреходяща. Многие полезные преобразования буксовали по причине большого размера страны, отсутствия необходимых коммуникаций между центром и периферией. Однако причиной того, что государственная система оказывается «большой», является не сама величина страны, как это принято считать, а недостаточная скорость перебора вариантов управления, т.е. дефицит времени. Иначе говоря, проблемы управления Россией как большой системой состояли и состоят не в ее реальных характеристиках, а в недостатках управления, изначально не учитывавшего указанные характеристики, хотя они прекрасно известны. Как писал известный русский историк С.М. Соловьёв, «земля наша велика и обильна, да порядку в ней нет, пойдите княжить и владеть нами»[22].

Самый эффективный способ управления большой системой – превратить ее в «малую», т.е. ускорить процесс моделирования и управления. Такого эффекта можно достичь, например, посредством *делегирования полномочий* на низшие уровни власти. Изучением данного вопроса занимается не только государственно-правовая наука, но и другие научные дисциплины – например теория управления (менеджмента). В процессе сравнительного анализа

20. Тарасенко Ф.П. Указ соч. – С. 92.

21. Разграничение терминов «сложная система» и «большая система» происходит следующим образом: для борьбы со сложностью необходима дополнительная информация, для превращения большой системы в малую – ускорение принятия решений.

22. Цит. по: Соловьёв С.М. Чтения и рассказы по истории России. – М.: Правда, 1989. – С. 33.

государственно-правовых и корпоративных институтов выявляется порой поразительная тождественность подходов к разграничению и делегированию полномочий.

Рассмотрим тезисы У. Райс-Джонстона, одного из представителей теории менеджмента[23]. Он определяет делегирование полномочий как передачу полномочий по выполнению отдельной работы или решению задачи от одного лица другому, как правило, подчиненному в рамках одной и той же организации. Делегирование, пишет Райс-Джонстон, это «действительно великая вещь», ключевой фактор жизнеспособности любой организации в силу следующих причин:

- делегирование полномочий способствует рациональному распределению рабочего времени исходя из уровня полномочий, ответственности и опыта (т.е. по мере рутинизации осуществляемых полномочий, они должны делегироваться);
- делегирование полномочий позволяет наладить практику подготовки высококвалифицированных кадров (т.е. делегирование является стимулом профессионального роста);
- задачи при делегировании полномочий осуществляются теми, кто действительно умеет и может это делать (принцип так называемого «лучшего уровня» – один из ключевых тезисов принципа субсидиарности);
- делегирование полномочий – это компонент мер по укреплению организации, поскольку оно сопровождается передачей обязанностей и ответственности, упрощением организационной структуры, ликвидацией дорогостоящих управленческих звеньев.

Чтобы делегирование стало эффективным инструментом управления, оно должно охватывать все организационные уровни, все виды деятельности. Однако несмотря на свои очевидные преимущества, делегирование полномочий – это одна из сфер, характеризующихся наиболее сильным сопротивлением переменам. Отчасти это происходит потому, что грамотно проведенное делегирование полномочий ведет к укреплению жизнедеятельности организации только в долговременной перспективе. При этом неминуемые краткосрочные убытки являются скромной платой за возможность дальнейшего плодотворного развития. Девиз делегирования полномочий: «Контролируй, но не мешай». В рамках процесса делегирования делегирующий должен освободиться от части своих обязанностей в пользу более «низких» уровней управления. Обратный процесс передачи полномочий снизу вверх не является, по сути, делегированием – это централизация, создание монолитной

23. Райс-Джонстон У. Тактический менеджмент: Методы управления в меняющемся мире. – СПб.: Питер, 2001. – С. 288–300.

структуры, существование которой оправдано лишь на очень небольшом временном участке исключительно для выполнения узко очерченного круга задач. Для делегирования характерно горизонтальное распределение полномочий.

Разумеется, экстраполяция институтов менеджмента на государственное управление – это непростой и неоднозначный процесс. Однако приведенные тезисы способны внести некоторую ясность в процессы размежевания предметов ведения и полномочий на государственном уровне, помогают сделать выбор той или иной модели разграничения компетенции более осознанным, способствуют правильной оценке состояния и перспектив разграничения компетенции в конкретном государстве. Что же демонстрирует нам реальная ситуация с «уменьшением» размеров отечественной федеративной системы?

В части делегирования полномочий. Новейший российский опыт делегирования можно обозначить как «централизацию полномочий и ресурсов». Согласно Федеральному закону № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», субъекты РФ наделяются полномочиями по предметам совместного ведения из перечня, содержащего около 84 позиций (подсчитать их достаточно сложно вследствие сложной нумерации позиций). Аналогичных полномочий Федерации гораздо больше, их сотни. Однако даже те полномочия, которые переданы субъектам Федерации, не обеспечены финансированием, хотя тезис о том, что «полномочия – это финансы», стал уже аксиоматичным. Еще более удручающая ситуация сложилась на местном уровне – большинство муниципалитетов финансово несамостоятельны, поэтому полноценно осуществлять свои полномочия они не могут. То есть делегирования полномочий пока не произошло.

В части сокращения управленческих уровней. Согласно «классическому» менеджменту, расстояние от клерка до главы корпорации может насчитывать максимум пять управленческих уровней. Увеличение их числа ведет к сбоям в организационной структуре корпорации. Можно представить себе, какой управленческий дисбаланс в этой связи испытывает на себе единая система исполнительной власти в России с ее многочисленными уровнями и подуровнями власти и управления!

Совсем недавно стартовал новый этап делегирования полномочий. Распоряжением Президента РФ № 425-рп от 27 июня 2011 г. «О подготовке предложений по перераспределению полномочий между федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления» (15) в целях расширения полномочий органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления образованы две рабочие группы:

- по правовым вопросам перераспределения полномочий между федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления;
- по финансовым и налоговым вопросам и по межбюджетным отношениям[24].

Руководителям рабочих групп было предписано представить Президенту РФ предварительные (до 15 сентября 2011 г.) и итоговые (до 1 декабря 2011 г.) доклады, содержащие основные принципы перераспределения полномочий. Исходя из предварительных результатов работы указанных групп можно отметить, что концепция делегирования полномочий не претерпела существенных изменений:

– в части делегирования полномочий наблюдается передача на уровень субъектов РФ всего пяти полномочий, одно из которых – тушение лесных пожаров – и так уже осуществляется на региональном уровне;

– в части сокращения управленческих уровней наблюдается увеличение их числа, поскольку в отдельный уровень выделяются полномочные представители Президента РФ в федеральных округах.

Таким образом, правила управления большими системами в отечественной практике федеративного строительства и государственного управления не соблюдаются. Делегирование полномочий, принцип субсидиарности – это не просто лозунги, это опробованные практикой способы оптимизации управления большими системами. Разумеется, такие способы часто наталкиваются на разного рода трудности (недостаток кадров либо финансов, техническая отсталость, неготовность к переменам, внутрисистемные «болезни» (коррупция)), поэтому они часто подменяется другими, менее эффективными (достижение минимально удовлетворительного, а не оптимального результата). Однако такого рода вынужденный выход из положения на фоне дефицита времени и ресурсов чреват управленческими ошибками[25], что и продемонстрировала так называемая федеративная реформа.

7. Управление при отсутствии информации о конечной цели

Кроме программного управления, когда имеется все нужное для достижения цели, рассмотренные типы управления связаны с преодолением факторов, мешающих ее достичь. Но встречается еще одна ситуация, когда управлять изменениями системы приходится в условиях, когда конечная цель неизвестна, что влечет неопределенность в траектории движения к ней.

24. Руководители рабочих групп – заместители Председателя Правительства РФ Д.Н. Козак и А.Г. Хлопонин.

25. Тарасенко Ф.П. Указ. соч. – С. 93.

Из сложившейся ситуации имеется два выхода. Первый состоит в том, чтобы дать субъективное определение конечной цели (путем закрепления ее в той или иной идеологии), а далее действовать вышеперечисленными способами управления. Управление крупными социальными системами часто представляет собой именно такой метод. Однако при этом следует учитывать, что любая социальная идеология, утверждающая свое видение конечной цели, на самом деле предлагает гипотезу, истинность которой является вопросом веры в нее. Очень часто такие гипотезы оказываются неверными, что рано или поздно приводит государственные и общественные системы к краху. Развитие при таком типе управления идет по типу маятника – система дрейфует из одного крайнего положения в другое практически без промежуточных положений. Иллюстрацией этого феномена является развитие федеративных отношений в «новой» России: его «маятник» качнулся от централизации конца советского периода (80-е годы) до состояния «парада суверенитетов» (90-е годы) и обратно – до новой централизации последнего десятилетия, будучи сопровождаем при этом разного рода идеологическими конструктами, впоследствии яростно отвергаемыми («союз нерушимый республик свободных», «берите суверенитета столько, сколько хотите», «вертикаль власти» и пр.).

Другой способ управления при невозможности выявить конечную цель – последовательное определение наиболее предпочтительного направления следующего шага в пределах ближайшей траектории системы. В теории менеджмента такой способ называется инкрементализмом, т.е. внесением небольших, но улучшающих изменений[26]. Однако инкрементализм также не гарантирует успеха, поскольку даже в эволюционном развитии нередки тупиковые ветви.

Первый шаг данного способа управления – это формулировка тезиса о том, что *единственной универсальной целью существования системы является само ее существование*[27]. То есть для России как сложной государственной системы целью является сохранение и дальнейшее развитие государства. Осталось определиться с содержанием понятия «государство Россия». Традиционно выделяются следующие общие признаки и отличительные черты *государства*, характеризующие его как специфическую организацию общества: территория, население, публичная власть и суверенитет[28]. Отсюда следует, что базовые ценности отечественной государственной системы, ее

26. В биологии такой метод назван теорией эволюции, естественным отбором.

27. Тарасенко Ф.П. Указ. соч. – С. 94–95.

28. Энциклопедический словарь экономики и права / http://dic.academic.ru/dic.nsf/dic_economic_law/10016

универсальные цели – это сохранение и развитие (приумножение, улучшение качества):

- территории – путем защиты территориальной целостности страны, ее суверенитета, защиты экономической и национальной безопасности страны, обеспечения ее сбалансированной заселенности;
- населения – путем достижения достойного уровня и качества жизни граждан на всей территории страны, преодоления тенденций депопуляции.

Очевидно, что все указанные тезисы подлежат отражению либо учету в Федеральном законе «О государственном стратегическом планировании», разработка и принятие которого давно назрели.

Литература

1. *Дмитриев М.* В ожидании перспектив. Долгосрочное планирование и управление территориальным развитием в России все еще в зачаточном состоянии // «Российская бизнес-газета». 10 ноября 2009 г. № 727 (43).

2. Доктрина регионального развития Российской Федерации: Макет-проект / Сулакшин С.С. и др. Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования. – М.: Научный эксперт, 2009.

3. Лесной кодекс РФ от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ // СЗ РФ. 11 декабря 2006 г. № 50. Ст. 5278.

4. Постановление Правительства РФ от 28 января 2002 г. № 65 // СЗ РФ. 4 февраля 2002 г. № 5. Ст. 531.

5. *Тарасенко Ф.П.* Прикладной системный анализ. – М.: КНОРУС, 2010.

6. Юридический словарь / http://dic.academic.ru/contents.nsf/lower

7. Энциклопедический словарь экономики и права / http://dic.academic.ru/contents.nsf/dic_economic_law

А.Е. Коньков

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЦЕНТР И РЕГИОНЫ РОССИИ: МЕНЯЮЩИЕСЯ ОТНОШЕНИЯ

Коньков Александр Евгеньевич – кандидат политических наук, начальник Отдела контроля экспертно-аналитической и научной работы Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации.

К числу наиболее актуальных проблем, стабильно стоящих во внутриполитической повестке дня Российской Федерации и традиционно акцентируемых в ходе электоральных циклов, относятся вопросы отношений центра и регионов, динамики регионального развития, федерализма и местного самоуправления. Накануне очередных выборов, впервые задающих более долгосрочную модель политической обратной связи, особую важность приобретает задача оценки тех приоритетов, которые выстроились за последние годы и сохраняют актуальность в свете перспектив дальнейшего развития.

На протяжении всей недолгой истории новой России характер федеративных отношений каждый раз определялся факторами общей обстановки в стране. В 1990-е годы перед лицом парада суверенитетов государство искало возможности его постепенного сдерживания. Тогда использовались механизмы умиротворения и установления баланса между растущими разновекторными интересами самореализации национальных регионов России и сохранением единого конституционного пространства в рамках всей, подверженной центробежным тенденциям, страны.

С началом нового XXI в. концепция последовательно менялась. Федеральный центр стал выстраивать вертикаль власти, и правовые механизмы закрепили вертикально интегрированную иерархию государственного управления в стране, большинство экономических ресурсов было аккумулировано в руках самого Федерального центра, а в качестве доминирующей ценности в общественное сознание активно внедрялось понятие единства России – соответствующее название получила и ведущая политическая сила. Совокупность этих инструментов позволила политически централизовать российский феде-

ризм, подчинив его уже не договорной логике, при которой центр фактически вел торг с разными регионами, а логике «диктатуры закона», когда отношения со всеми регионами строились исходя из общих правил игры.

Далее федеративные отношения в России стали характеризоваться проблемами совсем иного характера по сравнению с изначальными условиями. Это проблемы, порожденные самой жизнью общества, его насущными потребностями и интересами: комплексным развитием субъектов Федерации в рамках единого общенационального вектора, сохранением гражданского мира и укреплением социальных связей между жителями разных частей страны, преодолением последствий глобального финансово-экономического кризиса. Именно в этом контексте продолжает определяться развитие российского федерализма и сегодня.

На новом этапе на первое место вышло понятие эффективности: насколько эффективно субъекты Российской Федерации, их руководство умеют справляться с ключевыми проблемами, преодолевать современные – в первую очередь – социально-экономические сложности, решать насущные задачи на местах, влиять на достижение целей модернизации и технологического развития экономики данной территории.

Вопрос об эффективности власти в субъектах Российской Федерации всегда был актуален, однако в политико-правовое поле он вошел после перехода к системе наделения полномочиями губернаторов через региональные парламенты по представлению президента России. Тогда президентом был принят Указ от 28 июня 2007 г. № 825, устанавливающий систему оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации[1].

Разработка, утверждение и внедрение системы оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации означали окончательную технологизацию процесса управления территориями, а значит, завершение встраивания отношений «центр-периферия» в вертикаль исполнительной власти.

Если изначально, после издания Указа № 825, вопросами эффективности региональных властей занималось Управление внутренней политики Администрации Президента России, то сегодня они находятся в ведении Правительства Российской Федерации, что является дополнительным аргументом в пользу последовательной технологизации и даже рутинизации процедуры оценки этой эффективности: Правительство не занимается политическими

1. Указ Президента Российской Федерации от 28.06.2007 № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации».

вопросами; в его ведении традиционно сосредоточены проблемы социально-экономического развития страны.

В последние годы изменения в системе взаимодействия Федерального центра и регионов уже не носили революционного характера, хотя с формально-юридической точки зрения те меры, которые принимались в данной сфере, оставались значимыми. Они точечно корректировали федеративные отношения и, безусловно, следовали общему вектору на стабилизацию единой системы исполнительной власти в стране.

Так, в порядок наделения полномочиями высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (губернаторов) было внесено изменение, в соответствии с которым кандидатуры, которые предлагаются президенту для представления региональному парламенту, стали отбираться не президентскими же назначенцами – полпредами в федеральных округах, а партиями, обладающими большинством в этих самых парламентах регионов. С учетом того, что большинством в законодательных собраниях всех регионов продолжает обладать правящая партия «Единая Россия», какой-либо перегруппировки сил это не спровоцировало, однако нельзя не признать институционального смысла: из сферы сугубо бюрократической отбор кандидатур перешел в сферу публичной политики.

Похожую цель преследовало и другое нововведение. В очередной раз был изменен порядок формирования Совета Федерации. На протяжении многих лет – со времен первой значимой реформы этого органа государственной власти, когда губернаторы и спикеры законодательных собраний были заменены в нем их представителями, – не кончается дискуссия о более качественном порядке формирования верхней палаты российского парламента.

Согласно Конституции России, в отличие от Государственной думы, которая избирается, Совет Федерации формируется в соответствии с порядком, устанавливаемым соответствующими законами. Из-за этого противопоставления (избрание vs формирование), а также из-за неурегулированности в Конституции порядка формирования и происходит постоянный возврат к этому вопросу.

После отмены в Государственной думе мажоритарного представительства депутатов (когда половина депутатов единолично представляла конкретные избирательные округа, т.е. территории России) члены Совета Федерации остались как раз теми парламентариями, которые привязаны непосредственно к представительству территорий – субъектов Российской Федерации. Однако они не избираются, и потому не могут политически представлять население самих этих территорий. Введению же их избираемости как раз всегда препятствовало (и, видимо, будет препятствовать) указанное конституционное противопоставление избрания и формирования.

Тем не менее была найдена новая схема (она начала действовать с 2011 г.), предполагающая, что кандидатом в члены Совета Федерации может быть лицо, выигравшее те или иные выборы на территории представляемого субъекта Федерации; либо депутат регионального органа законодательной власти; либо депутат представительного органа местного самоуправления. Конкретный эффект такого подхода пока трудно оценить, однако увязка членства в верхней палате Федерального Собрания с политическим представительством была произведена.

Изменения последних лет коснулись и региональных парламентов – органов законодательной власти субъектов Российской Федерации. Они связаны с введением единых критериев установления численности депутатов. Прежде такой критерий был лишь для муниципальных представительных органов (хотя местное самоуправление в соответствии с Конституцией России не входит в систему органов государственной власти), но отсутствовал для региональных парламентов, которые как раз в эту систему входят, – для них численность депутатов определялась региональным законодательством произвольно.

Теперь же на федеральном уровне закреплены нормы по минимальному и максимальному числу депутатов для разных субъектов Российской Федерации в зависимости от численности избирателей, в них проживающих. Они носят достаточно широкий характер, но все же впервые в практике российского федерализма вводят ограничения на количественный состав органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

На волне дискуссий о развитии вертикали власти было много спекуляций относительно возможного отказа от выборности мэров городов и перехода к их назначаемости сверху. Данная модель не была реализована и, как представляется, всерьез вряд ли могла рассматриваться – в силу существенных отличий природы власти в государстве и в муниципалитете: если Федеральный центр и субъекты Российской Федерации осуществляют *государственную* власть, то в городах (за исключением Москвы и Санкт-Петербурга, которые также являются субъектами Федерации) и других муниципалитетах власть реализуется посредством *местного самоуправления*.

Распространение вертикали в городах ограничилось введением в законодательство процедуры удаления главы муниципального образования в отставку, которая может проводиться как по инициативе местного представительного органа, так и по инициативе высшего должностного лица региона (губернатора).

Несмотря на достаточно широкий спектр упомянутых изменений законодательства, которые имели место в предшествующие нынешнему электоральному циклу годы, их действительно с трудом можно было бы назвать фундаментальными и поворотными – скорее, корректирующими и разви-

вающими. Наиболее значимыми направлениями развития системы вертикали власти в этот период были усиление партийной вертикали, пронизывающей сегодня все уровни публичной власти, и принятие символических шагов, призванных обозначить необратимость тех процессов, которые создали новое качество взаимодействия центра и периферии в Российской Федерации.

В отличие от первого этапа выстраивания вертикали власти, когда в качестве основных инструментов использовались формально-юридические и экономические меры, в последнее время у Федерального центра было достаточно политических рычагов для принятия и обеспечения реализации необходимых решений. К последним, в первую очередь, должны быть отнесены технологии партийного строительства и использования политических партий в решении необходимых задач. Укрепление партии «Единая Россия» и активная роль Федерального центра в электоральных процессах на всех уровнях власти технологизировали процедуру принятия необходимых решений не только в системе исполнительной власти, но и в независимо избираемых представительных органах субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Вообще (хотя и мало кто обращает на это внимание) в результате реформ, осуществленных в 2000-е годы в сфере федеративных отношений, на субфедеральном уровне (региональный и местный) весьма усилилась роль представительной власти. Если, как уже было отмечено, в исполнительной ветви была выстроена единая вертикально интегрированная система, то законодательная ветвь, во-первых, осталась единственной, чью выборность никто не ставит под сомнение, а, во-вторых, приняла на себя дополнительные полномочия по формированию и контролю за органами исполнительной власти: наделение полномочиями губернатора, удаление в отставку мэра, заслушивание ежегодных отчетов высших должностных лиц региона или муниципалитета. В этой тенденции можно увидеть робкие посылы к взращиванию элементов парламентской демократии на местах.

Конечно, все эти институциональные возможности в разной степени нивелируются партийной вертикалью «Единой России», доминирующей практически во всех представительных органах Российской Федерации. Как следствие, все меры по усилению роли партий в политической системе де-факто означали укрепление позиций «Единой России». Именно это, а не институциональные изменения чаще привлекают внимание наблюдателей. И с этим трудно спорить – такова особенность проживаемого момента: реальная политика здесь и сейчас представляет бóльшую значимость и для обывателя, и для актора, и для исследователя.

Однако если абстрагироваться от реалий и вернуться к недавней истории, то можно обратить внимание на то, что в 1990-е годы, когда в субъектах Российской Федерации наблюдалась более пестрая картина устройства власти, те

примеры квази-парламентских систем, которые развивались, например, в республиках Удмуртия, Хакасия или Дагестан, выглядели более инородно в общем региональном политическом ландшафте страны, чем сегодняшние легислатуры субфедерального уровня со всеми их «вертикальными» издержками. Несмотря на негативные составляющие активного, порой агрессивного участия нынешней партии власти как в рамках собственно избирательных кампаний, так и в функционировании политических и неполитических институтов, внешний эффект укрепления парламентских механизмов имеет место быть. И это уже новое качество самого парламентаризма на местах, равно как и отношений центра, регионов и городов.

Помимо механизмов партийного строительства, которые обеспечили закрепление единства политической системы на всех уровнях публичной власти, в последние четыре годы были приняты и такие решения, чья формальная, символическая сторона представляется более важной и перспективной, нежели содержательная. Эти решения были направлены на изменение отношения к так называемой «губернаторской вольнице», память о которой еще сохранялась в общественном сознании. Память о том времени, когда регионы были отдельными кусками пестрого лоскутного одеяла российского политического пространства, в котором каждый субъект Российской Федерации формировал и развивал собственные властные традиции, практики, модели, а губернатор воспринимался его олицетворением, местным «хозяином», родоначальником государственности данной территории. К тому же многие губернаторы заняли соответствующие посты, «перепрыгнув» прямо из кресел партийных и советских руководителей в тех же самых регионах, т.е. фактически оставались первыми лицами территорий по 15–20 лет.

Новое время стало требовать губернаторов нового типа: на смену трибунам стали приходить технократы, чьей основной задачей явилось транслирование общегосударственной политической линии в рамках данной территории, достижение уже поставленных Федеральным центром целей в отдельно взятом субъекте Российской Федерации. Новый тип руководителей предполагал и новое, адекватное восприятие обществом – восприятие в качестве членов единой команды, а не отдельных игроков.

Так, в частности, был установлен запрет на использование таких наименований как «президент» и «государственная дума» в названиях высших должностей и парламентов субъектов Российской Федерации. Прежде установление таких названий полностью отдавалось на усмотрение самих регионов. В республиках, как правило, руководители назывались президентами, а законодательные органы – в соответствии с национальными традициями. В других регионах (края, области и др.) наименование «президент» не использовалось, зато активно практиковалось называть региональные законодательные органы государственными или иными думами.

За лингвистикой, конечно же, кроется политическая суть: сегодня в стране остаются один Президент и одна Государственная дума, и никакие другие государственные структуры теперь не могут – пусть даже вербально – претендовать на соразмерный статус и «распылять» роль высшей власти в Российской Федерации.

Определенным символическим сигналом для региональных элит и жителей российских регионов стала идея Президента Д. Медведева об ограничении количества сроков пребывания у власти руководителей субъектов Российской Федерации: «Два срока, максимум три. Больше и не нужно, чтобы доказать свою состоятельность, реализовать свои планы»[2].

Мягко обозначенное ограничение пребывания одного губернатора у власти тремя сроками подало очевидный сигнал самим губернаторам, что по завершении трех сроков правления стоит быть готовым к переходу на другую работу, а обществу – что один и тот же человек, став главой субъекта Федерации, будет руководить им с вполне предсказуемым временны́м горизонтом.

Главным же символическим шагом, который был сделан Федеральным центром с момента окончания последнего электорального цикла, была решительная смена так называемых губернаторов-долгожителей – тех руководителей регионов, которые были у власти на протяжении последних 15–20 лет (зачастую, как уже отмечалось, со времен советской власти), накопили за это время значительный политический капитал, успели и поучаствовать в «параде суверенитетов» начала 1990-х годов, и побыть членами Совета Федерации в 1995–2000 гг., и внести свою лепту в строительство «вертикали власти» в 2000-е годы.

На сегодняшний день из 83 руководителей субъектов Российской Федерации 14 человек (17%) заняли свои посты в период президентства Бориса Ельцина, 30 человек (36) – в годы, когда президентом был Владимир Путин, 39 человек (47%) впервые стали губернаторами уже при Дмитрии Медведеве. При этом в общей сложности при Медведеве были наделены полномочиями 63 высших должностных лица субъектов Российской Федерации, т.е. три четверти от их общего числа. Кадровое обновление губернаторского корпуса – ощутимое изменение федеративной палитры России и логичное продолжение масштабного переустройства взаимодействия центра и регионов.

Особое место в федеративных отношениях в России всегда играл Северо-Кавказский регион. Именно здесь сосредоточено наибольшее число республик с пестрым этническим и религиозным составом населения, именно здесь наиболее сложна экономическая ситуация: традиционно высокий уровень

2. Сначала – свободный человек, потом – свободная страна. Президент Дмитрий Медведев встретился с журналистами «Российской газеты» // Российская газета. – М., 2010. – № 5334 (255), 11 ноября.

безработицы и неразвитость частного сектора. Наконец, именно в этом регионе имели место внутригосударственные вооруженные конфликты: осетино-ингушский и обе чеченские войны.

В своем Послании Федеральному Собранию в 2009 г. президент предложил ввести специальную должность, на которой были бы замкнуты процессы управления и развития Северного Кавказа[3]. Через несколько месяцев был создан новый Федеральный округ – Северо-Кавказский, который объединил большинство республик региона и Ставропольский край. Во главе округа с особыми полномочиями по принятию решений в отношении всей территории Северного Кавказа был поставлен полномочный представитель Президента РФ А. Хлопонин, ставший одновременно и заместителем Председателя Правительства РФ.

По прошествии почти двух лет после назначения ответственного за Кавказ некоторые тенденции уже обозначились достаточно твердо. Так, основным направлением деятельности нового полпреда стало социально-экономическое развитие региона, поиск новых стимулов деловой активности, механизмов привлечения инвестиций в республики Северного Кавказа. Впервые в новой российской истории экономика стала доминирующим фактором развития данной территории – прежде это всегда было что-то другое: урегулирование конфликта, межнациональные и религиозные отношения, борьба с экстремизмом.

Вместе с тем нет оснований забывать о сохраняющейся нестабильности в обеспечении безопасности в ряде северокавказских субъектов Российской Федерации. Происходящие террористические акты, убийства, похищения людей все еще препятствуют снижению напряженности в регионе. А эти вопросы – вопросы силовой составляющей обеспечения стабильности на Северном Кавказе – традиционно находятся в ведении разных служб и, видимо, вне компетенции полпреда А. Хлопонина. Что объяснимо с разного рода профессиональных точек зрения, но очевидным образом не соотносится с задачей ответственности одного должностного лица за ситуацию на Северном Кавказе в целом.

С другой стороны, имевшие место примеры неэффективного взаимодействия «гражданских» органов исполнительной власти на местах с территориальными подразделениями специальных служб подвигли Федеральный центр на создание координационных совещаний по обеспечению правопорядка в субъектах Российской Федерации, на которых региональные власти могли бы формировать единое видение обеспечения безопасности на данной террито-

3. См.: Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. – М., 2009.

рии[4]. Руководство такими постоянно действующими совещаниями возложено на губернаторов, что дает им теперь возможность ставить перед федеральными (т.е. неподконтрольными для них) структурами на данной территории любые вопросы и заявлять приоритеты.

Предвыборный 2011 год подготовил почву для развития отношений между Центром и регионами на новом этапе. Так, в июне на Петербургском международном экономическом форуме Президент заявил о необходимости децентрализации полномочий между уровнями власти – причем, прежде всего в пользу муниципального уровня[5].

Очевидно, что на сегодняшний день есть достаточно широкое поле для децентрализации полномочий в пользу субфедеральных уровней власти. Насколько глубоко это поле будет затронуто – покажут результаты специально созданных рабочих групп.

Децентрализация проводилась и прежде – в 2005 и в 2007 гг. вносились обширные изменения в Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», в соответствии с которыми регионы получали дополнительные полномочия. Однако каждый раз эти полномочия не были обеспечены финансовыми ресурсами: регионам не передавались дополнительные налоги или сборы, не выделялись новые трансферты. Скорее, наоборот: в 2009 г. после выведения всех казино и прочих игорных заведений из городов в четыре специальные зоны субъекты Российской Федерации по сути утратили один из трех собственных налогов – налог на игорный бизнес. (Он сохраняется – но только до тех пор, пока соответствующая инфраструктура не будет построена в этих зонах.) Иными словами, обоснованное с точки зрения общественной нравственности решение было принято фактически за счет регионов. Избежать повторения подобных тенденций в ходе планируемой сегодня децентрализации – ключевая задача деятельности образованных рабочих групп.

В новый электоральный цикл входят с новым руководством особые субъекты Российской Федерации – города федерального значения Москва и Санкт-Петербург. Находясь, с одной стороны, в ряду регионов, в которых уже привычным образом были наделены полномочиями высших должностных лиц новые люди, с другой – они знаменуют и, возможно, повлекут за собой переход к городскому управлению нового типа. На смену традиционным хозяйственникам и политикам начинают приходить современные сити-

4. См.: Указ Президента Российской Федерации № 1535 от 11.12.2010 «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка».

5. Дмитрий Медведев выступил на заседании Петербургского международного экономического форума. 17 июня 2011 года. http://www.kremlin.ru/news/11601

менеджеры, которым ставятся конкретные мега-задачи по решению определенных проблем населенного пункта.

В Санкт-Петербурге приход нового губернатора Георгия Полтавченко пришелся на самое начало выборного сезона, и о результативности решения им задач, которые стоят перед городом и которые наверняка прозвучат в предвыборных тезисах петербургского отделения партии власти, можно будет судить по прошествии некоторого времени. В Москве же, которой новый мэр Сергей Собянин руководит уже на протяжении года, успела обозначиться новая методология управления мегаполисом.

Обозначив цель приближения направлений развития города к интересам простых москвичей, С. Собянин выделил проблемные сферы, над которыми предстоит работать московским властям. Это вопросы транспорта и пропускной способности дорог, социальная политика, благоприятная городская среда и т.д. Далее по каждому направлению формулировались задачи, которые городу необходимо решать. В частности, для улучшения транспортной ситуации и устранения дорожных «пробок» необходимы: развитие общественного транспорта, устройство парковочных мест и дорожное строительство.

Ключевым проектом, который реализуется сегодня Москвой и затрагивает все элементы российской федеративной системы, является увеличение площади города за счет включения отдельных участков территории Московской области. Сегодня в этом процессе участвует и Федеральный центр, который, с одной стороны, законодательно закрепляет изменение границ Москвы и Московской области как субъектов Федерации, а с другой – способствует развитию новых московских земель посредством перевода федеральных органов исполнительной власти за пределы нынешней Москвы и формированию столичного федерального округа.

В последние годы сохранялась незавершенность реформирования самого федеративного деления. Процесс укрупнения в свое время притормозился, не успев дойти до логического конца. С точки зрения эффективности управления, «не все субъекты РФ по своим субъектным и естественным параметрам адекватно соотнесены с регионами, на основе которых они образованы»[6].

Возможно, новую динамику процессу регионального укрупнения придаст как раз новое качество отношений между Москвой и Московской областью. Подобная схема может проявить себя в отношениях между Санкт-Петербургом и Ленинградской областью, о слиянии которых в свое время также активно велась дискуссия. Кроме того, сегодня в России сохраняются два сложносоставных субъекта Федерации и четыре автономных округа. Речь

6. Кузнецова Т.Е. Российское пространство и проблемы его организации // Вопросы государственного и муниципального управления. – М., 2010. – № 1. – С. 103.

идет не о том, что все они должны быть окончательно присоединены к соответствующим областям, а о том, что сложносоставные регионы – это пятое колесо в телеге российского федерализма, усложняющее модернизацию и технологическое развитие экономики регионов.

Следующим перспективным направлением региональной политики скорее всего станет внедрение современных методов управления на уровне субъектов Российской Федерации. В частности, речь идет о переходе на программно-проектный способ работы региональных органов власти – так, как это делается в рамках проектов Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 г., проектов Комиссии при Президенте по модернизации и технологическому развитию экономики России, разрабатываемых государственных программ.

Вся деятельность органов исполнительной власти и ее финансирование должны определяться конкретными программами и проектами, реализацией которых занимается то или иное ведомство. Программно-целевой (проектный) метод организации работы предполагает упрощение процедуры осуществления контроля за деятельностью органов исполнительной власти. В зависимости от достигаемых результатов выделяется больше или меньше бюджетных средств. Можно предположить, что после полного внедрения этого метода в федеральных органах исполнительной власти он будет реализовываться и в субъектах Российской Федерации.

К сожалению, многие новые методы управления на федеральном уровне в ходе институциональных реформ последних лет пока не распространились в полной мере на уровень региональной власти, что сказывается и на рассогласованности политики в Москве и на местах, и на разной степени доступа граждан к современным технологиям решения их насущных проблем. На это, так или иначе, как представляется, будет нацелена идеология отношений центра и регионов в ходе нового электорального цикла.

Федерализм, как и любая другая конституционная конструкция, обладает известной степенью подвижности, обусловленной, во-первых, множественностью и неоднородностью задействованных субъектов отношений, а, во-вторых, живым и реагирующим характером общества. Поиск институциональных и содержательных опций подобных отношений – прерогатива государства и других акторов политической системы. В то же самое время наиболее значимые процессы федеративных отношений последовательно переводятся в поле управляемой посредством доминирования правящей партии публичной политики.

Литература

1. Кузнецова Т.Е. Российское пространство и проблемы его организации // Вопросы государственного и муниципального управления. – М., 2010. – № 1. – С. 103.

2. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. – М., 2009.

3. Сначала – свободный человек, потом – свободная страна. Президент Дмитрий Медведев встретился с журналистами «Российской газеты» // Российская газета. – М., 2010. – № 5334 (255), 11 ноября.

С.Ю. Глазьев, Е.А. Наумов, А.А. Понукалин

КОНЦЕПЦИЯ 2020: РЕГИОНАЛЬНАЯ ИННОВАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА

Глазьев Сергей Юрьевич – профессор, академик РАН, президент Академии инноватики Глобеликс-Р.

Наумов Евгений Артурович – кандидат экономических наук, профессор, академик РАЕН, вице-президент Академии инноватики Глобеликс-Р.

Понукалин Алексей Алексеевич – доктор социологических наук, профессор, академик МААН, вице-президент Академии инноватики Глобеликс-Р.

Концепция 2020 представляет инновационную и, одновременно с этим, социальную ориентацию регионального развития в рамках инновационного и социального направлений долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации в целом. Такая формулировка одного из аспектов политической доктрины регионального развития утверждает, по существу, что инновационный и социальный векторы образуют одно взаимосвязанное целое, а также и то, что возможности для достижения целей развития страны заключены в возможностях регионов. Задача, следовательно, состоит в том, чтобы эффективно организовать их реализацию как в каждом регионе, так и в интеграционных процессах.

Стратегия региональной политики, представленной в Концепции 2020, строится на положении о том, что инновационный и социально ориентированный путь развития предполагает многополярное развитие территории страны и формирование новых зон опережающего развития. В действительности речь должна идти об антикризисной стратегии, обеспечивающей опережающее становление базисных производств нового технологического уклада, что позволит вывести экономику страны на новую длинную волну роста

в течение еще оставшегося для этого времени. В рамках такого сценария успех зависит от достижения синергетического эффекта, производного от условий комплексности формирования сопряженных кластеров производств нового технологического уклада, от условий согласованности макроэкономической политики с приоритетами долгосрочного технико-экономического развития, имеющего целью позитивную социальную динамику.

Конфигурация пространственного развития (в соответствии со Стратегией регионального развития) будет становиться более разнообразной, не привязанной жестко к сложившимся энерго-сырьевым зонам и финансовым центрам, должны появиться новые центры инновационного роста, опирающиеся на концентрацию человеческого и технологического потенциала. Предполагается формирование новых центров экономического роста, что должно привести к снижению регионального неравенства и уменьшению сверхконцентрации экономических ресурсов в столичных агломерациях (однако же, в среднесрочной перспективе все еще сохранится тенденция к опережающему развитию столичных агломераций и концентрации в них основных финансовых и инновационных ресурсов). В то же время формирование новых центров передовой индустрии и современной сервисной экономики даст импульс развитию технологической модернизации исторически сложившихся обрабатывающих отраслей центров машиностроения, металлургии, химии и нефтехимии, авиационной и легкой промышленности, сконцентрированных в крупных городах центральной части России.

Тем не менее региональное развитие на период до 2012 г. определяется в основном уже сформировавшимися зонами опережающего экономического роста. Существенный вклад в региональное развитие после 2012 г., как это определено в Концепции, будут вносить перспективные центры опережающего экономического роста, к которым относятся, в частности, агломерации и индустриальные центры Поволжья, на территории которых развиваются научные и образовательные центры и в которых сосредоточены достаточно мощные высоко- и среднетехнологичные отрасли, а также сырьевые и перерабатывающие производства. Эти регионы обладают одним из наиболее высоких и еще не реализованных потенциалов инновационного развития.

Векторы реализации политической доктрины определены следующим образом. Это, в частности, развитие научно-технического и образовательного потенциала крупных городских агломераций с высоким качеством среды обитания и человеческим потенциалом, динамичной инновационной и образовательной инфраструктурой; формирование территориально-производственных кластеров, ориентированных на высокотехнологичные производства в приоритетных отраслях экономики, с концентрацией таких кластеров в урбанизированных регионах. В этом плане следует отметить докторскую диссертацию по экономике («управление инновациями») О.А. Мызровой (школа

профессора В.Р. Атояна) «Инвестирование инновационной деятельности предприятий машиностроения на основе кластерного подхода». В диссертации представлена методология кластеризации в контексте создания инновационных систем и разработана модель машиностроительного кластера на базе Саратовского государственного технического университета как элемента региональной инновационной системы. По существу здесь мы имеем дело с детально проработанным и достаточно детализированным проектом, готовым к внедрению.

Возвращаясь к принципам региональной политики Концепции 2020, следует отметить и такие векторы, как: образование и развитие туристско-рекреационных зон с высоким уровнем оказания услуг сервиса на территориях с уникальными природно-климатическими условиями; развитие крупных транспортно-логистических и производственных узлов в рамках формирования опорной национальной транспортной сети, обладающей необходимым потенциалом пропускной способности и обеспечивающей целостную взаимосвязь центров экономического роста, с постепенной ее интеграцией в развивающиеся мировые транспортные системы.

Отмечается также и то обстоятельство, что экономическое развитие России будет опираться на углубляющуюся интеграцию с мировой экономикой, мощную инфраструктурную связь с рынками Европы и Азиатско-Тихоокеанского региона через развитую систему международного транспортного сообщения, прежде всего панъевропейских транспортных коридоров и евроазиатских транспортных коридоров. В этом плане существенно важным являются наши разработки региональных аспектов создания Евразийской инновационной системы, которые были представлены, в частности, на конференции в Минэкономразвития РФ, посвященной обсуждению разработанной Министерством Стратегии 2020 – «Инновационная Россия».

Определения векторов развития в Концепции 2020 можно рассматривать как условия задач, решение которых возможно на базе соответствующих регионов. На начальном этапе реализации положений государственной политики развития регионов необходимо выделить такие регионы в качестве «образцов», способных в самое короткое время достичь поставленных целей. Основные принципы государственной политики регионального развития, представленные в Концепции 2020, открывают широкие возможности для разработки региональных проектов социально-экономической модернизации в соответствии с государственной стратегией общественного развития.

При этом важнейшее значение будет иметь инфраструктурный эффект формирования городских агломераций, связанный с реализацией проектов строительства новых энергомощностей, крупных транспортных комплексов, мультимодальных логистических центров и информационных узлов, а также образовательной и инновационной инфраструктуры. Сегодня уже сложились

региональные центры, где это успешно осуществляется. В долгосрочной перспективе, как утверждается в Концепции, будет развиваться межрегиональное разделение труда и кооперация с опорой на мировые технологические новации и отраслевую научно-исследовательскую базу ведущих индустриальных центров регионов и крупных центров, в частности Поволжья.

В плане решения проблем создания Евразийской инновационной системы в Едином экономическом пространстве особый интерес представляет экономическое развитие именно Приволжского федерального округа, которое, согласно Концепции 2020, будет опираться на модернизацию крупного промышленного потенциала регионов и одновременно развитие сектора современных услуг в полицентрической системе агломераций. Индустриальное развитие здесь, как предполагают разработчики Концепции, будет непосредственно связываться с внедрением новых технологий (позволяющих перейти к выпуску конкурентоспособной продукции), с улучшением менеджмента, привлечением внешних инвесторов и технологических разработок, а для отраслей оборонной промышленности – со стабильным государственным заказом. При этом предполагается повысить конкурентоспособность ведущих отраслей машиностроения, в том числе авиационно-космического и автомобилестроения, химической и нефтехимической промышленности.

В самом Приволжском федеральном округе (в этом же плане) выделяется Саратовский регион (отвечающий всем перечисленным выше «требованиям») как возможный полигон для отработки проблем регионального инновационного развития. Агломерация Саратовской области по многим соображениям представляет значительный интерес в плане развития Евразийского экономического сообщества. Это (в терминах Концепции) – крупнейшая агломерация с наиболее динамичным экономическим ростом, обеспечивающим приток населения и инвестиций. Саратовская область обладает высокоразвитым научным, технологическим и интеллектуальным потенциалами, в том числе в таких приоритетных для Российской Федерации направлениях науки и технологий как нанотехнологии, микроэлектроника, энергетика, и способна стать одним из значительных субъектов Национальной инновационной системы Российской Федерации.

Кроме того, регион занимает промежуточное положение между Азией и Европой, представляя один из центральных участков пути евразийского «Транспортного коридора». На территории региона сосредоточена добыча полезных ископаемых и их достаточно глубокая переработка. К тому же и Саратов – крупный город, центр региона, его рост обеспечивается концентрацией, в частности, сервисных функций и индустриальных производств (с растущей долей обрабатывающих отраслей, ориентированных как на внутренние, так и на внешние рынки). Саратовской области, учитывая ее много-

численные преимущества, в осуществлении государственной региональной инновационной политики может быть отведена одна из ключевых ролей.

Дело в том, что реализация положений Концепции 2020 требует разработки научно обоснованных программ, а заявленным в Концепции целям соответствует программа создания региональных инновационных систем на базе имеющихся в регионах возможностей и перспектив их роста, в первую очередь за счет использования организационного потенциала. Для создания инновационных систем регионов необходим действующий образец, константный в своей базовой части и имеющий вариабельную инфраструктуру, обусловленную особенностями отдельного региона и возможностями межрегионального взаимодействия. Следует считать целесообразной практическую отработку положений Государственной стратегии регионального развития в рамках создания «опытного образца» как минимум базового звена типовой региональной инновационной системы в целях решения проблем реализации стратегии в регионах.

В контексте Стратегии, ориентируясь на перспективы, заявленные в Концепции, наиболее подходящей экспериментальной площадкой для создания образца региональной инновационной системы может служить Саратовская область. Ее правительство разработало стратегию развития до 2025 г., которая синхронна со стратегией, представленной в Концепции 2020, и широко обсуждается общественностью региона. Региональное развитие связывается с успехами инновационной деятельности, которые служат показателями современности не только промышленных предприятий, но и образовательных учреждений разного уровня, научно-исследовательских институтов, властных и бизнес-структур. Именно в Саратове в 1996 г. впервые в России Областной думой был принят закон об инновационной деятельности, разработанный специалистами Саратовского государственного технического университета (СГТУ) под руководством профессора В.Р. Атояна.

Стратегия социально-экономического развития Саратовской области включает систему организационных, институциональных и финансовых мер, способных обеспечить условия интенсивного инновационного развития инвестиционно привлекательного региона и усилить его роль в стране. Документ учитывает место и роль экономики региона в РФ и основан на комплексной оценке его потенциалов (в первую очередь, социально-экономического и научно-инвестиционного). Возможности развития региона в долгосрочной перспективе определяются имеющимися конкурентными преимуществами. Учтены сценарные прогнозы и результаты исследований социально-экономического развития региона, а также и общероссийские и мировые тенденции. На основе Стратегии предполагается разработка целевых программ развития региональной инновационной системы на среднесрочную и долгосрочную перспективы. Реализация Стратегии в рамках целе-

вых программ ориентирована на улучшение жизни людей за счет высокоэффективной разработки синергетических ресурсов и потенциалов региона.

Учитывая многолетний опыт разработки и реализации проекта учебно-научно-инновационного комплекса (УНИК) в Саратовском государственном технологическом университете (СГТУ), возможно создание на его базе вузовской инновационной системы (ИС) в качестве «образца» для дальнейшего его тиражирования и доработки как в РФ, так и на территории стран ЕврАзЭС. В плане практической реализации такого проекта вузовская ИС должна стать основой региональной инновационной системы в Саратовской области, и тогда сама область может служить экспериментальной площадкой для отработки положений Стратегии и для решения проблем практической реализации инновационной политики в конкретных организационных формах.

Имея значительный опыт в сфере научного, методического и организационного обеспечения инновационной деятельности в регионе, СГТУ уже выступило с инициативой разработки проекта создания Инновационно-технологической палаты Саратовской области как ключевого элемента региональной инновационной системы. Инновационно-технологическая палата, привлекая профессиональных экспертов в области технологического менеджмента и инжиниринга, позволит решить проблемы модернизации экономики и инновационно-технологического развития области, что повысит инвестиционную привлекательность региона и его инновационный потенциал. В связи с одним из ключевых положений Концепции 2020 о необходимости создания территориально-производственных кластеров, ориентированных на высокотехнологичное производство, в СГТУ изучается также возможность реализации идей создания межвузовских интеграционных кластеров ЕврАзЭС на базе ИС СГТУ.

Осуществление идеи создания «образца» региональной инновационной системы будет означать перевод достаточно разработанных (в том числе – в «Академии инноватики Глобеликс-Р») теоретических предпосылок проектирования инновационных систем в русло практических дел, с которых и должна начинаться, собственно, модернизация, ориентированная на своеобразную «точку отсчета», в качестве которой может выступать «образец» региональной инновационной системы. В этом случае его разработка и реализация будет отвечать одному из важнейших положений государственной политики развития регионов: «Процесс направления бюджетных капитальных вложений в объекты федеральной инфраструктуры должен стать транспарентным и ориентированным на достижение целей и решение задач по развитию как отдельных отраслей, так и регионов. Поэтому в процессе стратегического планирования при разработке долгосрочных программных документов развития отраслей экономики и социальной сферы, схем территориального планирова-

ния Российской Федерации, долгосрочных (федеральных) целевых программ необходима их координация с учетом определенных Концепцией перспективных направлений развития регионов».

В контексте этого положения существенно то, что «долгосрочные (федеральные) целевые программы должны определять цели для региональных и муниципальных целевых программ социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а в совокупности такие программы призваны сформировать благоприятную среду для реализации инвестиционных проектов и программ бизнеса».

На наш взгляд, основным (а возможно, и единственным) средством достижения заявленных в Концепции целей регионального социально-экономического развития служит региональная (или межрегиональная) инновационная система, способная обеспечить (в ходе осуществления государственной региональной политики) реализацию потенциала развития каждого региона, преодоление инфраструктурных и институциональных ограничений, создание равных возможностей граждан и содействие развитию человеческого потенциала, проведение целенаправленной работы по развитию федеративных отношений, а также реформирование систем государственного управления и местного самоуправления.

Таковы функции, значение и роль региональных инновационных систем, деятельность которых позволит осуществлять «скоординированность принятия на федеральном, региональном и местном уровнях мер по созданию условий для развития отраслей экономики и социальной сферы и формированию центров опережающего экономического роста с учетом конкурентных преимуществ каждого региона». Появится возможность материализации заявленной в Концепции идеологемы: «Государственная региональная политика направлена на обеспечение сбалансированного социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, сокращение уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом состоянии регионов и качестве жизни». Именно стабильное повышение качества жизни населения страны должно быть индикатором успешности реализации государственной региональной политики.

Н.П. Распопов

МОДЕРНИЗАЦИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ (На примере Нижегородской и Калужской областей)*

Распопов Николай Петрович – доцент кафедры государственного и муниципального управления НИУ–ВШЭ – Нижний Новгород.

Задача ускорения роста ВВП требует перехода от политики выравнивания социально-экономического развития территорий к политике «поляризованного развития» – к определению и поддержке регионов – «локомотивов роста». Через такой ускоренный рост прошли практически все страны, пережившие социальный и экономический подъем. Концентрация усилий в рамках отдельных регионов позволяет получить эффект масштаба и эффект агломерации, которые создают в «полюсах роста» («локомотивах») силы саморазвития. Со временем правильный выбор таких полюсов обеспечивает подъем окружающих регионов. Принцип поляризованного развития эффективен только тогда, когда на территории страны появляется сеть плюсов роста. Нижегородская область отвечает многим требованиям глобальной конкуренции, она сохранит основное для формирования экономики знаний преимущество – достаточно высокий уровень развития человеческого капитала.

Уже в 1990-е годы область претендовала на неформальный статус «модели» экономических реформ, источника инноваций в управленческой сфере и поэтому не нуждалась в заимствовании внешних рекомендаций. Так было в период губернаторства Б. Немцова (1991–1997), И. Склярова (1997–2001) Первым этапом прихода москвичей на серьезные управленческие должности стало формирование в 2001 г. правительства Г. Ходырева и появление в нем «внешних», но желавших укорениться в регионе фигур. В период «позднего

* *В работе использованы результаты, полученные в ходе выполнения гранта НИУ–ВШЭ № 08-04-0032.*

И. Склярова и полпреда Президента РФ С. Кириенко (2000–2005) в Нижегородскую область начали постепенно приходить со своими капиталами, организационными и кадровыми ресурсами крупнейшие финансово-промышленные группы России. Поскольку каждая из них встречалась с серьезным сопротивлением на местном уровне и проходила через череду скандалов, крупному бизнесу была необходима административно-управленческая поддержка. В 2000-е годы нижегородский регион уже стал составной частью московской экономики. В течение ряда лет он находится под влиянием федеральной политики, изменений, начатых в 2004 г. административной реформой Правительства РФ и др. Область, кроме того, стала территорией освоения, присоединения, экспансии команды бюрократов правительства Москвы и афиллированного сегмента столичного менеджмента и бизнеса. Эту московскую команду с 2005 г. возглавил бывший вице-мэр Москвы В. Шанцев.

Региональное развитие стоит сегодня перед необходимостью смещения конкуренции между регионами из материальной сферы в сферу инновационных идей, концепций, стратегий, технологий, проектов. Ряд российских регионов становятся более активными игроками на глобальном рынке: они способны продуцировать более масштабные проекты, развиваться в рамках тенденции к переходу от индустриального типа экономики к экономике знаний. Это тем более необходимо, что ресурсы авторитарной модели модернизации в России близятся к исчерпанию. Авторитарная модернизация обычно решает задачи развития современной промышленности и экономической инфраструктуры, устранения или нейтрализации традиционных коррумпированных элит и т.п. В качестве примера успешного применения авторитарной стратегии часто указывают на опыт Южной Кореи, Сингапура. Авторитарные элиты выступили здесь в роли своеобразного «доброго пастыря» для незрелого еще социального организма. Правда, подобная роль требует высокого уровня моральной и гражданской ответственности элитных групп, которые стоят во главе авторитарной политики. В противном случае всякий положительный потенциал авторитаризма исчезает (1, с. 13).

В концепции долгосрочного развития РФ до 2020 г. декларируется многополярная стратегия, направленная на создание региональных центров роста и диффузию эффекта развития между регионами. Сегодня можно констатировать: административные и институциональные механизмы государственного управления выравниванием регионов во многом утратили свою эффективность. Старые административные формы российских регионов оказались мало восприимчивы к идущему в мире процессу нового регионального строительства. Более активными игроками на глобальном рынке становятся новые укрупненные регионы. Польша, например, в преддверии вступления в Евросоюз осуществила укрупнение своих воеводств (вместо 49 было создано 16). Широкую известность получил опыт ассоциаций муниципалитетов в

США и Японии. В Европе принята рамочная концепция о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей. Сегодня в Европе эффективная форма приграничных сообществ представлена 136 еврорегионами, в том числе в Центральной и Восточной Европе – 42. Например, после завершения строительства моста, соединяющего датский Копенгаген и шведский Мальме через пролив Эресунн, эти два города фактически образовали единый муниципалитет[1]. Европейский союз исходит из того, что в XXI в. «Европа стран» станет «Европой регионов». Именно такие образования будут обеспечивать глобальную конкурентоспособность. Интенсивное строительство идет и в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Так, Китай реализует план создания почти 100 новых городов-«миллионников». В ноябре 2003 г. Госсовет КНР создал «руководящую группу» по возрождению «старых промышленных баз» в северо-восточных провинциях Ляонин, Цзилинь, Хейлунцзян как едином регионе. С первого полугодия 2004 г. темпы роста иностранных инвестиций в этих провинциях превысили средний общенациональный уровень. По сравнению с аналогичным периодом предыдущего года общий объем договорной суммы иноинвестиций в этих провинциях увеличился на 126, 57 и 151% соответственно. В Китае уже существует программа по развитию приграничных территорий, предусматривающая три уровня, – развитие Суйфыньхэ, зоны Суйфыньхэ-Дуннин и нашей приграничной территории, включая Пограничный, Покровку и Уссурийск[2].

Тренд «новой регионализации» с принципом поляризованного («сфокусированного») развития затрагивает и Россию. Нижегородская область включена в проект создания 14 «регионов-локомотивов» (напомним, что губернатор В. Шанцев в первый срок своего губернаторства (2005–2010) осуществлял в основном экспансионистскую модель развития территории). Рассмотрим в сопоставлении с ней «феномен калужской модернизации».

Калужская область, где нет ни нефти, ни газа, ни прочих золотовалютных даров природы, вышла в России на первое место по росту промышленного производства. В привлечении иностранных инвестиций она отправила в аутсайдеры такие финансово насыщенные регионы, как Ленинградская область и нефтегазовый север России. Калужская область, регион с населением 1 млн. человек (в Калуге – 327 тыс. человек), за последний год впитал в себя около 3 млрд. долл. инвестиций. Половина этой суммы – зарубежный капитал. В пересчете на каждого жителя округа – 1,5 тыс. долл. прямых иностранных инвестиций (в среднем по России – 180 долл., в Украине – 90 долл. на одного жителя). Все разрешения и лицензии приходящим компаниям оформляются в

1. (http://mmk-mission.ru/prom/post/20040828-redsokolov.html).

2. Источник: 21.07.2004. Агентство Синьхуа (http://www.xinhuanet.com). С. 1.

течение двух месяцев, в некоторых случаях меньше. Упал уровень безработицы. Выросли зарплаты. Минимальная зарплата на промышленных предприятиях от 17 тыс. руб. Зарплата в 30 тыс. руб. – вполне достижимый рубеж даже для работника невысокой квалификации. Немцы, французы, японцы построили в Калужской области автопредприятия, на которых собирают машины марок Volkswagen, Škoda, Peugeot, Citroen и Mitsubishi. По соседству – южнокорейский производитель бытовой техники Samsung, заработал сербский фармзавод Hemofarm, швейцарская пищевая компания Nestle, американский пивоваренный завод SABMiller, французский производитель строительных смесей Lafarge, финский металлоконструктор Ruukko, немецкий производитель сельхозтехники Lemken.

Почему идут инвестиции в Калужскую область? Суть ответа руководства французской фабрики L'Oreal сводится к трем пунктам: готовые промышленные зоны, теплый инвестиционный климат, близость рынков сбыта. Последний пункт обеспечен географией региона. От новой фабрики до Москвы – 85 км, рядом с заводом – автотрасса на Украину.

10 января 2012 г. на видеоконференции, которую провел Владимир Путин, речь шла об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ. Калужская область была отмечена в числе регионов, достигших наилучших показателей социально-экономического развития, а также наибольшего роста налогового потенциала. За четырехлетний период, который лег в основу последней оценки, региону дважды удалось стать лидером по темпам роста промышленного производства. Валовый региональный продукт по отношению к 2007 г. вырос в 1,7 раза. Ежегодный темп роста собственных доходов области опережает аналогичный показатель по всем регионам России. За указанный период среднемесячная заработная плата в регионе увеличилась почти вдвое[3].

В преддверии X Международного инвестиционного форума «Сочи–2011» Международная организация кредиторов (WOC) провела исследование с целью выявить субъекты РФ, наиболее привлекательные для притока иностранного капитала. В 2010 г. прямые иностранные инвестиции (ПИИ) в РФ составили 13 810 млн. долл. США. По регионам они распределились следующим образом:

1. Москва – 3794;
2. Московская область – 2202;
3. Калужская область – 1055;
4. Сахалинская область – 798;
5. Санкт-Петербург – 538;

3. http://www.mininvest.ru/stat

6. Архангельская область – 425;

7. Нижегородская область – 396.

Важным показателем привлекательности субъектов РФ для иностранных инвесторов является отношение ПИИ к валовому региональному продукту. По этому показателю Калужская область занимает 1-е место с большим отрывом от других регионов (18,1%), на 2-м и 3-м местах – Сахалинская и Владимирская области, у которых значение показателя почти втрое ниже, чем у лидера. В рейтинге Международной ассоциации кредиторов по инвестиционной привлекательности регионы России распределились в следующем порядке: 1) Калужская область; 2) Владимирская область; 3) Новгородская область; 4) Московская область; 5) Республика Коми; 6) Сахалинская область; 7) Ленинградская область; 8) Амурская область; 9) Тульская область; 10) Липецкая область; 11) Нижегородская область[4].

Но самый мощный фактор инвестиционной привлекательности Калуги – шесть новых технопарков: это огромные индустриальные площадки от 130 га до 1,3 тыс. га – специализированные территории, на которых размещены научно-исследовательские организации, офисы, выставочные и образовательные центры. Чаще всего такого рода индустриальные парки строго специализированы: автомобильный кластер, кластер биотехнологий, фармацевтики, ядерной медицины и т.д. Парки построены недавно. На всю индустрию потрачено 7,5 млрд. руб. (250 млн. долл.). Если учесть, что за два последних года в этот оазис бизнеса привлечено около 3 млрд. долл. иностранных инвестиций и открыто несколько десятков тысяч рабочих мест, то выгоды очевидны. Сейчас Внешэкономбанк планирует выкупить у области 25% в технопарках, так как осознает высокий потенциал этого проекта.

Какие регионы, какие мегаполисы могут стать площадками для реализации форвардских проектов в условиях «новой регионализации» – зависит от определенного типа культуры этих территорий. По мнению представителей политико-финансовой группировки, сформировавшейся на базе московского правительства, такого рода «культурно-экономическим» регионом мог бы стать мегаполис Нижний Новгород, являющийся уникальным географическим, экономическим, научно-техническим и гуманитарным центром. По своей инвестиционной привлекательности Нижегородская область имеет ряд неоспоримых преимуществ перед другими регионами. С точки зрения географии и логистики, она расположена на пересечении торговых путей и вблизи от столицы. В радиусе 500 км от Нижнего Новгорода проживают 43 млн. человек (более 30% населения России), что превышает показатели Москвы и Санкт-Петербурга. Нижний Новгород расположен в точке пересечения меж-

4. http://www.raexpert.ru/about/

дународного транспортного коридора «Север–Юг» и Еврокоридора № 2, проходящего по трассе «Транссиба». Высок уровень развития транспортной инфраструктуры: 12 тыс. км автомобильных дорог, 1300 км – железнодорожных и 900 км – водных путей, международный аэропорт (запасной аэродром Москвы). Высока плотность населения: в регионе проживают 3,7 млн. жителей (в Нижнем Новгороде – 1,4 млн. человек). Научный, образовательный и кадровый потенциалы области отличаются следующими характеристиками:

– значителен удельный вес организаций, осуществляющих технологические и организационные инновации, а также удельный вес инновационной продукции в экспорте (выше, чем в Татарстане; несколько уступает Самарской области).

По числу занятых в инновационной сфере Нижегородская область лидирует в ПФО:

– затраты на НИОКР самые высокие в ПФО и растут темпами в 7%;

– количество исследователей на 10 тыс. населения в области в 4 раза превышает средний показатель по России;

– существенным элементом в становлении инновационных кластеров-университетов является рынок образовательных услуг. Ведущие вузы региона входят в десятку лучших в стране. Формируется «университетский округ» – связка вуза, лицеев, гимназий. Такой округ в ПФО есть еще только в Перми.

Как следствие, регион имел до кризиса 2008 г. достаточно благоприятный инвестиционный климат. Агентство Moody's оценило долгосрочные рейтинги Нижегородской области в иностранной и национальной валюте как «Ba2», национальный долгосрочный рейтинг – «Aa2.ru». Агентство Fitch Ratings (Великобритания) – как «BB-» и «A+» соответственно. Область стабильно входила в десятку регионов с наименьшими инвестиционными рисками (по данным рейтингового агентства «Эксперт-РА»)[5].

Однако в посткризисный период 2010–2011 гг. Нижегородский регион вошел в группу регионов с увеличившимися рисками для внешних инвестиций, в то время как Калужская область – в десятку регионов-лидеров с уменьшающимися рисками[6].

По мнению специалистов, массовый поток крупных инвестиций в Нижегородскую область сдерживается административными барьерами. Весь период губернаторства В. Шанцева (2005–2010) московская команда наиболее активно действовала в сфере строительства, сетевой розничной торговли и землепользования. Ведущим сектором инвестиций и будущей прибыли было избрано жилищное строительство.

5. Источник: Министерство инвестиционной политики Нижегородской области. http://www.mininvest.ru/stat

6. Эксперт РА. 20.12.2010 г. Москва. http://www.raexpert.ru/about/

Цены на жилую недвижимость выросли с 17 тыс. руб. за м^2 до 60 тыс. (в центре города), приближаясь к московским. Начался строительный бум, появились проекты целых городов. В регион в экспансионистском режиме вошли крупнейшие московские застройщики (СУ-155, ПИК-РЕГИОН и др.), основательно потеснившие местные строительные компании. Такой живой рынок привлекает спекулянтов (как и в Москве), что тоже влияет на цены. С недавних пор началось строительство элитного жилья, поскольку спрос на него значительно возрос. Аналитики говорят о необходимости тормозить ипотечные кредиты. По нашему мнению, это действительно может немного сбавить темп роста цен, но только на жилье эконом-класса.

Поскольку инвестиционный поток в экономику страны и Нижегородский регион, в частности, уменьшился, необходимо грамотно регулировать инвестиции. В этом направлении предпринимаются определенные шаги, например, создан Инвестиционный совет при губернаторе. Это отражается в различных мерах государственной поддержки инвестиционных проектов: налоговых льготах, кредитах, сопровождении стратегически важных проектов и пр. Однако в качестве центра фокусировки инвестиционных средств на стратегически значимых для региона территориях развития этот орган работает слабо. Он реализует модель точечных инвестиций, часто мелких, разбросанных по разным географическим точкам. Совет работает в режиме сбора всех инвестиционных заявок, но не формирует приоритетов региона для инвесторов.

Ставка на развертывание рынка жилья не сопровождается внедрением более экономичных проектов в сфере строительства – внедрения дешевых строительных материалов, удешевления подвода всего комплекса коммуникаций, строительства парковок в новых микрорайонах и т.д. Индустрия стройматериалов не развивается, практически все они завозятся в регион издалека. Власть не обращает внимания на то, что есть местные экономичные проекты жилищного строительства.

Развитие Калужского региона происходит на базе шести технопарков. Технопарки в Нижегородской области, обладающей мощным научно-техническим потенциалом, развиваются медленно. Региональная власть не создала необходимого уровня управления этой важнейшей составляющей экономики знаний.

Отличительной особенностью первого срока губернаторства В. Шанцева стала своеобразная проверка региональной «Стратегии развития Нижегородской области до 2020 г.» на выполнимость и соответствие стратегиям федеральным. Номером один в стратегических приоритетах регионального правительства названо автомобилестроение (4). Однако становится все очевиднее, что развивать автомобилестроительный сектор региона по кластерной модели пока не удается. На создание оригинальных (с патентной точки зрения) авто-

машин, их агрегатов и узлов ресурсов у «ГАЗа» нет. Из кризисной ситуации 2008–2009 гг. автозавод выходил при колоссальной господдержке для погашения долгов, а также за счет резкого сокращения количества работающих. Так что пока можно вести речь лишь о функционировании традиционного отраслевого территориально-производственного комплекса (ТПК).

Кластерная модель развития свойственна только инновационным производственным системам, т.е. производящим патентно-оригинальную продукцию. Инновационная кластерная система способна самообновлять изобретения, оборудование, кадры, технологии, а система ТПК изначально является производством «second hand» и быть источником собственной модернизации не может. Здесь проявляется неспособность федеральной и региональной властей и корпоративного бизнеса разрешить фундаментальные проблемы отечественного Автопрома.

Надо заметить, что «технологические» компоненты системы управления В. Шанцева связаны с переносом на нижегородскую почву опыта управления московским мегаполисом (в частности, привычка работать в централизованной административной системе, старый опыт «второго лица» при авторитарном лидере и др.). В основе системы управления, созданной В. Шанцевым, лежат: серия договоренностей с ключевыми участниками процедуры назначения и переназначения его губернатором в 2005 и 2010 гг., обязательства перед федеральными лоббистами – как политическими, так и финансово-промышленными; функционально-технологическая модернизация исполнительной власти региона под «свою руку». Принцип системности и технологичности в такой модели управления территорией работает на уровне нормативно-документальной «верхушки», но не доходит до низовых подразделений системы управления области. Выборочная модернизация административного аппарата управления не формирует новой техноструктуры.

Динамика экономики области подчинена: а) задачам федеральных бюджетных вливаний, которые дают суммарный рост показателей бюджетообеспеченности, но медленно ведут к структурному развитию региональной экономики (например, к формированию производственных кластеров, к развитию кредитно-финансовой инфраструктуры); б) задачам ФПГ, пользующимся политическим влиянием в регионе, которые также дают краткосрочный рост ряда показателей бюджетообеспеченности, но не имеют инновационного или модернизирующего значения; в) задачам управления земельными ресурсами и государственной собственностью (1).

При такой модели управления регионом для губернатора не важны вопросы партнерства, политического наследия. Проблемы часто решаются путем превентивных действий против возможной оппозиции, а также перманентных PR-акций для поддержания имиджа реформатора.

Экспансионистская модель освоения территории породила целый ряд системных конфликтов. Весь первый губернаторский срок развивался конфликт между мэром Нижнего Новгорода В. Булавиновым и В. Шанцевым по широкому кругу проблем управления мегаполисом. Вся подводная часть конфликтного «айсберга» была скрыта от глаз непосвященных. В 2010 г. с помощью федерального центра в связи с повторным назначением губернатора публично активная оппозиция во главе с мэром В. Булавиновым была побеждена. Город возглавила группа прогубернаторски настроенных бизнесменов во главе с О. Сорокиным, руководителем группы компаний «Столица-Нижний».

Проблема региона состояла в том, что политический опыт последних лет не позволял выработать культуру разрешения конфликта, существовала тенденция к созданию одного центра власти – исполнительной и у нее не было конкурирующих групп с сопоставимыми ресурсами. Еще А. Токвиль указывал на два политических института, способных атаковать новый Левиафан – местное самоуправление и добровольные ассоциации. Первое – как в стране, так и в области – практически лишено возможности влиять на принятие решений государственной властью. Второе, если говорить о бизнес-объединениях (НАПП, «Деловая Россия», отраслевые объединения) как представителях бизнеса и гражданского общества одновременно, не оказывают заметного влияния на укрепление «вертикали власти» и «бархатную реприватизацию» (3, с. 132). Поэтому региональная власть после назначения В. Шанцева на второй срок смогла провести многоходовую операцию по вытеснению группировки В. Булавинова из политико-административной сферы (через фракцию «Единая Россия» в Городской думе было внесено изменение в законодательство – прекращено избрание мэра всеобщим голосованием, введено разделение власти Нижнего Новгорода на городского голову и наемного сити-менеджера и др.).

Для того, чтобы описать процесс расширения федерального и столичного влияния в регионах в результате назначения губернаторов – наместников центральной власти, возможно использовать термины передел, экспансия, освоение. Но вполне применимо и такое понятие как «кормление»[7]. Традиции «кормления» в России имеют устойчивую основу, которая поддерживалась особой ролью бюрократии и состоянием гражданского общества. Сегодня «кормление» характерно и для государственной власти, и для бизнеса (так, на фактическое «кормление» были поставлены председателями советов директоров госкорпораций и значимых для бюджета частных компаний многие

7. http://ru.wikipedia.org/wiki

вице-премьеры и министры Правительства РФ. Все они, формально не являясь собственниками, распоряжались огромными ресурсами и финансами).

Сравнение Калужской и Нижегородской областей показывает, что технологическим инструментом государственной политики по отношению к регионам является кластеризация. В известной степени она представляет собой возврат к отраслевому подходу, но уже на новом этапе развития. В рамках кластерной модели управления для большинства регионов России стоит задача остаться в рамках того или иного кластера, что гарантирует государственную поддержку. Нижегородская область, не менее чем Самарская (Тольятинский узел), вправе претендовать на развитие в рамках Автопрома. Однако новые автомобильные производства открываются в Ленинградской и Калужской областях, но не в Нижегородской. Область практически выпала и из общероссийского авиационного кластера (ОАО «Сокол» в недавнем прошлом – один из ведущих заводов по производству «Мигов»). Это порождает большой риск превращения Нижегородской области в проблемный регион, а не в «локомотив роста».

Литература

1. Дахин А.В., Макарычев А.С., Распопов Н.П. Новые тенденции в развитии политической элиты: Федеральный и региональный аспекты // Политическое управление и публичная политика в XXI веке: Государство, общество и политические элиты. – М., 2008.

2. Максимов А., Царьков А. и др. «Осторожный оптимизм или “суровый реализм”»: Кто из них станет регионом-локомотивом в ПФО? Взгляд из Нижегородской области. – Нижний Новгород, 2007.

3. Распопов Н.П. Политическая модернизация в России на современном этапе // Коммуникативистика: Прикладные аспекты социально-гуманитарного знания: Материалы IV Всероссийской научно-практической конференции, 14 марта 2008 г. – Нижний Новгород, 2008.

4. Стратегия развития Нижегородской области до 2020 г. С. 19, 21 // http://www.government. nnov.ru/?id=14488

Ю.А. Нисневич

СТАЛА ЛИ РОССИЯ ДЕМОКРАТИЕЙ?

**Нисневич Юлий Анатольевич – профессор,
доктор политических наук, профессор Высшей школы экономики
и Российского Университета дружбы народов.**

Сегодня, когда с принятия в декабре 1993 г. Конституции новой России наступил уже пятый избирательный цикл, эмпирически оценить, стала ли Россия демократией, можно без каких-либо отговорок и ссылок на то, что еще продолжается переходный период и окончательно не сформировался правящий политический режим. Сформировался и с вполне определенными и однозначными параметрами и характеристиками.

Но для того чтобы ответить на поставленный вопрос, прежде всего необходимо операционализировать понятие «демократия». Как отмечает Л. Даймонд, в теоретической и эмпирической литературе по демократии царят столь значительные концептуальные путаница и беспорядок, что можно обнаружить более 550 «подвидов» демократии[1]. Такая ситуация объективно обусловлена тем, что демократия, как и любое общественное явление, непрерывно трансформируется в ходе развития цивилизации, многогранна и может рассматриваться и трактоваться в столь разных аспектах как политико-институциональный, процессуально-процедурный, культурологический и аксиологический[2].

Как представляется, для рассматриваемой задачи наиболее адекватным является институциональный подход, в рамках которого демократию можно определить как одну из форм организации политических и государственных

1. Даймонд Л. Прошла ли «третья волна» демократизации? // Полис. – 1999. – № 1. – С. 10–25.

2. Грачев М.Н., Мадатов А.С. Демократия: Методология исследования, анализ перспектив. – М., 2004. – С. 3–4.

порядков[3]. При этом политический режим, реализующий с должным качеством присущие демократии политические и государственные порядки, будет оцениваться как демократический, а государство, в котором сложился такой режим, – как демократическое государство, или демократия.

Институциональная концепция представительной демократии была разработана Р. Далем, который предложил определять современную «демократию в масштабах государства» как полиархию, если она имеет весь набор атрибутов, представляющих «политические институты современной представительной демократии»[4]. Если, взяв этот набор за основу, уточнить и расширить его[5], он будет включать:

- выборность и сменяемость по результатам выборов должностных лиц;
- свободные, честные, регулярно проводимые в установленные сроки выборы;
- автономия ассоциаций;
- свобода выражения;
- альтернативные источники информации;
- всеобщие гражданские и политические права, установленные международными актами о правах и свободах человека и гражданина;
- подотчетность и ответственность власти;
- правозаконность (верховенство закона);
- разделение властей.

Таким образом, для того чтобы эмпирически оценить, стала ли Россия демократией в современной интерпретации этого понятия, нужно оценить реализованы ли и с каким качеством указанные условия.

Эту задачу предлагается решать на основе дихотомического подхода, в соответствии с которым все государства следует разделять на демократические и недемократические, а не умножать сущности, вводя в научно-исследовательский оборот «демократии с прилагательными», различные «переходные», «гибридные», «имитационные» и прочие «недо- и псевдодемократии». Как отмечает А. Мельвиль, «демократии с прилагательными» как предикат не являются демократиями и их нужно концептуализировать как автократические режимы нового типа[6].

3. Нисневич Ю.А. Состояние коррупции как индикатор качества реализации политических и государственных порядков полиархической демократии: Постановка задачи // Полития. – 2012. – № 1.

4. Даль Р. О демократии. – М.: Аспект Пресс, 2000. – С. 85.

5. См.: Нисневич Ю.А. Указ соч.

6. Мельвиль А.Ю. Демократические транзиты // Политология: Лексикон. – М., 2007. – С. 123–134.

В соответствии с Конституцией 1993 г. Россия – это демократическое государство с республиканской формой правления (ст. 1), в котором на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании избирается Президент Российской Федерации (ст. 81) и избираются депутаты Государственной думы (ст. 96). Таким образом, на конституционном уровне установлена выборность высших должностных лиц государства.

Выборность высших должностных лиц в России констатируется в представленном в 2010 г. докладе ООН о развитии человека[7]. Однако реальное качество выборности в этом исследовании не оценивается. Поэтому страны классифицируются как демократические, даже если только формально «глава исполнительной власти и законодательные органы избираются, более одной политической партии конкурируют друг с другом на выборах и партия передает власть в случае поражения; в противном случае страны характеризуются как диктатуры». Кроме того, в этом докладе указывается, что «демократии без чередования партий существуют в странах, которые формально удовлетворяют критериям демократии, но где правящая партия еще не проигрывала ни одних выборов и, таким образом, не передавала власть». И вводится сомнительная категория демократических государств без сменяемости власти, к которой по результатам исследования отнесена и Россия.

Действительно в России, начиная с президентских выборов 1996 г., установилась несменяемость высшей власти. Реальная смена политического представительства в институте президентства, ставшем ключевым актором российской политики и цитаделью правящего режима, в результате открытой и публичной политической конкуренции на выборах ни разу не происходила.

Начало узурпации одной политической группировкой президентской власти, а затем и большинства в Государственной думе было положено операцией «преемник», в результате которой в марте 2000 г. В. Путин стал Президентом России, сменив на этом посту Б. Ельцина. Операция «преемник» с целью сохранения должности президента за представителем правящих политико-экономических группировок была реализована и на президентских выборах 2008 г., когда В. Путина сменил Д. Медведев[8]. Очевидно, что и на президентских выборах 2012 г. будет использована подобная операция и произойдет рокировка, в результате которой на посту Президента России на этот раз уже В. Путин сменит Д. Медведева. Параллельно, начиная с парламентских выборов 2003 г., конституционным большинством в Государствен-

7. Доклад о развитии человека 2010. Реальное богатство народов: Пути к развитию человека / Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН). – М., 2010.

8. Нисневич Ю.А. Вертикаль никуда: Очерки политической истории России 1991–2008. – М.: Аспект Пресс, 2010. – С. 93–112.

ной думе завладела представляющая «партию власти» фракция «Единая Россия» (только после 4 декабря 2011 г. оно стало простым).

Политические режимы, подобные сформировавшемуся в настоящее время в России, Т. Карозерс обозначает как режимы доминирующей власти[9]. Он характеризует такие режимы следующим образом: «Для них характерны слабое представительство интересов граждан, низкий уровень политического участия, не выходящего за пределы голосования, частые нарушения законов должностными лицами государства, сомнительная легитимность выборов, почти полное отсутствие доверия общества государственным институтам и устойчиво низкая институциональная эффективность государства… Результатом длительного удержания власти одной политической группировкой обычно становятся крупномасштабная коррупция и «приятельский капитализм» (crony capitalism)… Они (*лидеры таких режимов. – Ю.Н.*) периодически заявляют о намерении вырвать коррупцию с корнем и укрепить власть закона. Но их глубоко укоренившаяся нетерпимость ко всему, что выходит за пределы лимитированной оппозиции и существующего политического устройства, где они занимают доминирующее положение, порождает те самые проблемы, с которыми они публично обещают разобраться». Это точно описывает ту ситуацию, которая сложилась в России.

В соответствии с предложенным Й. Шумпетером минималистским подходом к пониманию современной представительной демократии единственным институциональным средством, выражающим сущность демократии и однозначно ее характеризующим, служат свободные, честные и состязательные выборы[10]. Базирующийся на минималистском критерии свободных и честных выборов дихотомический подход к оценке демократичности государств современного мира используется в государствоведческом исследовании «Свобода в мире» (Freedom in the World), которое с 1972 г. ежегодно проводит неправительственная организация «Дом свободы» (Freedom House). В рамках этого исследования оценивается, какие из существующих в мире государств можно считать электоральными демократиями, а какие нет. При этом электоральная демократия характеризуется наличием конкурентной многопартийной системы и всеобщего избирательного права, регулярным проведением свободных и честных выборов при тайном голосовании, открытостью избирательной кампании, в ходе которой все партии имеют доступ к средствам массовой информации. По результатам этих исследований, начи-

9. Карозерс Т. Конец парадигмы транзита // Политическая наука. 2003. – № 2. – С.42–65.
10. Шумпетер Й. Капитализм, социализм и демократия. – М., 1995.

ная с 2004 г., Россия не оценивается как электоральная демократия, так как российские выборы не являются свободными и честными[11].

Действительно, в России не просто легитимность как президентских, так и парламентских выборов сомнительна, что Т. Карозерс отмечает как характерную особенность режима доминирующей власти, но по оценкам и российских аналитиков[12], и зарубежных наблюдателей[13] российские выборы изобилуют многочисленными нарушениями и фальсификациями, искажающими свободное волеизъявление избирателей.

Оценка реализации таких условий как «выборность и сменяемость по результатам выборов должностных лиц» и «свободные, честные, регулярно проводимые в установленные сроки выборы» может носить только бинарный характер – условие либо полностью реализуется, либо нет. И можно констатировать, что оба эти тесно взаимосвязанные, обязательные и минимально необходимые для демократии требования в настоящее время в России не реализуются.

Оценки состояния и качества реализации всех остальных политических и государственных порядков современной полиархической демократии носят континуальный характер, и отражающие их индикаторы в нормированном представлении могут изменяться от 0 (порядок из-за очень низкого качества реализации практически не реализуется) до 1 (порядок реализуется с максимально высоким качеством). При дихотомическом подходе, если значение нормированного индикатора регулярно ниже минимально допустимого поро-

11. Freedom in the World 2011: The Authoritarian Challenge to Democracy / Freedom House. (http://www.freedomhouse.org/images/File/fiw/FIW%202011%20Booklet_1_11_11.pdf).

12. Мониторинг злоупотреблений административным ресурсом в ходе федеральной кампании по выборам в Государственную думу Российской Федерации в декабре 2003 г. Итоговый доклад. Центр антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл – Р». – М., 2004; Римский В.Л. Административный ресурс на федеральных выборах 2003–2004 гг. // Интернет-мониторинг выборов 2003–2004 гг. в России. – М.: Фонд ИНДЕМ, 2004. – С. 456–458; Коргунюк Ю. Сумерки электоральной инженерии (К партийно-политическим итогам думской кампании 2007 г.) // Партинформ от 10.01.2008. (www.partinform.ru); Привалов А. О фальсификации результатов // Эксперт. – 2007, 10 дек.; Отчет семинара «Итоги избирательной кампании по выборам депутатов Государственной думы пятого созыва» Московского Центра Карнеги, 13.12.2007. (www.carnegie.ru); Межрегиональная конференция «Избирательная кампания по выборам депутатов Государственной думы России V созыва глазами регионов. Экспертные заключения» / Ассоциация «Голос», 18.12.2008. (www.golos.ru) и др.

13. Российская Федерация. Выборы в Государственную думу 7 декабря 2003 г. Отчет Миссии ОБСЕ / БДИПЧ по наблюдению за выборами. Бюро по демократическим институтам и правам человека. – Варшава, 27 января 2004 г. (http://www.osce.org/ru/odihr/elections/russia/21482); Российская Федерация. Выборы Президента 14 марта 2004 г. Отчет Миссии ОБСЕ / БДИПЧ по наблюдению за выборами. Бюро по демократическим институтам и правам человека. – Варшава, 2 июня 2004 г. (http://www.osce.org/ru/odihr/elections/russia/33101).

гового значения, которое выбирается более или менее жестко в зависимости от позиции исследователя, то государство не может оцениваться как полиархическая демократия.

Индикаторы, позволяющие эмпирически оценить наличие и качество реализации такого требования полиархической демократии как независимость гражданских ассоциаций, отсутствует в государствоведческих исследованиях, проводимых в настоящее время межгосударственными и неправительственными организациями. Поэтому для оценки автономии политических и иных общественных объединений граждан в России может быть использован только качественный метод политико-правового анализа[14].

По результатам такого анализа можно прежде всего констатировать, что в России отсутствует конкурентная многопартийная система, являющаяся «корневой» для полиархической демократии. Инструментом государственно-административного регулирования деятельности российских политических партий служит принятый в 2001 г. и затем многократно «усовершенствованный» закон «О политических партиях». Несмотря на то, что закон формально установил заявительный принцип регистрации политических партий, фактически действует разрешительная регистрация – только с согласия администрации президента. По сути, регистрирующий орган является, как писал М. Острогорский, «полицейской структурой», которая производит принудительную «сортировку» партий[15], руководствуясь при этом поставленной ей (в нашем случае администрацией президента) задачей признавать легитимными только безвредные для правящего режима партии и запрещать оппозиционные. Этот орган реализует именно то, на что, как указывал М. Острогорский, государство не имеет права, а именно «ни штемпелевать политические убеждения, ни устанавливать условия, при которых этот штемпель может быть наложен». Действительно, после «усовершенствования» закона в декабре 2004 г. количество официально зарегистрированных партий сократилось к парламентским выборам 2007 г. с 44 до 15. В настоящее время официально зарегистрировано и действует всего семь партий, имеющих право принимать участие в выборах[16]. Для сравнения: в мае 2010 г. в парламентских выборах в Великобритании приняли участие 3773 кандидата от 129 политических пар-

14. Нисневич Ю.А. Политико-правовой анализ как метод политических исследований // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. – 2011. – № 1. – Т. 4. – С. 6–15.

15. Острогорский М.Я. Демократия и политические партии. – М., 1997.

16. Официальный сайт Министерства юстиции России. Список зарегистрированных политических партий. URL: http://www.minjust.ru/ru/activity/nko/partii/

тий и 337 независимых кандидатов, претендовавших на 650 депутатских мест, и представительство в Палате общин получили 11 партий[17].

Более того, все официальные российские партии находятся «под колпаком» у Управления по внутренней политике администрации президента, о чем, в частности, свидетельствует то, что все партии в обязательном порядке согласуют в этом управлении списки кандидатов на парламентских выборах. Об этом и ранее достаточно известном факте открыто сообщил СМИ бывший лидер партии «Правое дело» М. Прохоров[18].

Под существенным давлением со стороны государства в лице его регистрирующих и контролирующих органов находятся и неполитические объединения граждан. Достаточно вспомнить скандальную историю с внесением в январе 2006 г. изменений и дополнений в законы, регулирующие деятельность общественных объединений и некоммерческих организаций (НКО)[19]. Эти изменения и дополнения заметно ужесточили административное регулирование процессов создания, ликвидации и контроля деятельности общественных и некоммерческих организаций. В частности, органы государственной регистрации были наделены функциями контроля соответствия деятельности НКО их уставным и заявленным целям и задачам, а в отношении общественных объединений эти функции были дополнены и расширены.

Таким образом, в России политические партии и иные неполитические объединения граждан находятся в значительной зависимости и под административным контролем государства, что не позволяет считать их в должной мере автономными.

В проводимых в настоящее время государствоведческих исследованиях также не определяются индикаторы, которые позволяют непосредственно оценивать состояние и качество реализации таких взаимосвязанных атрибутов полиархической демократии как «свобода выражения мнения» и наличие «альтернативных источников информации». Для их оценки возможно использование комбинации количественных оценок, получаемых посредством косвенных индикаторов, и результатов фактологического анализа.

Косвенным индикатором может служить индекс свободы прессы, который независимо друг от друга определяют «Дом свободы», в рамках реали-

17. General Election 2010: Preliminary analysis. Research paper 10/36. 2010. May 18. URL: http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/rp2010/RP10-036.pdf

18. Бочарова С. У Кремля возник вопрос, кто управляет партией // Газета.ru – 12.09.2011. (http://gazeta.ru/politics/elections2011/2011/09/12_a_3764413.shtml); Тирмастэ Мария-Луиза. «Правое дело» съезжается под давлением // Коммерсантъ – 13.09.2011. (http://www.kommersant.ru/doc-y/1772029).

19. Нисневич Ю.А. Аудит политической системы посткоммунистической России. – М., 2007. – С. 188–194.

зуемой с 1980 г. Программы «Свобода прессы (Freedom of the Press)», и Международная неправительственная организация «Репортеры без границ (Reporters sans frontières)». Этот индекс в комплексе характеризует свободу слова в средствах массовой информации, включая и Интернет, и наличие альтернативных СМИ.

По данным за 2010 г., для России индекс свободы прессы «Дома свободы», который оценивается по шкале от 0 (максимальная свобода) до 100 (минимальная свобода), составил 81 или в нормированном представлении 0,19 (0 – минимальная свобода, 1 – максимальная свобода)[20]. За этот же год индекс свободы прессы «Репортеров без границ», который оценивается по шкале от 0 (минимальная свобода) до 120 (максимальная свобода), составил 49,9 или в нормированном представлении 0,58[21].

Фактологический анализ показывает, что правящий в России режим держит под жестким контролем все федеральные и региональные электронные и печатные СМИ и прежде всего федеральные каналы телевидения и радиовещания, используя их исключительно для агитации и пропаганды в своих интересах и целях. Дозированная и ограниченная свобода мнений допускается только в СМИ, не имеющих массовой аудитории, но и такие СМИ находятся под контролем аффилированных с властью экономических групп. Например, считающаяся оппозиционной радиостанция «Эхо Москвы», ежедневная аудитория которой составляет 900 тыс. слушателей, входит в «Газпром-Медиа Холдинг», которому принадлежит 66% акций этой радиокомпании[22].

Пока достаточно автономными источниками информации остаются интернет-издания, частные сайты и блоги, которые в последнее время стали оказывать все более и более заметное влияние на формирование социально-политической повестки, «передавливая» в этом отношении подконтрольные власти традиционные электронные и печатные СМИ. Видимо, именно поэтому от представителей власти все чаще и чаще стали раздаваться предложения о введении контроля над Интернетом под предлогом борьбы с экстремизмом и преступностью[23].

Кроме СМИ, еще одним механизмом выражения мнений и позиций граждан служат публичные мероприятия. Несмотря на то что российский за-

20. Freedom of the Press 2011: Signs of Change amid Repression. Freedom House. (http://www.freedomhouse.org/uploads/fop11/FOTP2011Booklet.pdf).

21. 2010 World Press Freedom Index. Reporters without Borders. (http://www.rsf.org/IMG/CLASSEMENT_2011/GB/C_GENERAL_GB.pdf).

22. Официальный сайт «Газпром-Медиа Холдинга» (www.gazprom-media.com).

23. Нургалиев: Интернет наводнен экстремистскими материалами // Росбалт. – 2011, 16 августа. (http://www.rosbalt.ru/main/2011/08/16/879833.html), Соцсети в Интернете надо взять под контроль – Генпрокурор РФ // Финмаркет. – 2011, 14 сентября. (http://www.finmarket.ru/z/nws/news.asp?id=2398325).

кон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» установил заявительный принцип проведения таких мероприятий, региональные и местные власти, под прикрытием своего права на изменение места и времени проведения мероприятий, а также на установление нормы предельного количества участников, фактически не только вводят разрешительный принцип, но и активно препятствуют проведению публичных акций выражения как политической оппозиции, так и социального протеста граждан, недовольных конкретными решениями и действиями властей. Причем для противодействия таким акциям активно используются силы полиции. Примером может служить продолжающееся уже более двух лет противодействие уличным выступлениям в Москве, Санкт-Петербурге и других городах России в защиту 31-й статьи Конституции о праве граждан на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетов, что постоянно приводит к жестким столкновениям и задержаниям протестующих правоохранительными отрядами особого назначения.

Можно констатировать, что в России существенным образом ограничена свобода публичного выражения мнений и распространения альтернативной информации, основным источником которой пока остается Интернет.

Все выше рассмотренные компоненты полиархической демократии интегрально обобщены формулой «всеобщие гражданские и политические права, установленные международными актами о правах и свободах человека и гражданина». По данным Левада-Центра за 2010 г., 61% российских граждан считают, что они скорее или определенно не могут отстоять свои права в случае их нарушения[24]. Показательны также индексы политических прав и гражданских свобод, определяемые «Домом свободы» в рамках программы «Свобода в мире» и оцениваемые по шкале от 1 (максимальная свобода) до 7 (минимальная свобода). По среднеарифметическому значению этих индексов все государства и территории разделяются на три группы: свободные (от 1 до 2,5), частично свободные (от 3 до 5) и несвободные (от 5,5 до 7). По данным за 2010 г., для России индекс гражданских свобод составил 5, или в нормированном представлении 0,33 (0 – минимальная свобода, 1 – максимальная свобода), а индекс политических прав – 6, или в нормированном представлении 0,17, и она вошла в группу 47 несвободных государств[25].

Все это говорит о том, что в России соблюдение и защита политических и гражданских прав ее граждан не обеспечиваются правящим режимом на должном уровне.

24. Общественное мнение – 2010. – М., 2011. – С. 171. (http://www.levada.ru/books/ obshchestvennoe-mnenie-2010).

25. Freedom in the World 2011: The Authoritarian Challenge to Democracy.

Для оценки степени и качества реализации еще одного в существенной мере интегрального условия полиархической демократии – «подотчетности и ответственности власти», может быть использован индекс учета мнения населения и подотчетности (Voice and Accountability). Этот индекс наряду еще с пятью агрегированными индексами качества государственного управления определяется по результатам проводимого Всемирным банком с 2006 г. исследования качества государственного управления, в котором все агрегированные индексы оцениваются по шкале от -2,5 (наихудшее состояние) до +2,5 (наилучшее состояние). По данным за 2010 г., для России индекс учета мнения и подотчетности составил -0,945, или в нормированном представлении 0,311 (0 – минимальная подотчетность, 1 – максимальная подотчетность)[26]. Еще жестче ситуацию с подотчетностью и ответственностью власти перед обществом в России оценивают сами российские граждане. Так, по данным Левада-Центра за 2010 г., 80% российских граждан считают, что российское общество довольно слабо или практически не контролирует власть[27].

Посмотрим, как обстоит дело с осуществлением в России присущего полиархической демократии принципа «правозаконности (верховенства закона)». Согласно упомянутым данным Левада-Центра за 2010 г., 66% российских граждан считают, что за последние десять лет уважение к закону в России несколько или существенно ослабло[28]. По данным исследования Всемирного банка в 2010 г., для России индекс верховенства закона составил -0,963, или в нормированном представлении 0,307.

И в данном случае выясняется, что в России подотчетность и ответственность власти перед гражданами и верховенство закона находятся на очень низком уровне.

Практическая реализация такого классического государственного требования демократии как «разделение властей», прежде всего в части взаимоотношений законодательной и исполнительной власти, существенным образом зависит от установленной конституцией формы правления.

Конституция 1993 г. установила в России республику со смешанной (полупрезидентской) формой правления, характерные особенности которой состоят в том, что президент не является высшим должностным лицом и главой исполнительной власти, не находится в прямых властно-подчиненных отношениях ни с какими ветвями государственной власти, а правительство ответственно как перед президентом, так и перед парламентом. При этом су-

26. The Worldwide Governance Indicator (WGI) project. World Bank. (http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp).

27. Общественное мнение – 2010. – С. 43.

28. Там же. – С. 18.

дебная власть независима как от законодательной и исполнительной власти, так и от президента.

Фактологический анализ действующей в России системы управления государством показывает, что под лозунгом «укрепления вертикали власти» на практике создан суперпрезидентский государственный режим, который противоречит конституционному принципу разделения властей[29]. При этом режиме на вершине иерархической пирамиды располагается институт президентской власти, который полностью доминирует и концентрирует в себе основные государственно-властные полномочия, а законодательная и судебная власть подконтрольны не только президентской, но и исполнительной власти.

В системе разделения властей особо значимая роль отводится судебной власти, которая должна исполнять роль главного арбитра в окончательном разрешении всех политических, социальных и экономических споров и конфликтов. Для того чтобы судебная система реализовывала функцию объективного и беспристрастного арбитра, выносящего обязательные для исполнения решения и обладающего непререкаемым авторитетом, она должна быть абсолютно независимой, не подверженной никаким внешним влияниям ни со стороны других институтов и должностных лиц государства, ни со стороны различных групп граждан.

В текущих государствоведческих исследованиях не определяются индикаторы, которые позволяют непосредственно оценивать степень законодательной, исполнительной и судебной власти. Но в рамках ежегодно проводимого с 1979 г. Международным экономическим форумом (World Economic Forum) исследования глобальной экономической конкурентоспособности современных государств среди 111 исходных индикаторов определяется индекс независимости судебной системы (Judicial Independence). Этот индекс оценивает независимость судебной системы от влияния должностных лиц государства, граждан и фирм по шкале от 1 (сильное влияние) до 7 (полная независимость). По данным за 2011 г., для России индекс независимости судебной системы составил 2,6, или в нормированном представлении 0,267[30].

Это, по сути, означает, что в современной практике российское государство не соблюдает в должной мере разделение властей.

Процессуальное предназначение политических и государственных составляющих полиархической демократии состоит в обеспечении политиче-

29. Нисневич Ю.А. Государственный режим в России: Особенности формирования и качество управления // Россия: Тенденции и перспективы развития. Ежегодник. – Вып. 4. Часть II. – М.: ИНИОН РАН, 2009. – С. 173–177.

30. The Global Competitiveness Report 2011–2012 / World Economic Forum, 2011. – P. 395. (http://www3.weforum.org/docs/WEF_GCR_Report_2011-12.pdf).

ской, сопутствующей ей информационной и в целом социальной конкуренции. При условии, что эти составляющие реализованы должным образом, главным приводным механизмом всех процессов в государстве служит добросовестная, прозрачная и профессиональная конкуренция в законодательно-правовом поле. Если же они не реализуются с должным качеством, то происходит сворачивание политической, информационной и социальной конкуренции и неизбежно на первый план в качестве основы функционирования государства выходит «раковая опухоль общественных отношений» – коррупция, которая и замещает конкуренцию. Только при качественном функционировании демократических порядков может осуществляться постоянный политический и гражданский контроль деятельности власти со стороны граждан, что является ключевым условием эффективного противодействия и подавления коррупции[31], которая всегда таится в темных углах системы управления государством.

Поэтому можно предположить, что такая характеристика государства как наличие (распространение) коррупции в публичной сфере способна служить интегральным индикатором качества соблюдения политических и государственных требований полиархической демократии. Если уровень коррупции превышает некоторый пороговый уровень, то это свидетельствует о недопустимо низком качестве такого соблюдения и, следовательно, о том, что такое государство не может рассматриваться как полиархическая демократия.

На сегодняшний день самые представительные и авторитетные исследования состояния коррупции в различных государствах ежегодно с 1995 г. проводит международная неправительственная организация по борьбе с коррупцией «Трансперенси Интернешнл» (Transparency International). По результатам этих исследований, определяется такой в высокой степени достоверный показатель состояния коррупции в публичной сфере как индекс восприятия коррупции (Corruption Perceptions Index)[32]. Этот индекс оценивается по шкале от 10 (коррупция практически отсутствует) до 0 (очень высокий уровень распространения коррупции). По данным за 2010 г., для России индекс восприятия коррупции составил 2,1, что соответствует высокому уровню распространения коррупции в публичной сфере[33].

Еще одним показателем, позволяющим достоверно оценить состояние коррупции в публичной сфере различных государств, может служить индекс

31. Нисневич Ю.А. Гражданский контроль как механизм противодействия коррупции: Проблемы реализации в России // Полис. – 2011. – № 1. – С. 165–176.

32. Нисневич Ю.А., Стукал Д.К. Многоликая коррупция и ее измерение в исследованиях международных организаций // Мировая экономика и международные отношения. – 2012. – № 2.

33. Corruption Perceptions Index 2010 Results / Transparency International, 2010. (http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results).

контроля (сдерживания) коррупции, определяемый Всемирным банком как один из шести агрегированных индексов качества государственного управления. По данным за 2010 г., для России индекс контроля коррупции составил -1,074, или в нормированном представлении 0,285 (0 – минимальный контроль, 1 – максимальной контроль), что также свидетельствует о высоком уровне распространения коррупции в публичной сфере (см.: *The Worldwide Governance Indicator (WGI) project*).

Все приведенные выше данные свидетельствуют, что в России политические и государственные порядки полиархической демократии не реализуются с должным качеством.

Ю.А. Гаврилов, А.Г. Шевченко

РЕЛИГИОЗНЫЙ РЕНЕССАНС В РОССИИ: ДИНАМИКА И КАЧЕСТВЕННЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ

Гаврилов Юрий Андреевич – кандидат педагогических наук, старший научный сотрудник Института социологии РАН.

Шевченко Александр Георгиевич – старший научный сотрудник Института социологии РАН.

Динамика роста религиозных институтов на территории Российской Федерации

Принципиально новая идейно-политическая ситуация, возникшая после ликвидации на рубеже 80–90-х годов XX в. идеологической монополии КПСС, привела к падению атеистического диктата советского государства в отношении верующих и конфессиональных организаций и создала необходимые условия для активной религиозной самоидентификации народов СССР в последние годы его существования. Одним из результатов этого процесса явилась интенсивная конфессиональная институционализация, затронувшая практически все религиозные течения, существовавшие тогда в стране.

Полная несостоятельность прежней антирелигиозной политики окончательно выявилась уже к началу 80-х годов. Вопреки массированному воздействию государственного атеизма изжить религию за семь десятилетий советского строя так и не удалось. Прогнозы идеологического ведомства о том, что в связи со сменой поколений в условиях атеистической пропаганды и утверждения «научного мировоззрения» будет происходить естественное отмирание религиозных институтов, также не оправдались.

Хотя в 70-е годы ушла из жизни большая часть представителей последнего поколения верующих, сформировавшегося до 1917 г., одновременно в религиозные общины приходило новое, более молодое и образованное поколение, которое в условиях дискредитации официальной коммунистической

идеологии все более активно стремилось к обретению иных мировоззренческих ориентиров. В подобных условиях, несмотря на сохранение прежних идеологических установок, собственно антирелигиозные акции постепенно сходили на нет.

Этому благоприятствовали и внешнеполитические факторы, связанные с усилением политической активности Римско-католической церкви после избрания в 1978 г. краковского кардинала К. Войтылы Римским папой Иоанном-Павлом II, а также – с активизацией радикального ислама после победы в 1979 г. исламской революции в Иране. Данные события вынуждали советское руководство в ряде случаев оказывать поддержку традиционным отечественным религиозным объединениям и структурам, что создавало определенные возможности для их институционализации (1, с. 334–335). Так, в мае 1983 г. Русской православной церкви для устройства духовно-административного центра был передан комплекс древнейшего в Москве Свято-Данилова монастыря, основанного в 1282 г. (2, с. 123–124).

Однако принципиальные изменения религиозной политики в стране произошли уже во второй половине 1980-х годов в русле политического курса «перестройки». В качестве исходной точки процесса изменения религиозной политики обычно рассматривается встреча Генерального секретаря ЦК КПСС М. Горбачёва с Патриархом Московским и Всея Руси Пименом (Извековым) и другими церковными иерархами в апреле 1988 г. в преддверии празднования 1000-летия Крещения Руси, которое впервые было широко отмечено не только на церковном, но и на государственном уровне.

Примечательно, что вслед за этим в 1989 г. прошли торжества, связанные с памятными датами истории российского мусульманства: 1100-летием принятия ислама народами Поволжья и 200-летием Оренбургского Магометанского Духовного Собрания. Все это открыло путь процессу религиозной институционализации, затронувшей в первую очередь православие и ислам. Так, если в 1986 г. в СССР было открыто 10 православных храмов, в 1987 – 16, то в 1988 – уже 809, а в 1989–2039 (5). Число мечетей, действующих на территории СССР, в последние советские годы увеличилось с 402 в 1988 г. до 1602 в 1991 г. (4, с. 7).

Решающее значение в плане институционализации религиозных структур на территории Российской Федерации имел Закон «О свободе вероисповеданий», принятый Верховным Советом РСФСР 25 октября 1990 г. Данный законодательный акт, ликвидировав органы государственного политико-идеологического контроля над религиозной жизнью, фактически подвел черту под политикой атеистического диктата. Были сняты ограничения на религиозную деятельность, введена упрощенная процедура регистрации религиозных объединений, которые получили теперь статус юридического лица. Результатом стали стремительный рост числа религиозных объединений, укрепление по-

зиций существовавших ранее и возникновение новых религиозных центров и структур.

За истекшие 20 лет общее число религиозных организаций, зарегистрированных на территории Российской Федерации, возросло в 3,4 раза (с 6650 – в 1990 г. до 22 507 – в 2009 г.). Особенно стремительный рост их числа (вдвое) был отмечен в течение первых пяти лет. В последующие годы его темпы несколько снизились, однако все равно оставались довольно высокими вплоть до 2005 г., после чего произошла определенная стабилизация.

Наиболее развитой институциональной структурой в России обладает Русская православная церковь: число ее религиозных организаций за рассматриваемый период возросло с 3442 до 12 435, или в 3,6 раза. С начала 1990-х годов имели место попытки создания параллельных церковных структур со стороны разного рода православных объединений, в разное время откололовшихся от Русской православной церкви. В основе церковных расколов, ставших причиной возникновения названных и других православных юрисдикций, пребывающих вне канонического общения с Русской православной церковью, как правило, лежали отнюдь не догматические и канонические, а политические и личностные факторы, в том числе связанные с личными амбициями отдельных представителей духовенства.

Вследствие этого, диссиденствующие структуры с самого начала были довольно немногочисленны и маловлиятельны. В совокупности все их общины, даже на пике своей активности, в сравнении со структурами Русской православной церкви составляли крайне незначительную величину. Некоторый рост числа из зарегистрированных организаций был отмечен в 1990–2000 гг., далее же этот показатель неуклонно снижался. Решающую роль в этом плане сыграло восстановление канонического общения между Московской Патриархией и Синодом Русской православной церкви за рубежом в июне 2007 г. Абсолютное доминирование среди православного населения России Русской православной церкви Московского Патриархата сохраняется и продолжает неуклонно возрастать.

Из других христианских религиозных объединений наиболее значительно (в 2,4 раза) выросло число протестантских общин различных деноминаций: с 1761 – в 1990 г. до 4238 – в 2009 г. Особенно это касается таких течений, как баптисты и евангельские христиане, адвентисты и пятидесятники, чьи общины составляют 87,7% всех протестантских религиозных объединений России. За 20 лет общин пятидесятников стало больше в 5,4 раза, адвентистов – в 3,1, а баптистов и евангельских христиан – в 1,5.

Можно также отметить появление заметного числа общин ряда течений протестантизма, которых к началу 90-х годов в России практически не было, прежде всего – методистов и пресвитериан. Другие протестантские деноминации представлены на территории нашей страны гораздо меньшим числом

религиозных объединений, причем рост числа общин здесь был менее значителен. Вместе с тем в течение последних пяти лет общее количество протестантских религиозных объединений несколько снизилось.

Число своих общин на территории Российской Федерации заметно увеличили и другие христианские конфессии: Римско-католическая церковь (с 34 до 222, или в 6,5 раз), а также Армянская апостольская церковь (с 29 до 72, или в 2,5 раза). Число старообрядческих общин, представленных различными течениями поповских и беспоповских толков, несмотря на колебания по годам, в целом оставалось стабильным. Это же относится и к старому русскому сектантству.

Однако конфессиональные структуры названных вероисповеданий в общей картине религиозной жизни России занимают весьма скромное место. Гораздо более высокие темпы роста количества религиозных объединений демонстрируют нехристианские религии: за прошедшие 20 лет численность исламских объединений возросла с 914 до 3862, или в 4,2 раза; иудейских – с 34 до 284 (в 8,4 раза); буддистских – с 16 до 198 (в 12,4 раза).

Принципиально новым явлением религиозной жизни России с начала 1990-х годов стало появление так называемых новых религиозных движений. К ним обычно относят комплекс самых разнообразных духовно-религиозных и квазирелигиозных новообразований, возникших в последней четверти XX в., хотя в их разряд могут включаться и некоторые религиозные течения, восходящие к XIX в. (например, мормоны и свидетели Иеговы). Для собирательного обозначения феномена нетрадиционной «новой религиозности» в настоящее время используется наименование «религии нового века» – «Нью Эйдж» (New Age), которое, однако, не является строго понятийным, а носит во многом символический характер.

В составе новых религиозных движений обычно выделяют псевдохристианские, которые иногда именуют также течениями «маргинального протестантизма» (мормоны, свидетели Иеговы, Новоапостольская церковь, Церковь Христа, Церковь Объединения), неоориентальные (Сознание Кришны, вера Бахаи), «научные» религии (Церковь саентологии), неоязыческие и «коммерческие» культы (1, с. 377–380).

Общее количество зарегистрированных таких религиозных объединений за указанный период возросло со 102 до 670, или в 6,6 раз, хотя в последнее пятилетие наметился определенный спад данного показателя. Наиболее значительно увеличили число своих религиозных общин свидетели Иеговы (более чем в 4 раза), а также мормоны. Вместе с тем в других аналогичных религиозных течениях стремительный рост числа общин в 90-е годы за последние пять лет сменился его сокращением (сознание Кришны, Новоапостольская церковь).

Таблица 1

СООТНОШЕНИЕ РЕЛИГИОЗНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ РАЗЛИЧНОЙ КОНФЕССИОНАЛЬНОЙ ПРИНАДЛЕЖНОСТИ (в %)

	1990 г.	*2009 г.*
Православие	**51,8**	**55,2**
Протестантизм	26,5	18,8
Ислам	**13,7**	**17,2**
Новые религиозные движения	1,5	3,0
Иудаизм	0,5	1,3
Старообрядчество	4,0	1,2
Католицизм	0,5	1,0
Буддизм	0,2	0,9
Прочие	1,3	1,4
Всего	100,0	100,0

Рассчитано по данным изданий: Религия народов современной России: Словарь. 2-е изд. – М.: Республика, 2002. – С. 609; Российский статистический ежегодник. 2009. – М., 2009. – С. 58–59.

Как видно из таблицы 1, процентное соотношение религиозных организаций различной конфессиональной принадлежности в целом за 20 лет кардинально не изменилось. Вместе с тем можно отметить заметный рост удельного веса православных и мусульманских организаций. Данное обстоятельство свидетельствует об одновременном укреплении позиций православия и ислама в конфессиональном пространстве Российской Федерации как самых распространенных религий, имеющих государствообразующее значение в истории нашей страны. Это подтверждает тот факт, что процессы православного и мусульманского возрождения и связанное с этим восстановление религиозной инфраструктуры – открытие храмов и монастырей, мечетей и духовных школ, а также институирование региональных духовно-административных структур (епархий, муфтиятов) с начала 1990-х годов протекали параллельно.

На фоне отмеченного выше динамичного развития институционализированных структур основных российских религий особую актуальность приобретает выстраивание взаимоуважительных добрососедских отношений между представителями самых различных конфессий и прежде всего – православно-христианской и мусульманской, сыгравшими решающую роль в этногенезе и становлении социально-культурного облика большинства российских народов. А это, в свою очередь, предполагает необходимость сравнительных исследований состояния, характера и глубины религиозной веры православных христиан и мусульман современной России.

Степень вовлеченности в религиозную жизнь

Радикальные перемены в социально-культурной и политической жизни страны позволяют говорить о религиозном ренессансе. Однако религиоведческий анализ этой ситуации выявляет значительно более сложную картину, поскольку динамика становления институционализированных структур религиозных организаций как таковая еще не дает полного представления об их реальном влиянии в современном российском обществе. Такая институционализация является лишь одним из следствий религиозно-мировоззренческой самоидентификации, которая осуществляется не столько по принадлежности к той или иной религии, сколько на основе соотнесения себя с определенной культурой и образом жизни, сформировавшимися под воздействием этой религии. Само понятие религиозной идентичности в плане анализа духовного пространства российской цивилизации выступает в качестве базового.

Относительно трактовок данной категории в научном сообществе существуют разные, нередко диаметрально противоположные точки зрения. Зачастую избираемые исследователями критерии религиозной идентичности носят произвольный и субъективный характер. Отсюда – колоссальные расхождения в попытках очертить хотя бы приблизительный круг лиц, составляющих ту или иную религиозную общность. Например, доля православных верующих в составе российского населения разными авторами оценивается в диапазоне от 5 до 80% (см.: 6, с. 9–10). Тем не менее в последнее время все более утверждается позиция, в соответствии с которой единственно надежной и достоверной основой определения религиозной идентичности выступает сознательно высказанная личная самоидентификация человека.

Исходя из этого, различные социологические опросы, проводимые среди российского населения на рубеже XX–XXI вв., фиксировали довольно устойчивый численный рост группы православных верующих. Так, по данным социологического мониторинга ВЦИОМ, в 1989 г., когда вопрос о религиозной принадлежности был впервые поставлен в анкете, к неверующим отнесли себя 53% респондентов, православными верующими назвались 20%, верующими других вероисповеданий – 9%, затруднились с ответом на вопрос – 18%.

Аналогичный опрос 2002 г. дал уже принципиально иную картину: неверующими назвал себя 31% респондентов, православными верующими – 57,6, приверженцами других вероисповеданий – 7,4, затруднились с ответом на вопрос 4%. При этом три четверти группы приверженцев других вероисповеданий, согласно последнему опросу, составляли мусульмане, что позволяет предположить наличие параллельного процесса религиозной самоидентификации среди народов исламской культуры (6, с. 8–9).

Известный православный социолог и культуролог В. Чеснокова отмечает в связи с этим: «Нам можно возразить: но ведь это только те, кто сам себя

называет православным, это же всего лишь **самоназвание**. Ответим здесь так: как **никто не вправе** ставить под сомнение ответ человека, признающего себя верующим, поскольку вера, т.е. отношения человека с Богом, это весьма сложный и деликатный феномен, **проверить** который невозможно современными научными средствами, – так и самоназвание "православный" также приходится принимать как единственно компетентный ответ, потому что никто лучше респондента не может определить общее направление его веры. Говорить и спорить можно только о том, "хороший" или "плохой"» он православный, т.е. насколько глубоко он знает православную культуру, насколько его поведение соответствует установленным Православной церковью каноническим правилам» (6, с. 10).

Таким образом, указывает далее исследовательница, «если человек не причисляет себя к какой-либо иной конфессии и не выражает четко своих атеистических убеждений, а напротив, называет себя православным, значит, мы должны и обязаны признать его членом Православной церкви. И никто не имеет права на основании собственных субъективных представлений и оценок лишить его этого членства» (6, с. 15). То же самое можно сказать и о самоидентификации человека с любой другой религиозной общностью.

Вместе с тем личная самоидентификация может рассматриваться только в качестве исходной точки составления религиозно-мировоззренческого «портрета» человека, поскольку она ничего не говорит ни о глубине его веры, ни о знании им вероучительных основ своей религии, ни о соответствии его поведения религиозному мировоззрению. Здесь, однако, следует иметь в виду, что выявление мировоззренческих ориентаций человека и его ценностных установок сопряжено с большими трудностями, а также с опасностью тенденциозных и субъективных интерпретаций. Гораздо более надежным направлением исследования может стать сопоставление выявленных элементов сознания респондента (религиозно-мировоззренческой ориентации) с его поведением в исследуемой сфере (религиозной общности, с которой он себя идентифицировал), т.е. анализ степени «воцерковленности» человека, и шире – его вовлеченности в религиозную жизнь.

Как пишет В. Чеснокова, такой подход «позволяет прощупать приверженность человека к данной религии через его **образ жизни**. А образ жизни – явление все-таки более наблюдаемое, чем феномены сознания и ценностные установки. И самое главное – оно указывает на регулярность связанного с этими установками **поведения**» (6, с. 8). Ведь обращение человека к религиозной вере – «это не просто радостное озарение… но, кроме того, начало долгого и трудного пути по созиданию себя в новом качестве, по преобразованию своего сознания и своего образа жизни… Поэтому изучение самого процесса **воцерковления**, по нашему мнению, следует начинать с исследования элементов **образа жизни**, внутри которого на данный момент протека-

ет религиозная работа человека над собой. Усвоение этих элементов свидетельствует о его большей или меньшей продвинутости на пути приобретения церковного облика и, что не менее важно, о степени **устойчивости** процесса развития в этом направлении» (там же, с. 17–18).

Плодотворность данного подхода заключается в том, что элементы образа жизни, свидетельствующие о степени «воцерковленности» (вовлеченности в религиозную жизнь), будучи довольно очевидными, сводят к минимуму субъективные интерпретации полученных данных. На взгляд В. Чесноковой, своего рода «опорными точками», показательными для православного образа жизни, можно считать частоту посещения храма, частоту причащения, регулярность чтения Священного Писания, частоту домашней молитвы и соблюдение постов (6, с. 18). По нашему мнению, такого рода методику в адаптированном виде вполне можно применить к исследованию вовлеченности в религиозную жизнь и последователей других религий, в частности мусульман.

Для определения степени этой вовлеченности целесообразно опираться на следующие основные показатели:

1. Частота участия в публичных богослужениях: участвуют не реже одного раза в месяц; только по религиозным праздникам; раз в год и реже; не участвуют.

2. Исполнение религиозных обрядов: исполняют все основные обряды и предписания своей религии; стараются исполнять наиболее важные обряды и предписания; исполняют нерегулярно; не исполняют никаких.

3. Регулярность отмечания религиозных праздников: отмечают регулярно; отмечают лишь основные; отмечают редко; не отмечают.

4. Частота домашней молитвы: молятся ежедневно; молятся не реже одного раза в неделю; молятся иногда; никогда не молятся.

С целью создания содержательного представления о затронутых проблемах Институтом социологии РАН в 2009 г. проводился анализ результатов социологического опроса, причем особый акцент делался на группах приверженцев православия и ислама. Данные по другим религиозным группам использовались для сравнения в качестве фона.

Показатели, характеризующие степень реальной вовлеченности в религиозную жизнь, позволяют судить не только о глубине религиозной веры и мировоззренческой убежденности, но и о том, какое место религия и ее институционализированные формы играют в жизни респондентов, принадлежащих к различным религиозным и мировоззренческим группам. Так, респондентам были заданы вопросы о частоте их участия в публичных богослужениях, исполнении ими религиозных обрядов, участии в религиозных праздниках, а также о регулярности домашней молитвы.

Ответы на эти вопросы, характеризующие всю совокупность респондентов, приведены в таблице 2. В каждой религиозной группе по всем названным позициям выделяются категории опрошенных, имеющие самые высокие (вариант ответа № 1), средние (вариант ответа № 2), слабые (вариант ответа № 3) и нулевые (вариант ответа № 4) показатели вовлеченности в религиозную жизнь.

Таблица 2

ПОКАЗАТЕЛИ, ХАРАКТЕРИЗУЮЩИЕ ВОВЛЕЧЕННОСТЬ В РЕЛИГИОЗНУЮ ЖИЗНЬ ПРИВЕРЖЕНЦЕВ РАЗЛИЧНЫХ РЕЛИГИЙ И МИРОВОЗЗРЕНИЙ (в %)

	Православные	*Католики*	*Протестанты*	*Мусульмане*	*Буддисты*
I. Участие в публичных богослужениях					
1. Не реже одного раза в месяц	28,0	26,4	35,6	8,4	8,0
2. Только по религиозным праздникам	34,0	31,2	38,0	26,2	37,2
3. Раз в год и реже	24,8	39,0	17,6	25,2	32,8
4. Не участвуют	13,2	12,4	8,8	39,6	22,0
II. Исполнение религиозных обрядов					
1. Исполняют все основные обряды и предписания своей религии	10,8	25,2	28,0	8,0	8,0
2. Стараются исполнять наиболее важные религиозные обряды и предписания	28,4	29,2	37,2	24,0	32,4
3. Исполняют нерегулярно	45,6	37,6	24,8	37,2	46,4
4. Не исполняют	15,2	8,0	10,0	30,8	13,2
III. Участие в религиозных праздниках					
1. Отмечают регулярно	23,2	36,8	33,6	13,6	13,2
2. Отмечают лишь основные	57,2	40,0	45,2	48,4	65,2
3. Отмечают редко	16,0	20,0	16,4	28,4	18,4
4. Не отмечают	3,6	3,2	4,8	9,6	3,2
IV. Частота совершения молитвы					
1. Ежедневно	36,8	39,2	37,2	16,8	14,0
2. Не реже одного раза в неделю	24,0	19,6	26,4	18,8	26,8
3. Иногда	33,6	36,0	32,8	50,5	51,6
4. Никогда	5,6	5,2	3,6	14,0	7,6

Такое деление респондентов представляется необходимым ввиду того, что соотношение данных категорий внутри каждой религиозной группы имеет существенные различия. При этом, однако, следует иметь в виду, что достоверное суждение о вовлеченности в религиозную жизнь можно сделать лишь на основе комплексного анализа ее проявлений, поскольку в разных

религиозных системах они играют различную роль. Так, для христианских конфессий особую важность имеют регулярные молитвенные собрания, тогда как в нехристианских вероисповеданиях достаточно велико значение ритуально-обрядовой и праздничной сферы религиозной жизни.

Мы видим, что ни по одной из позиций, характеризующих высокий уровень вовлеченности в религиозную жизнь (I, 1; II, 1; III, 1; IV, 1), ни православные, ни мусульмане не занимают первых мест, в ряде случаев заметно уступая группам, представляющим христианские религиозные меньшинства (католики и протестанты). Так, если процент совершающих ежедневную молитву в православной группе почти такой же, как у католиков и протестантов, то показатели участия в религиозных праздниках и особенно – соблюдения обрядовых предписаний – значительно ниже.

Здесь, впрочем, следует сделать существенную поправку на то, что в отличие от других христианских конфессий, обрядовые предписания в православии носят более сложный характер, вследствие чего современным человеком они нередко воспринимаются как весьма обременительные (например, соблюдение многодневных постов). В то же время по всем названным позициям православная группа существенно опережает мусульманскую: по участию в публичных богослужениях – в 3,3 раза, по ежедневной молитве – в 2,2, а по религиозным праздникам – в 1,7. Лишь по исполнению обрядов и предписаний обе группы имеют близкие показатели. При этом по всем четырем позициям мусульманская группа находится на предпоследнем месте, уступая только буддистам.

Гораздо больший удельный вес во всех религиозных группах составляют респонденты, для которых характерна средняя степень вовлеченности в религиозную жизнь (I, 2; II, 2; III, 2; IV, 2).

Отметим также, что во всех религиозных группах имеется определенная доля респондентов, вообще не вовлеченных в религиозную жизнь, чья религиозно-мировоззренческая принадлежность ограничивается только личной самоидентификацией (I, 4; II, 4; III, 4; IV, 4).

Подводя итоги анализа степени вовлеченности респондентов различных групп в религиозную жизнь, можно сделать вывод, что она наиболее высока у представителей христианских религиозных меньшинств (особенно – у протестантов). Аналогичные показатели в группах приверженцев традиционных российских религий – православия и ислама, к которым принадлежит абсолютное большинство верующих современной России, заметно ниже. Такая ситуация создает благоприятные условия для прозелитистской активности как ряда протестантских деноминаций, так и новых религиозных движений, многие из которых располагают значительными финансовыми средствами, поступившими от зарубежных единоверцев (нередко из недружественных России государств).

Особо следует отметить возможные негативные последствия слабой вовлеченности в религиозную жизнь значительной части российских мусульман, чья вероисповедная самоидентификация зачастую является всего лишь следствием этнической принадлежности («татарин – значит мусульманин»), а не осознанного духовного выбора. Подобное обстоятельство создает весьма благоприятные возможности для попадания представителей российской уммы в сферу влияния радикальных исламских сил и группировок, имеющих антироссийскую направленность. При определенных условиях такой «формальный мусульманин», по существу не знакомый со своей религией и фактически выпавший из собственной культурно-религиозной традиции, может принять за истинный ислам то, что не имеет к нему никакого отношения.

Наибольший интерес для анализа вовлеченности в религиозную жизнь представителей выделенных религиозных групп представляет категория респондентов, которые имеют сильные показатели по всем четырем позициям: одновременно регулярно участвуют в публичных богослужениях, исполняют все основные обряды и предписания своей религии, регулярно отмечают все религиозные праздники и ежедневно молятся. Данные многолетнего мониторинга особенностей сознания и поведения верующих в современной России подтверждают, что взгляды данной группы наиболее адекватны официальным религиозным нормам и предписаниям. Вера этих людей более глубока, у них гораздо меньше различных отклонений, вследствие чего в их лице можно видеть своеобразный эталон убежденных верующих, которые обеспечивают в значительной мере реальное влияние и авторитет религиозных институтов.

Однако таковые респонденты в общей совокупности опрошенных составляют весьма незначительный процент. Вследствие этого выделенная одновременно по всем четырем позициям категория респондентов не может быть достоверно проанализирована социологическими методами как репрезентативная подгруппа. Кроме того, в реальной жизни один и тот же человек может, с одной стороны, ежемесячно участвовать в публичных богослужениях, будучи с этой точки зрения сильно вовлеченным в религиозную жизнь, а с другой – нерегулярно исполнять религиозные предписания, что будет характеризовать его уже как слабо религиозно вовлеченного.

Содержание религиозной веры

Дополнительные грани, раскрывающие уровень религиозной ангажированности респондентов, дают ответы на вопросы, касающиеся конкретного доктринально-догматического содержания их религиозной веры.

Как видно из таблицы 3, практически для всех религиозных групп респондентов характерна нечеткость и размытость религиозно-мировоззренческих представлений. Даже среди приверженцев монотеистических религий

уровень веры в Бога как Творца не достигает 100%, а у сторонников ислама, доктринальной основой которого как раз и является абсолютный и бескомпромиссный монотеизм, данное положение разделяет меньший процент опрошенных, чем в христианских группах. Одновременно свыше половины последователей буддизма, чья религиозная система прямо отрицает наличие Творца, высказалось за веру в него.

Еще меньший процент представителей христианских групп верует в краеугольные для христианства доктринальные положения о втором пришествии Спасителя и Страшном суде (среди православных эту веру разделяет только половина опрошенных), причем с ними солидарны около трети мусульман и десятая часть буддистов. Между тем в исламе данная доктрина неясно выражена лишь в учении о «скрытом имаме» Махди, характерном для шиизма, имеющем весьма малое число приверженцев среди российских мусульман, а в северном буддизме махаяны она едва намечена в представлениях о грядущем Будде Майтрейе (Майдари).

Таблица 3

СОДЕРЖАНИЕ РЕЛИГИОЗНОЙ ВЕРЫ РЕСПОНДЕНТОВ (в %)

Верите ли Вы в: (ответ «Да», в %)	*Православные*	*Католики*	*Протестанты*	*Мусульмане*	*Буддисты*
1. Бога как Творца	91,1	88,0	86,8	82,4	52,4
2. Приход Спасителя (Мессии) и Страшный суд	50,5	60,8	72,4	32,4	9,2
3. Конец света	38,2	59,4	69,6	35.4	7,2
4. Загробную жизнь	50,0	63,4	67,4	51,2	22,8
5. Существование дьявола (нечистой силы)	64,8	70,6	74,0	62,0	24,4
6. Переселение душ (реинкарнацию)	28,0	26,0	23,6	21,6	58,0

Аналогичная ситуация имеет место с верой в конец света, загробную жизнь и существование нечистой силы. При этом католики и протестанты имеют здесь гораздо более высокий показатель, чем православные и мусульмане, не говоря уже о буддистах. Напротив, веру в реинкарнацию (переселение душ), решительно отвергаемую как христианством, так и исламом, разделяют около четверти респондентов в христианских группах и пятая часть в мусульманской. В то же время среди буддистов за веру в нее высказались менее 60% опрошенных, хотя именно для буддизма учение о реинкарнации имеет принципиальное значение.

Таким образом, для всех религиозных групп характерным является определенная доля респондентов, которые не разделяют веру в важнейшие доктри-

нально-догматические положения своих религиозных систем, но при этом верят в концепции, доктринально несовместимые с исповедуемой религией.

В этом плане представляется важным проследить зависимость содержания религиозной веры респондентов от их религиозной активности. Как видно из таблицы 4, мировоззрение религиозно активных респондентов в целом заметно более отчетливо и менее эклектично. Так, во всех группах приверженцев монотеистических религий веру в Бога как Творца разделяют свыше 90%. Несколько меньший процент набирают другие мировоззренческие позиции, составляющие доктринальную основу религиозных учений авраамического корня. Однако и здесь показатели религиозно активной категории существенно выше. Наибольшую доктринальную отчетливость религиозных представлений мы также видим среди протестантов, лишь немного отстают от них католики.

Вместе с тем у религиозно активных последователей наиболее массовых российских религий – православия и ислама данная тенденция выражена несколько менее отчетливо. В сравнении с другими приверженцами авраамического монотеизма по проценту верующих в приход Спасителя православные опережают лишь мусульман, а по таким позициям, как вера в конец света, загробную жизнь и существование дьявола, находятся на последнем месте. При этом можно видеть, что в целом для религиозно активных мусульман характерна большая мировоззренческая последовательность в сравнении с религиозно активной подгруппой православной группы.

Таблица 4

СОДЕРЖАНИЕ РЕЛИГИОЗНОЙ ВЕРЫ РЕЛИГИОЗНО АКТИВНЫХ РЕСПОНДЕНТОВ (в %)

Верите ли Вы в: (ответ «Да», в %)	*Православные*	*Католики*	*Протестанты*	*Мусульмане*	*Буддисты*
1. Бога как Творца	95,6	97,6	95,1	93,4	71,9
2. Приход Спасителя (Мессии) и Страшный суд	66,4	84,0	89,3	55,7	18.8
3. Конец света	49,6	76,8	88,5	59,0	15,6
4. Загробную жизнь	62,8	84,8	91,0	80,3	35,9
5. Существование дьявола (нечистой силы)	70,8	88,8	90,2	85,2	40,6
6. Переселение душ (реинкарнацию)	26,5	26,4	25,4	23,0	70,3

Надо отметить, что религиозно-мировоззренческая эклектика, хотя и в меньшей мере, проявляет себя и среди религиозно активных респондентов. Так, удельный вес верующих в реинкарнацию среди последователей монотеистических религий здесь почти такой же, как и во всей совокупности рес-

пондентов. В плане мировоззренческой эклектики особенно показательны ответы религиозно активных представителей буддийской группы, хотя процент верующих в реинкарнацию среди них значительно выше, чем по группе в целом. Однако одновременно существенно более высокий удельный вес имеют те, кто принимает вероучительные положения монотеистических религий, для буддизма нехарактерные или же прямо им отрицаемые.

Результаты проведенного анализа содержания религиозной веры приверженцев основных российских религий имеют принципиальную важность в плане выстраивания стратегии межконфессиональных отношений. На первый взгляд может показаться, что плохое знание вероучений и как следствие этого – полное равнодушие к догматическим различиям и доктринальной несовместимости религиозных систем способствуют формированию толерантного отношения приверженцев различных религий друг к другу. Однако этот вывод будет поверхностным, поскольку именно такая религиозно-мировоззренческая «всеядность», разрушая устойчивые доктринальные основания традиционных религий, зачастую порождает сектантское сознание, которое становится питательной средой для формирования деструктивных псевдорелигиозных течений.

Как видно из вышеизложенного, процесс, обозначаемый понятием «религиозный ренессанс», достаточно сложен и неоднозначен. Хочется надеяться, что «в новом столетии вопросы собственно веры и неверия будут решаться более взвешенно, нефорсированно и повелением моды, а естественным путем, станут делом свободного и осознанного выбора граждан» (3, с. 82–83). В этом случае станет более ясной роль религии в российском обществе, а взаимоотношения государства и церкви будут строиться на адекватной основе, отражающей социальную реальность.

Литература

1. Логинов А.В. Власть и вера: Государственные и религиозные институты в истории и современности. – М.: Большая Российская энциклопедия, 2005.

2. Монастыри Русской православной церкви: Справочник-путеводитель. – М., 2001.

3. Мчедлов М.П. Религиоведческие очерки: Религия в духовной и общественно-политической жизни современной России. – М.: Научная книга, 2005.

4. Сведения о количестве религиозных обществ в СССР // Наука и религия. – М., 1992. – № 1.

5. Цыпин В., прот. История Русской православной церкви: 1917–1990. – М.: Хроника, 1994.

6. Чеснокова В.Ф. Тесным путем: Процесс воцерковления населения России в конце XX в. – М.: Академический Проект, 2005.

В.Б. Слатинов

РЕФОРМИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В РОССИИ: ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ЭФФЕКТЫ И ЛОВУШКИ

Слатинов Владимир Борисович – кандидат социологических наук, доцент Курского государственного университета.

Прошло два десятка лет с того момента, когда в России начала формироваться государственная гражданская служба. В области ее институционального строительства достигнуты, однако, весьма скромные результаты: сегодня граждане России крайне скептически оценивают качество государственного управления[1], а положение России в международных рейтингах эффективности государственных институтов либо последовательно ухудшается, либо, в лучшем случае, считается неизменным[2]. Поскольку государственно-управленческие практики воплощены в профессиональной деятельности конкретного чиновника, нетрудно предположить, что часть причин низкого качества государственного управления лежит в сфере институциональной организации, кадровой политики и регулирования служебных отношений.

Многие эксперты признают сегодня наличие системных проблем в организации и функционировании госслужбы, несмотря на принятие только за последние десять лет нескольких программных документов по ее реформе[3]. Собственно, сама последовательность появления этих документов убедительно свидетельствует о нерешенности большинства поставленных в них задач: так в 2002 г. вышла Федеральная программа «Реформирование государственной службы Российской Федерации 2003–2005 годы», которая за

1. См.: напр.: Власть и бюрократия в новой России. Круглый стол // Социологические исследования. – М., 2006. – № 3.

2. Проблемы применения международных рейтингов: Общество, государство, экономика / Под ред. Ястребовой О.К. – М., 2009.

3. Барабашев А.В., Зайцева Т.А., Краснов М.А., Оболонский А.В. Риски реформирования государственной службы России, или Почему так трудно реформировать государственный аппарат // Вопросы государственного и муниципального управления. – М., 2007. – № 2–3.

месяц до завершения была продлена до конца 2007 г. В 2009 г. увидела свет новая Федеральная программа «Реформирование и развитие системы государственной службы 2009–2013 годы», подтвердив, что за пять лет действия прежней программы не удалось достичь большинства поставленных в ней целей.

Говоря о причинах неудач реформирования государственной гражданской службы, как правило, эксперты указывают на отсутствие у руководства страны надлежащей политической воли, сопротивление государственного аппарата реформе, отсутствие запроса на нее со стороны гражданского общества[4]. Все эти факторы, конечно, имеют место, но требуется увязать их в стройную объяснительную конструкцию. С нашей точки зрения, наиболее адекватным для этой цели представляется политический анализ реформы, опирающийся на неоинституциональную методологию.

Государственная гражданская служба и ее реформирование в контексте неоинституционального анализа

Говоря о государственной гражданской службе с позиций неоинституционализма, следует, во-первых, трактовать ее как институт государственного управления, во-вторых, как политико-административный институт (в силу дихотомичной природы государственного управления), в-третьих, как набор «правил игры» и ограничительных рамок, задающих модели поведения работников государственного аппарата, их взаимоотношений друг с другом, с политическими руководителями государственных органов, а также с гражданами и организациями.

Такая трактовка государственной гражданской службы дает возможность достаточно определенно сформулировать предметное поле ее анализа с точки зрения политической науки. Понимание института государственной службы как совокупности норм, правил, ограничительных рамок, определяющих совокупность действий и характер поведения бюрократии во внутриаппаратных взаимоотношениях, взаимодействиях с политическим руководством, гражданами и организациями – позволяет выделить в качестве предмета анализа как формальные нормы и ограничительные рамки, так и нормы, носящие неформальный характер, прежде всего лежащие в сфере публичной этики и морали государственных служащих.

4. Оболонский А.В. Сторонники и противники реформы государственной службы. Опыт классификации // Вопросы государственного и муниципального управления. – М., 2008. – № 2; Реформа государственной службы России. История попыток реформирования с 1992 по 2000 год / Общ. ред. и предисловие Т.В. Зайцевой. – М., 2003.

С указанных позиций становится органичной и встроенность реформы государственной гражданской службы в общий массив институциональных реформ; характера ее институциональной трансформации – в общий контекст трансформации институтов политико-административного управления[5]. Среди российских специалистов сегодня сложился консенсус относительно того, что реформирование государственной службы следует рассматривать как составную часть административной реформы. Между этими реформами существует прямая взаимосвязь: административная реформа, как известно, призвана модернизировать административные практики и тем самым повысить качество государственного управления. Но административные практики воплощены в деятельности конкретного чиновника с установленным статусом, компетенцией, порядком прохождения службы, величиной денежного содержания и характером социальных гарантий. В этом смысле реформа государственной службы имеет решающее значение для обеспечения способностей государства, ибо детерминирует качество «первичной клетки» государственного администрирования – профессиональной деятельности чиновника.

Процесс реформирования общественных структур с позиций неоинституционализма определяется как целенаправленное изменение институтов, предполагающее присутствие в социальной системе агентов, которые разрабатывают и реализуют план трансформации, исходя из стратегии преобразований и с учетом начальных условий, ресурсной базы, набора внешних факторов[6].

В процессе институциональных изменений большое значение приобретают механизмы координации, обучения, сопряжения и культурной инерции, выступающие как средство закрепления новых норм. При этом закрепиться могут как эффективные (с точки зрения общественной полезности) нормы, так и неэффективные. Устойчивую неэффективную норму (систему норм) называют «институциональной ловушкой»; возникновение институциональных ловушек – одна из главных опасностей в проведении реформ[7]. Результат институционального развития определяется как совокупностью начальных условий, так и действиями реформаторов, в том числе их способностью найти перспективную институциональную траекторию и выстроить эффективную стратегию порядка действий.

В качестве одной из разновидностей институциональных ловушек В. Полтерович выделяет ловушку частичной реформы. В ходе процесса реформирования институциональные инновации могут быть остановлены заин-

5. Верхайнен Т. и др. Институциональная реформа в России: переход от проектирования к реализации в условиях многоуровневой системы государственного управления. – М., 2006.

6. Полтерович В.М. Элементы теории реформ. – М., 2007. – С. 13.

7. Институциональная экономика / Под ред. А. Олейника. – М., 2005. – С. 265.

тересованными агентами в силу того, что их продолжение может оказаться невыгодным – тем или иным доминирующим группам агентов, их воспрепятствование дальнейшим изменениям приводит к тому, что система оказывается в неэффективном равновесии[8].

Анализируя процесс институциональных изменений В. Полтерович также указывает на возможность существования смешанных институциональных систем (смешанных равновесий). Делается предположение, что ловушки частичной реформы часто представляют собой такую комбинацию институтов, где сосуществуют старые институты и новые, однако не достигнуто комплексное качественное изменение институциональной системы. Благодаря заинтересованности ключевых агентов, происходит формирование самоподдерживающейся ловушки частичной реформы – превращение переходных норм в постоянно действующие и неэффективные в долгосрочной перспективе[9].

Институциональное строительство государственной гражданской службы в постсоветской России и формирование институциональной ловушки

Институциональное строительство государственной службы в постсоветской России началось в условиях, когда в качестве «наследия прошлого» данный институт в консолидированном виде отсутствовал, а кадровая политика и кадровая работа в государственном аппарате регулировались закрытыми нормами, действовавшими в рамках партийно-советской номенклатуры. Распад партийно-советской системы означал утрату этого механизма. У основной части политических акторов понимание институциональной автономии государственной службы и необходимости наличия механизма управления ею явно не обнаруживалось, традиция рассматривать государственную службу как вид трудовой деятельности, не требующей отдельных институциональных элементов регулирования, действовала весьма устойчиво. Осознание необходимости институционального строительства государственной службы приходило по мере решения задач формирования новой государственности. При этом дефицит экспертных знаний и неспособность в ускоренном порядке разработать перспективную траекторию реформы привели инициаторов изменений к предложению сначала сформировать структурный механизм управления государственной службой (и, соответственно, ее реформой), а затем, консолидировав при помощи этого механизма экс-

8. Полтерович В.М. Указ. соч. – С. 98.

9. Полтерович В.М. Институциональные ловушки и экономические реформы // Экономика и математические методы. – М., 1999. – Т. 35, № 2. – С. 3–19.

пертное знание и административные практики, осуществить содержательные реформационные действия[10]. Однако идея выстроить систему управления государственной службой не получила поддержки у тех доминирующих групп в правящей элите, которые в рамках стратегии «шоковой либерализации» уделяли первостепенное внимание запуску рыночных механизмов и проявляли индифферентность к вопросам государственного строительства. Кроме того, они считали, что формирование бюрократической структуры, осуществляющей управление государственно-служебными отношениями, связано с риском острой конкуренции за «овладение» этой структурой разными группами интересов[11].

Опасность установления над государственной службой контроля какой-либо из конкурирующих групп в структурах Администрации Президента РФ и Правительства РФ блокировала формирование консолидированной системы управления государственной службой после принятия Конституции РФ 1993 г. Как известно, характер и особенности институционального выбора на постконституционной стадии в значительной мере зависят от содержания конституционного выбора[12]. Следует согласиться с мнением, что институциональный выбор в постсоветской России (в рамках как конституционной, так и постконституционной стадий) определяется как побочный продукт конфликтов ключевых политических акторов – различных сегментов элит, констелляции их интересов и политических ориентаций[13]. В рамках конституционного выбора в России после декабря 1993 г. утвердился суперпрезидентский персоналистский политический режим: в новой системе отношений различные ветви власти стали самостоятельными и не находились более в субординации, но элементы разделения властей перекрыла властная иерархия, предполагающая фактическое доминирование по составу полномочий одного института над остальными[14].

Указанная модель детерминирует характер выработки государственной политики и принятия ключевых политических решений. Предоставленная президенту роль верховного арбитра и отсутствие подконтрольности перед другими властными институтами, а также неразвитость партийных структур ориентируют главу государства не столько на формулирование политической

10. Реформирование государственной службы Российской Федерации (тезисы концепции) // Российская газета. – М., 1993. – 23 декабря.

11. Реформа государственной службы России. История попыток реформирования с 1992 по 2000 год / Общ. ред. и предисловие Т.В. Зайцевой. – М., 2003. – С. 47–48.

12. Нуреев Р.М. Теория общественного выбора. Курс лекций. – М., 2005. – С. 85.

13. Гельман В. Россия в институциональной ловушке // Pro et contra. – М., 2010. – № 4–5. – С. 24.

14. Клямкин И. Российская власть на рубеже тысячелетий // Pro et contra. – М., 1999. – № 2. – С. 71.

стратегии, сколько на выполнение арбитражных функций для конкурирующих групп элиты. Это ведет к тому, что государственная власть теряет способность не только реализовывать государственный интерес как отличный от частных и групповых интересов, но даже ясно его осознавать и внятно выражать[15].

Так проявился парадокс «сильного президентства», когда Лидер-Арбитр, наделенный широким объемом полномочий, но не располагающий средствами для дальнейшего подавления оппонентов, вынужден лавировать и вступать в «картельные соглашения» с ключевыми группами интересов[16].

В. Гельман подробно характеризует содержание этих «картельных соглашений», которые определяющим образом влияли на характер политического развития после принятия Конституции 1993 г., включая постконституционный выбор важных общественных институтов. В числе этих соглашений – огромные уступки региональным элитам и другим группам интересов. В части взаимодействия законодательной и исполнительной властей в условиях «разделенного правления» происходило систематическое откладывание или замораживание многих крайне необходимых стране законов, что блокировало проведение реформ[17].

Сложившаяся конструкция при этом оказалась предельно выгодной не только для региональных элит, в полной мере воспользовавшихся плодами «неэффективной децентрализации»[18], но и для специальных групп интересов, активно использовавших социально-экономические реформы в целях перераспределения и извлечения переходной ренты. Для них консолидация государственных институтов и повышение эффективности государственного управления, особенно в части контрольных функций государства и качества управления государственными активами, а также антикоррупционной политики не представлялись актуальными. Большинство групп особых интересов, активно реализующих стратегию рентоизвлечения, перераспределения государственной собственности и частнокорпоративного использования бюджетных ресурсов были заинтересованы в длительном сохранении попустительского стиля государственного администрирования, чему в немалой степени способствовала институциональная слабость и «рассеянность» государственной службы[19].

15. Клямкин И. Российская власть на рубеже тысячелетий // Pro et contra. – М., 1999. – № 2. – С. 73.

16. См.: Шевцова Л.Ф. Режим Бориса Ельцина. – М., 1999. – С. 493.

17. Гельман В. Указ. соч. – С. 26.

18. Петров Н. Федерализм по-российски // Pro et contra. – М., 2000. – № 1. – С. 7–34.

19. Слатинов В.Б. Законодательное регулирование государственной службы // Pro et contra. – М., 2000. – № 1. – С. 134–135.

Вследствие этого в середине 90-х годов сложилась следующая ситуация: во-первых, не была сформулирована содержательная модель реформы; во-вторых, произошел отказ от формирования консолидированной системы управления государственной службой; в-третьих, становление законодательства о государственной службе из-за отсутствия перспективной траектории и механизма управления приобрело несистемный, разрозненный характер, не позволяющий выстроить адекватную модель правового регулирования государственно-служебных отношений.

Решения о развитии государственной службы, принятые в 1993–1994 гг., определяющим образом повлияли на последующую эволюцию этого института на протяжении всей постсоветской трансформации. В своих системообразующих чертах (отсутствие содержательной модели, несформированность консолидированного механизма управления, невыстроенность законодательства) российская государственная служба так и не изменилась за почти 20 лет реформирования на всех его основных этапах, меняя лишь локальные институциональные характеристики. Уже в середине 90-х годов реформа государственной службы попала в зону притяжения неэффективного равновесия, в котором находится по настоящий момент.

Меры по институциональному строительству государственной службы, прежде всего созданию ее нормативно-правовой базы**,** предпринятые в 1995–1997 гг., характеризовались концептуальной невыстроенностью, отсутствием системности, комплексного подхода и политически компромиссным характером, что сформировало эффект частичной реформы – сам институт государственной службы и его основные элементы были, в целом, созданы, но многочисленные пробелы законодательного регулирования не позволяли полноценно «запустить» ни один из них. Несистемный и слабоструктурированный государственно-служебный правовой материал, не подкрепленный действием консолидированной системы управления государственной службой, дал крайне незначительные институциональные эффекты. Так, установленные в ФЗ «Об основах государственной службы РФ» 1995 г. гарантии стабильности государственным служащим легко преодолевались посредством реорганизаций государственных органов и сокращения их штатов, а конкурсные процедуры и аттестации (как показывали результаты социологических исследований)[20] не играли сколько-нибудь существенной роли в реализации кадровой политики в силу невыстроенности механизма управления государственной службой.

20. Социологические исследования в системе государственной службы 1992–2002. Информационно-аналитические материалы кафедры государственной службы и кадровой политики РАГС при Президенте РФ. – Москва; Орел, 2002.

Предпринятая в 1997–1998 гг. попытка выработать и запустить перспективную траекторию реформы государственной службы в рамках Концепции административной реформы на основе увязки модели «merit system» («система заслуг и достоинств») с внедрением в российскую административную практику идей «нового государственного менеджмента» потерпела фиаско. Структура интересов основных акторов и слабость президентской власти, вынужденной углублять «картельные соглашения» для поддержания собственной устойчивости, лишь закрепили тенденцию к сохранению статус-кво в вопросах государственного строительства. К тому же авторами реформы не были проанализированы имеющиеся практики административного реформирования в условиях «догоняющего развития» и посткоммунистического транзита. Реформирование государственной службы не было концептуально «встроено» в постсоветскую трансформацию и набор ее приоритетов. В этом смысле методология реформы в значительной степени оставалась умозрительной и базировалась (со всеми оговорками) на установке о необходимости перенесения эффективно функционирующих институтов из одной (наиболее «передовой») институциональной среды (англо-саксонских стран) в другую – гораздо менее развитую. При этом выбор трансплантатов и указание на «передовой» характер среды не были, в сущности, ничем обоснованы кроме констатации обстоятельства, что в этой среде «менеджеризация» проведена наиболее последовательно. В какой степени это обстоятельство становилось решающим для российского варианта трансплантации – было решительно неясно (несхожесть политико-правовой и административной культуры, а также юридических систем России и стран англо-саксонского мира, принадлежащих к разным правовым «семьям», очевидны). Позже одним из участников разработки концепции реформы 1997–1998 гг. будет выдвинута мысль об «управленческой диффузии» как неизбежном проникновении «передовых» административных образцов в другие институциональные среды, в том числе находящиеся в стадии трансформации и «догоняющего развития»[21]. Но в 1997–1998 гг. внятного обоснования – почему на «рынке институциональных заимствований» в качестве трансплантатов были выбраны англо-саксонские «менеджеристские» образцы – не последовало.

Повторная попытка реализовать перспективную стратегию реформы на основе синтеза «merit system» и менеджеризма с попыткой выстроить систему приоритетов и детально прописать механизм реализации трансформационных мероприятий была предпринята в рамках подготовки Концепции государственного строительства Центром стратегических разработок (ЦСР)

21. Барабашев А.Г., Страусcман Дж. Реформа государственной службы Российской Федерации в сравнительной перспективе // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). – М., 2005. – № 3.

осенью 1999 – весной 2000 г. Приход к власти нового президента и переформатирование политического режима открывали «окно возможностей» для административной реформы. Трансформация политического режима требовала рационализации государственного управления с целью восстановления способностей государства осуществлять публичные функции; быстрый посткризисный экономический рост, увеличение налоговых поступлений и рентных платежей с экспорта сырья позволяли аккумулировать ресурсы на проведение реформы; в самом государственном аппарате произошли существенные кадровые трансформации, обновившие состав российского чиновничества и характеризовавшиеся приходом на государственную службу молодых людей с гуманитарным характером образования и компетенцией, позволяющей осуществлять государственно-управленческую деятельность в рыночной среде.

Концепция реформирования государственной гражданской службы ЦСР выделяла четыре группы направлений трансформации с подробным описанием ключевых позиций по каждой из них и обозначением в качестве «основного звена» блока кадровых мероприятий, где приоритетом являлось формирование в госслужбе модели «merit system». До настоящего момента эта Концепция является наиболее последовательной и проработанной попыткой выстроить перспективную траекторию реформирования государственной гражданской службы, предусматривающую наличие приоритетов, этапов, механизмов и промежуточных институтов. Однако присутствие в ней элементов маркетизации и менеджеризации так и не было обосновано с точки зрения готовности институциональной среды к подобного рода изменениям, а также их соответствия текущей стадии модернизации российской экономической и политической систем. Подобного рода соответствие является ключевым условием успеха процесса институциональных реформ[22]. Исследования П. Эванса и Д. Рауха, проведенные в 35 развивающихся странах на предмет взаимосвязи качества бюрократических структур и экономического роста, показали определяющее влияние на успех модернизации степени «веберианизации» государственного управления, т.е. его приближения к стандартам рационально-бюрократической организации, в первую очередь в сфере меритократического найма и долгосрочного вознаграждаемого карьерного роста[23]. В работах Т. Рандма-Лийв аналогичные выводы были сделаны в отношении посткоммунистической трансформации восточноевропейских стран, для ко-

22. Полтерович В.М. Элементы теории реформ. – М., 2007. – С. 166–193.

23. Эванс П., Раух Дж. Бюрократия и экономический рост: Межстрановой анализ воздействия «веберианизации» государственного аппарата на экономический рост // Экономическая социология. 2006. – Т. 7, № 1. – С. 38–60.

торых «требуется более сильное государственное регулирование, чем может предложить новый государственный менеджмент»[24].

«Догоняющее развитие», как и посткоммунистическая трансформация, применительно к государственному управлению, в качестве условия своей успешности выдвигают обеспечение режима законности, т.е. стабильности и верховенства «правил игры»[25]. Таким образом, важнейшей задачей государственного строительства является создание конституционно-законодательной базы и эффективное правоприменение. Это, в свою очередь, требует «сильных» (по Ф. Фукуяме) государственных институтов, обеспечивающих высокие регулирующие способности государства. В рамках организации административных и служебных практик на первый план выдвигаются формирование стандартов беспристрастного правоприменения, а также высокого уровня административной культуры. Иначе говоря, для успеха «догоняющей модернизации» необходимо соответствие реформируемого государственного аппарата приемлемым стандартам «веберовской» рациональности. В случае «опережающей менеджеризации» политико-административная система рискует столкнуться с феноменом, исследованным В. Полтеровичем и обозначенным им как «ошибка преждевременного переключения», когда реформаторы пытаются применить к трансформируемой институциональной среде методы и инструменты, эффективные для более поздних стадий модернизации[26].

Трансформация государственной гражданской службы в 2000–2010 гг. не обеспечила ее выход за рамки институциональной ловушки частичной реформы, а лишь переструктурировала неэффективное равновесие. Концепция государственного строительства, предложенная ЦСР, составной частью которой являлось реформирование государственной службы, не была реализована. В 2010 г. ключевой причиной неудачи реформ Г. Греф назвал недостаточное внимание к реформе власти, фактическое изъятие из реформационного плана Концепции государственного строительства[27].

Провал комплексной реформы государственных институтов имел структурные причины. Речь идет о качестве формирующегося нового политического режима, который на первых порах обеспечил частичное восстановление потенциала государства за счет реанимации либо выстраивания новых

24. Рандма-Лийв Т. О применимости «западных» теорий государственного управления в посткоммунистических странах // Вопросы государственного и муниципального управления. – М., 2008. – № 2. – С. 77.

25. Фукуяма Ф. Сильное государство. Управление и мировой порядок в XXI веке. – М., 2004. – С. 41.

26. Полтерович В.М. Указ. соч. – С. 179.

27. Кувшинова О. Не с того начали // Ведомости. – М., 2010. – 2 июня.

иерархических структур и отношений («вертикаль власти»). В этом плане проведение административной реформы, включая совершенствование и упорядочение институционального регулирования государственной службы, первоначально вошло в число приоритетных. Однако в новой конфигурации политических акторов не нашлось тех, кто был заинтересован в дальнейшей системной и последовательной рационализации государственно-управленческих практик. В их числе был и доминирующий игрок (верховная власть) которую интересовали, в первую очередь, восстановление административной управляемости на основе «частичной рационализации» госаппарата и снижение автономии подчиненных акторов путем формирования «навязанного консенсуса»[28]. Втягивание новых элитных групп в процессы рентоизвлечения и усиления контроля за экономическими активами окончательно подорвали мотивацию к качественным административным преобразованиям.

В этом плане не случайны и отказ от проекта ЦСР, и то обстоятельство, что появившиеся за десять лет три концептуальных документа по реформированию госслужбы (Концепция реформирования системы государственной службы 2001 г. и уже упомянутые Федеральные программы) представляют собой эклектическое сочетание рационально-бюрократического и менеджеристского подходов, не выстроенных в сколько-нибудь связанную систему приоритетов. Принятый в 2004 г. ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» и подзаконные акты придали больше упорядоченности служебным отношениям, но значительная часть присущих норм (особенно в части антикоррупционных мер) требует существенной конкретизации и развития. В сложившейся системе использование элементов «нового государственного менеджмента» (гибкие формы оплаты труда; назначение на должность по срочным контрактам, не предусматривающим конкурса; наличие «подвижных» структур государственных органов), скорее, усиливают элементы личной зависимости служащих и, соответственно, обеспечивают преобладание патронажно-клиентарных отношений в государственных структурах (согласно результатам социологических исследований 2009 г., те или иные формы протекционизма и личной зависимости по-прежнему господствуют в государственно-служебных отношениях)[29].

Повторим еще раз: к сожалению, среди основных акторов нынешнего политического режима нет тех, кто был бы заинтересован в выработке и реализации перспективной траектории реформы гражданской службы. Основные группы политической элиты федерального и регионального уровней заинтересованы в сохранении высокой степени личной зависимости госслужащих

28. Гельман В. Указ. соч. – С. 27–28.

29. Турчинов А.И., Магомедов К.О. Современные проблемы кадровой политики и управления персоналом в России. Социологический анализ. – М., 2009. – С. 4–5.

от политического руководства; отсутствии четкой границы между политическими, патронажными и карьерными должностями в государственных органах; несформированности автономной системы управления государственной службой, а также в «рассеянности» служебных норм и этических стандартов (особенно антикоррупционного характера) для публичных должностных лиц. Крупный бизнес сохраняет теневое влияние на назначения чиновников и неформальное взаимодействие с государственными служащими. Структуры, обеспечивающие развитие государственной службы (подразделения в Администрации Президента РФ, кадровые службы государственных органов и Минздравсоцразвития), устраивает существующее положение вещей, так как создание консолидированной прозрачной системы управления лишит их теневых привилегий. Наконец, экспертное сообщество, которое так и не выработало перспективную стратегию реформы, заинтересовано в дальнейшем распределении средств на аналитическое обеспечение частных мер.

Если не изменится сложившаяся конфигурация игроков, факторов и обстоятельств, реформа государственной гражданской службы и далее обречена на осуществление «частичных улучшений» при невозможности осуществить кардинальную институциональную трансформацию.

Н.И. Кутепова, А.А. Зайцев

НУЖНЫ ЛИ РОССИИ МАЛЫЕ ГОРОДА?

Кутепова Наталья Ивановна – кандидат экономических наук, доцент Высшей школы экономики.

Зайцев Алексей Анатольевич – экономист компании Финансовый и организационный консалтинг.

Заголовок статьи – не риторический, он обусловлен как особой остротой социально-экономических проблем, характеризующих современное состояние малых городов, так и теми проектами решения этих проблем, которые ставят под сомнение само их существование. Речь идет о многочисленных публикациях на эту тему не только в научных изданиях, но и в самых разных российских СМИ. Особенно горячие и неоднозначные отклики вызвала статья «Передел России» в газете «Ведомости» (использующей, как правило, достоверную информацию) 16 ноября 2010 г. в преддверии ежегодного послания Президента России Федеральному Собранию.

Авторы, ссылаясь на надежные источники в правительственных кругах, познакомили читателей с проектом изменения административно-территориального устройства страны. По словам авторов, предусматривается, что «россияне будут жить не в 83 регионах, а в 20 агломерациях вокруг крупных городов с населением не менее 1 миллиона человек, где концентрируются ресурсы». Предлагаемое переустройство обосновывается главным образом экономически. Например, утверждается, что в городах с численностью населения 100 тыс. человек из-за недостатка ресурсов невозможно создавать новые рабочие места, строить школы, библиотеки, больницы, театры, институты, стадионы и другие объекты социально-культурной сферы.

Предполагавшийся масштабный проект вполне соответствует социал-дарвинистским рецептам решения социальных проблем, главный из которых – сократить абсолютный избыток населения (или «убрать навес», как писали в начале 90-х годов прошлого века, используя мальтузианский подход и маль-

тузианскую терминологию, некоторые российские специалисты, дававшие рекомендации правительству, как перевести скрытую безработицу в открытую форму; еще один вполне в мальтузианском духе термин, появившийся в отечественных публикациях 80–90-х годов прошлого века: «социальный балласт»). Соответствует мальтузианской традиции и терминология, которую используют даже те авторы, которые считают, что «в России нельзя бросаться городами»[1]: «избыточное население», «санация» и т.п.

Предложения, подобные наделавшему столько шума проекту коренного изменения административно-территориального устройства, в рамках либеральной модели интеграции в глобальный рынок выдвигались и ранее (по крайней мере с 2003 г.) в ряде публикаций, в выступлениях правительственных чиновников, касавшихся проблемы моногородов. В 2008 г. «строительство» агломераций предлагалось Министерством регионального развития РФ. Его представители заявляли о необходимости проведения интеграции регионов и компактного размещения производства. И хотя, вопреки ожиданиям, проект «передела России» не был озвучен в послании Президента 30 ноября 2010 г., нет оснований считать, что от него отказались. Тем более что многие его составляющие уже реализуются на практике, будучи увязаны с рядом «непопулярных мер» в социальной сфере. Например, ликвидируются малокомплектные школы и медицинские учреждения в небольших населенных пунктах. Поэтому оценка последствий возможных преобразований не только для экономики, но и для самого уклада материальной и духовной жизни миллионов людей, проживающих в малых городах, является важнейшей практической задачей для научных исследований.

Анализ ситуации в России предусматривает знание и, в случае необходимости, использование прошлого отечественного и зарубежного опыта. Рассмотрим следующие вопросы: 1) типология малых городов; место и роль малых городов в мире и в России; 2) какие факторы влияют на развитие малых городов и какое будущее для них возможно; 3) основные подходы к государственной политике в отношении малых городов, существующие в мировой практике.

Типология малых городов. Место и роль малых городов в мире и в России

В сегодняшнем мире города являются основным типом поселений, концентрирующим человеческую активность. Если в 1950 г. в городах проживала треть населения Земли, то в 2010 г. эта доля составила половину, а, по прогнозам демографов, в 2050 г. 2/3 людей будут жить в городах. Несмотря

1. http://www.bfm.ru/news/2009/06/28/v-rossii-nelzja-brosatsja-gorodami.html

на то, что преобладает тенденция концентрации экономической активности в крупных городах (сегодня в мире насчитывается 21 город с населением более 10 млн. жителей; по прогнозам ООН, к 2025 г. таких мегаполисов будет уже 29[2]), малые города демонстрируют относительную устойчивость. ООН прогнозирует, что к 2025 г. население городов размером до 100 тыс. жителей возрастет на 39% и составит 1,59 млрд. человек.

Критерии отнесения городов к категории малых (как и вообще определение городов) в зависимости от численности населения в различных странах мира неодинаковы. Так, в Австралии городом (town) считается поселение, насчитывающее более 250 жителей. В Швеции минимальная необходимая численность населения города – 10 000 жителей, в Болгарии – 3500, в Дании – 200. В Канаде нижняя граница установлена на уровне штатов и варьирует от 5000 до 10 000 жителей. В Германии выделяют «сельские города» (Landstadt) – до 5000 жителей, малые города (Kleinstadt) – до 20 000 жителей, средние города (Mittelstadt) – до 100 тыс. жителей.

Численность населения не является единственным критерием присвоения поселению статуса города. Используются также такие критерии, как плотность населения или застройки, преобладающий тип занятий населения, исторически сложившийся статус города, административные функции и др.

В России критериями присвоения населенным пунктам статуса города являются численность населения (от 12 тыс. человек) и сфера занятости (не менее 85% населения, занятого вне сельского хозяйства). При этом следует отметить, что существует большое количество городов, не отвечающих этим критериям (Росстат выделяет категории «3–4,9 тыс.», «5–9,9 тыс.»). Это прежде всего те поселения, которые исторически являлись городами и не лишились своего статуса.

В соответствии с Градостроительным кодексом к малым городам в России относят города с численностью населения до 50 тыс. человек. На 1 января 2010 г. их число в РФ составляло 781 (из 1099), т.е. 71%. Всего в таких населенных пунктах по итогам переписи 2010 г. проживали 16 451 590 человек, или 11,7% населения страны. Поселки городского типа насчитывают еще 8,1 млн. жителей.

Если добавить к ним 155 средних городов (по критериям Росстата, это города, где проживают от 50 до 99,9 тыс. человек) с общей численностью населения 10 859 025 человек[3], то получается, что в случае реализации проекта перехода к агломерациям уничтожению подлежат 930 городов с населением

2. World Urbanization Prospects: The 2009 Revision. Highlights. (http://esa.un.org/unpd/wup/Documents/WUP2009_Highlights_Final.pdf).

3. Распределение городов и поселков по числу жителей. Росстат. (http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/demo12.htm).

более 27 млн. человек. Среди этих поселений не менее половины – древние города, внесшие решающий вклад в развитие экономики и культуры нашего народа, в создание уникальной цивилизации и защиту Отечества.

Важным критерием классификации малых городов, отражающим их роль в современном мире, является специализация, определяющая преобладающие в городе виды деятельности. В отличие от крупных городов малые города обычно специализируются на ограниченном числе видов экономической деятельности. Приведем несколько устойчивых типов такой специализации.

Ресурсный город. К ресурсным городам можно отнести населенные пункты, созданные в непосредственной близости от месторождений полезных ископаемых или других природных ресурсов. Как правило, в ресурсном городе существует небольшое число профильных предприятий, обеспечивающих добычу. Особенностью этого типа городов является зависимость их благосостояния от запасов добываемых ресурсов и от динамики цен на сырье. Поэтому часть населения в ресурсных городах живет временно, работая вахтовым методом. По завершении добычи лучшим решением проблемы занятости населения ресурсного города считается (согласно теории) переселение.

Специализированный город. Значительное число малых городов можно отнести к числу специализированных – по производству товаров и продукции определенного типа (например, электроэнергии). Подобные города могут быть расположены в местах концентрации источников производства (дешевая электроэнергия, вода, другие ресурсы), а могут быть приближены к рынкам сбыта. Специализированные города могут иметь немного крупных предприятий или являться центрами кластеров, включающих малые и средние компании. Специализированные города, как и ресурсные, зависят от рыночной конъюнктуры.

Оборонно-космический город. Данный тип городов можно считать частным случаем специализированного города. Однако в России их особенность заключается в том, что до недавнего времени они имели закрытый статус, а некоторые имеют его и поныне. Кроме того, их специфика редко позволяет диверсифицировать рынки сбыта.

И ресурсные, и специализированные, и оборонно-космические города часто включают в число так называемых моногородов – поселений, зависящих от деятельности одного градообразующего предприятия. Но, как мы видим, природа их узкой специализации различается.

Научно-образовательный город. Особым типом являются города, в которых располагаются крупные учебные заведения и / или наукоемкие производства. В США и Европе существуют университетские города, часто в них же расположены бизнес-инкубаторы, в которых выпускники учебных заведений применяют свои знания на практике. Примером может служить Принстон в США с населением 14 200 человек (данные за 2010 г.), где находится

известный всему миру университет и расположены штаб-квартиры нескольких крупных фирм. В России к таким городам можно отнести наукограды, где расположены исследовательские институты; к этой категории относятся около 70 городов. В ближайшее время должен заработать на полную мощность новый инновационный центр – Сколково.

Город-спутник. Во второй половине XX в. возникла и действует сегодня, тенденция развития агломераций, т.е. комплекса поселений вокруг крупного города (директор региональной программы Независимого института социального прогнозирования Н.В. Зубаревич указывает на естественный и постепенный характер этого процесса, противопоставляя его «административному угару»[4]). Малые города здесь выступают в роли спутников, принимая ряд функций, непосредственно связанных с основным городом. Так, в Московской агломерации города-спутники прежде всего играют роль «спальных» районов; кроме того, во многих из них размещены предприятия, связанные с обслуживанием нужд Москвы.

Туристический центр. Прежде всего роль туристических центров выполняют исторические и курортные города. Через такие пункты традиционно пролегают многие известные туристические маршруты по Германии и Чехии. Однако существуют и другие примеры. Например, в России таким городом стал Мышкин (Ярославская область), где уже в современный период открылось большое число музеев.

Административный центр. Существуют города, основной функцией которых становится управление окружающей территорией, торговля, оказание услуг окружающим населенным пунктам. В таких городах может не быть крупных производств, хотя могут размещаться, например, небольшие предприятия сельскохозяйственной переработки.

Данная типология показывает, что экономическая база разных типов городов различается. Как следствие, должны различаться и пути решения проблем этих поселений.

Факторы, влияющие на развитие малых городов

Наша эпоха является эпохой прежде всего больших городов. Перечислим основные факторы, стимулирующие концентрацию предприятий и населения.

Расширение рынков. Размещение фирм на определенной территории приводит к росту спроса на труд и к повышению заработной платы, что привлекает на территорию новые кадры. Это, в свою очередь, способствует уве-

4. Зубаревич Н. Агломерационный эффект или административный угар? Http://www.archipelag.ru/agenda/povestka/evolution/problemi_aglomerirovania/aglo...

личению спроса на конечную продукцию и привлекает новые компании. При этом размещение на территории новых фирм приводит к возникновению вертикальных связей между производителями промежуточной продукции, что в больших масштабах означает снижение средних издержек на всех стадиях производства. Это стимулирует перемещение на территорию других фирм из тех же отраслей.

Наличие квалифицированных кадров. Крупные центры привлекательны для фирм, потому что в них можно найти больше специалистов требуемой квалификации (в частности, их можно переманить из конкурирующих компаний). С другой стороны, высокая концентрация фирм привлекает специалистов, потому что в таких местах квалифицированную и высокооплачиваемую работу найти проще.

Распространение навыков и инноваций. Существуют исследования, показывающие, что динамичное развитие отраслей сопровождается географической концентрацией. Этот процесс наиболее вероятен в центрах сосредоточения людей и фирм, где расположены университеты, проходят конференции и семинары.

Привлекательность для молодежи. Среда крупного города привлекает молодежь, потому что в крупных городах расположены ведущие учебные заведения (это характерно не для всех стран, но верно для России). Привыкнув к городской жизни, молодые люди попросту не готовы возвращаться в родной край.

Если бы все перечисленные тенденции ничем не сдерживались, то мы бы жили исключительно в больших городах. Но есть и противодействующие факторы, которые препятствуют неконтролируемому росту мегаполисов и тем самым («от противного») помогают сохраниться малым и средним городам.

Низкая мобильность факторов производства. Предельно низкой мобильностью обладает земля – основной фактор производства в сельском хозяйстве. Немобильны предприятия добывающих отраслей и в ряде случаев перерабатывающие производства, расположенные вблизи добываемых ресурсов. Сравнительно низкой мобильностью обладают трудовые ресурсы: осуществить переезд трудно, особенно если переезжать всей семьей. Если людей удается переманить в крупный город только высокой зарплатой, то растут издержки. В этом случае выгоднее размещать предприятие там, где зарплата сравнительно низкая, т.е. в провинции.

Негативные эффекты концентрации. Перегрузка инфраструктуры крупных городов. Высокая стоимость аренды, сложность подведения коммуникаций, транспортные проблемы могут стимулировать перемещение ряда предприятий в более свободные малые города.

Развитие сельского хозяйства. Одна из функций малых городов – обслуживание прилегающей территории. Как следствие, в регионах, где сельское хозяйство переживает рост и сохраняется сельское население, существуют предпосылки устойчивого развития малых городов как обслуживающих центров.

Рост привлекательности здоровой среды. Уже сегодня многие малые города привлекают людей, стремящихся к размеренной жизни, близости к природе. Возможно, с ухудшением экологической ситуации станет актуальной задача миграции в более благоприятные для жизни условия.

Дистанционная работа. При наличии телекоммуникационной инфраструктуры ряд профессий не требует физического присутствия в офисе; специалисты могут находиться в более приятной для жизни среде, чем современный мегаполис.

Чувство локальной идентичности. Западные исследователи отмечают, что привязанность людей к местам проживания, привычка к соседству с природой могут удерживать от переезда в крупный город. Причем чувство малой родины более развито в Европе, чем в США, населенных иммигрантами. Поэтому в Европе не было массовой миграции из моногородов даже в трудные времена, связанные со структурными кризисами. Н.В. Зубаревич приводит пример ФРГ, решавшей проблемы развития городов Рура, начиная с 60-х годов до конца прошлого века. Почти четыре десятилетия, на протяжении которых сменилось два поколения, ушло на то, чтобы модернизировать там инфраструктуру, улучшить экологию, провести масштабную переподготовку занятых[5].

В какой мере этот фактор важен для современной России, определить достаточно трудно. Однако можно с уверенностью констатировать, что в силу разных причин[6] люди не могут и не хотят уезжать даже из депрессивных регионов, по сути «зон социального бедствия», которыми с начала реформ стали многие моногорода. Такое же нерациональное с точки зрения теории рынка экономическое поведение демонстрируют, по оценкам Зубаревич, 20% людей не только в малых городах. Она ссылается на опыт Томской области и Пермского края, в которых предпринимались попытки переселять лесопромышленные поселки, где свернуто производство, выработана лесосека. 20–30% населения отказываются уезжать из этих мест, и государство обязано оказывать оставшимся социальные услуги[7]. Сравнительно небольшой

5. http://www.bfm.ru/news/2009/06/28/v-rossii-nelzja-brosatsja-gorodami.html

6. Одна из них – недостаток средств для переезда: продажа жилья не решает проблемы, потому что в тех местах, где можно найти работу, жилье намного дороже. Нельзя сбрасывать со счетов и другие причины, в том числе упомянутую привязанность к малой родине.

7. http://www.bfm.ru/news/2009/06/28/v-rossii-nelzja-brosatsja-gorodami.html

уровень внутренний миграции, отражающий влияние объективных и субъективных факторов, особенно впечатляет при сравнении с США: так, если в США ежегодно меняют регион проживания 15% населения, то в России – лишь 2%[8].

Возрастающая роль малого и среднего бизнеса в экономике и в решении социальных проблем населения. С начала 70-х годов XX в. этот фактор оказывает существенное влияние на жизнедеятельность малых городов в ведущих промышленно развитых странах. Изменение оптимальных размеров предприятий, а также сдвиги в отраслевой структуре экономики в условиях НТР (сокращение удельного веса материального производства и увеличение доли непроизводственной сферы), открыли более широкие возможности для развития малого и среднего бизнеса. Именно в сфере услуг и торговли сосредоточено большинство мелких предприятий в ведущих промышленно развитых странах (в ФРГ, например, 75%; во Франции компании, относящиеся к сфере малого бизнеса, составляют 73% в торговле и 75% в туризме; в Великобритании на долю мелких предприятий в торговле приходится 65%). Значительна доля малого бизнеса в строительстве.

В разные периоды времени соотношение факторов, определяющих тенденции в развитии малых городов, складывалось по-разному. В нашей стране упадок малых городов отчасти берет начало в урбанизации и индустриализации XX в., но он не был столь заметен при постоянном росте населения. Промышленный рост стимулировал формирование крупных городов, стягивавших экономически активное население; система образования привлекала молодежь в центры областей и республик, где выпускники впоследствии и оставались. Тем не менее в советский период на территории России возникло большое количество новых малых городов, преимущественно центров местной промышленности. Однако в последнее десятилетие XX в. стала наблюдаться депопуляция малых городов. Исключение составили две категории городов: ресурсные центры (прежде всего, в области добычи нефти и газа) и города сельскохозяйственного Юга. Кроме того, с возникновением агломераций толчок к развитию получили города-спутники. В отдельных случаях преуспевали специализированные центры, например Всеволожск (Ленинградская обл.), где сформировался автосборочный кластер.

Существует мнение, что в течение десятилетия с карты России исчезнет каждый третий малый город[9]. Некоторые аналитики и политики утверждают, что такие тенденции являются естественными и происходит приспособление

8. Сила привычки // Новые известия, 11.04.2007. – http://www.newizv.ru/news/2007-04-11/67662

9. Глубинная Россия наших дней. Публичная лекция В. Глазычева. – http://www.polit.ru/lectures/2004/09/21/glaz.html

расселения к новым экономическим реалиям. Иная точка зрения: важность малых городов связана с тем, что они являются форпостами освоения территории и ее администрирования. Об этом говорилось еще десять лет назад на Всероссийском совещании «О государственной политике развития малых и средних городов России в условиях экономической реформы», организованном Советом Федерации РФ[10]. Именно малые города выступают экономическими, социальными, культурными, административными центрами для окружающих поселений сельского типа. Поэтому от благополучия малых городов зависит сохранение структуры расселения в целом, что при низкой плотности населения в России является геополитическим приоритетом. Кроме того, упадок малых городов обостряет социальные проблемы, прежде всего проблему занятости населения.

Подавляющее большинство малых городов России потеряли и продолжают терять население – как по причине естественной убыли (превышения смертности над рождаемостью), так и в силу миграционных факторов. Только за последние шесть лет, несмотря на увеличение количества малых городов, общая численность населения в них, по данным Росстата, сократилась на 438,9 тыс. человек, а среднее число жителей уменьшилось с 22 574 до 21 557.

Фактически наблюдается процесс перетекания наиболее трудоспособного населения из малых городов в более крупные населенные пункты. Этот отток сопровождается концентрацией экономической активности в больших городах. При этом меняется образовательная и профессионально-квалификационная структура рабочей силы. Доля дипломированных специалистов среди трудоспособного населения в малых городах составляет в настоящее время всего 0,5–3%. Это намного меньше среднего показателя по стране – 12%[11]. Такое ослабление малых городов приводит к разрежению пространства России, превращению его в «острова» относительного благополучия вокруг крупных населенных пунктов и трасс на фоне запустения остальной территории[12].

Экономическая и социальная деградация малых городов в значительной степени связана с последствиями реформ, которые они ощутили на себе особенно болезненно. Можно привести в пример судьбу ряда специализированных городов (моногородов), разрушавшихся в ходе тех структурных сдвигов, которыми сопровождался рекордный по меркам мирного времени экономический спад, продолжавшийся с начала 90-х годов до 1998 г. Пожалуй, ни

10. http://www.smgrf.ru/mer/detail.php?aid=142&binn_rubrik_pl_articles=118

11. Хотя, конечно, есть исключения. Например, в Переславле-Залесском, население которого чуть более 42 тыс. человек, более 80% трудоспособного населения составляют дипломированные специалисты. – http://www.kapital-rus.ru/articles/article/181704

12. За державу обидно… – http://opec.ru/909492.html

одна отрасль в последнее десятилетие XX в. не разрушалась так стремительно, как текстильная промышленность, что сказалось на социально-экономической ситуации в городах, например Ивановской области. За шесть лет с начала реформ хлопчатобумажных тканей стало выпускаться меньше в 4,8 раза, шелковых – в 8,2 раза, шерстяных – в 10,9 раза. Начавшийся в 1999 г. подъем и высокие темпы роста данной отрасли в первые годы подъема все-таки не привели к восстановлению дореформенных объемов. Более того, по производству основных видов продукции текстильного и швейного производства к 2008 г., т.е. к началу нового спада, разрыв с дореформенными показателями был очень значительным. Со свертыванием производства было связано закрытие учебных учреждений, готовящих кадры квалифицированных рабочих и специалистов со средним техническим образованием. Закрывались также и вузы.

Спад производства в 90-е годы прошлого столетия затронул и наукоемкие виды промышленной продукции, причем зачастую его темпы превышали среднеотраслевые. Государство сократило бюджетные расходы на академическую и отраслевую науку, (как и на образование, медицину и другие отрасли социальной сферы). При сокращении спроса со стороны государства спрос в формировавшемся частном секторе на нововведения был невелик. В этих условиях настоящими «зонами социального бедствия» стали наукограды, теснейшим образом связанные с оборонным комплексом, где градообразующими являются научно-исследовательские институты. С началом реформ наукограды разделили судьбу моногородов: появилась безработица, проблемы трудоустройства членов семьи, образования детей, бедность.

Основные подходы к государственной политике в отношении малых городов

Подходы к политике в отношении малых городов, существующие в разных странах, различаются, отражая не только отличия в историческом развитии, экономике, культуре, национальных традициях разных стран, но и расхождения в теоретических концепциях.

Изучение места малых городов в экономике началось в первой половине XX в. и было связано с теориями размещения производства. Основным направлением этих исследований стала разработка математических моделей оптимального размещения производства при заданных транспортных издержках и известной цене конечной продукции. Эти теории заложили основу региональной науки (regional science), изучающей влияние пространства на экономические решения. В соответствии с таким подходом регионы опреде-

лялись как иерархические системы центральных мест (городов)[13] и обосновывалась оптимальная каркасно-сетевая структура населенных пунктов, которая обеспечивает доступ к объектам сферы услуг, максимально быстрое перемещение между городами и эффективное управление территорией.

Мировой опыт показывает, что региональная политика может проводиться не только на уровне регионов, но и на уровне государства в целом. Примером тому является поддержка отстающих территорий, проводимая в Германии. С 1991 г. с частных лиц и фирм там взимается так называемый налог солидарности, общая сумма которого за 18 лет составила 1,4 трлн. евро. Эти средства направляются преимущественно на реализацию крупных инфраструктурных проектов в Восточной Германии.

Можно отметить опыт западного соседа России – Белоруссии, где принята Государственная комплексная программа развития регионов, малых и средних городских поселений. В соответствии с ней организации, зарегистрированные и осуществляющие деятельность в малых и средних городских поселениях, уплачивают налог на прибыль в размере 50% ставки, установленной законом, а также освобождаются от ряда государственных и региональных сборов и налогов. Показательно, что в августе 2010 г. в другом государстве СНГ – Украине была одобрена Концепция государственной целевой программы поддержки социально-экономического развития малых городов.

Будущее российских малых городов в значительной степени зависит от перспектив переустройства жизни в них на инновационной основе. На Всероссийском форуме по проблемам модернизации и инновационного развития малых городов в феврале 2011 г. выдвигались рекомендации по созданию механизмов государственной и общественной поддержки этих процессов[14]. В их числе составление комплексных программ диверсификации экономики малых и не только малых городов. Участники форума, среди которых были представители региональных министерств, научно-экспертного сообщества, руководители небольших городов и районов, промышленники и предприниматели, считают, что это вполне по силам местным некоммерческим организациям и торгово-промышленным палатам. Опыт многих малых городов мира показывает, что экологические и энергосберегающие инновации не всегда требуют многомиллиардных вложений.

Программа государственной поддержки моногородов, в том числе малых, реализуется с 2010 г. В рамках этой программы с участием бюджетов

13. На этот счет имеется теория центральных мест Вальтера Кристаллера и Августа Лёша (см.: Christaller W. How I discovered the theory of central paces: A report about the origin of central places // Man. space and environment / Ed. by R.W. and R.C. Mayfield. – L.; N.Y., 1972. – P. 601–610).

14. http://www.kapital-rus.ru/articles/article/181704

всех уровней создано 48 инвестиционных площадок в 26 моногородах для запуска крупных инвестиционных проектов. Важной особенностью реализуемых проектов стало активное участие частных инвесторов в создании индустриальных и технологических парков. Значительную роль в модернизации экономики малых городов могут сыграть инновации в сфере образования. К таким инновациям может быть отнесена глобальная сеть электронного обучения, которую можно применять и в маленьких сельских школах, что поможет избежать их закрытия и снимет проблему нехватки учителей. Существует возможность использования спутниковых каналов связи для поддержки малокомплектных школ в местах, не охваченных обычной интернет-связью. Интересный опыт инноваций в области образования уже накоплен в ряде малых городов России. Можно в качестве примера привести город Переславль-Залесский. Здесь существует «цепочка» из детского сада, международного компьютерного центра и университета. Много внимания в этом городе уделяется развитию среднего специального образования. Высокий образовательный уровень населения, бесспорно, служит дополнительным стимулом для инвесторов.

Можно сделать ряд выводов, касающихся государственной политики по отношению к малым городам и их будущего.

Несмотря на тенденцию к концентрации экономического развития в крупных центрах, продолжают действовать факторы, определяющие контртенденцию – к сохранению малых городов. В их числе – введение инноваций. Устойчивость поселений, имеющих статус малых городов, имеет объективную основу, что подтверждается мировым опытом.

Развитые страны проводят активную региональную политику с целью сохранения структуры расселения и решения социальных проблем жителей отстающих территорий. В России и история, и современная социально-экономическая ситуация показывают, как важно учитывать не только экономические, но многообразные социальные и демографические факторы, чтобы улучшить жизнь в малых городах, т.е. обеспечить одно из главных условий их сохранения и развития.

Литература

1. Малые города России / Институт «Открытое общество». – М., 2000.

2. Назаров А.Г. Малые города России: Становление, развитие, историческая судьба // Биосфера: Электронный научный журнал. – 2003, № 1.

РОССИЯ И МИР В XXI ВЕКЕ

ПРОБЛЕМЫ ЭНЕРГЕТИКИ

Ю.А. Плакиткин

ГЛОБАЛЬНЫЙ КРИЗИС И ОСНОВНЫЕ ПРИОРИТЕТЫ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ МИРОВОЙ ЭНЕРГЕТИКИ

Плакиткин Юрий Анатольевич – доктор экономических наук, профессор, заместитель директора Института энергетических исследований РАН, академик РАЕН, действительный государственный советник РФ III кл.

Среди стран мира Российская Федерация имеет самый большой удельный вес в мировых запасах ископаемых источников энергии (более 27%). Фактически энергетика России представляет собой своеобразный «мост», связывающий экономику Российской Федерации с мировой экономикой. Поэтому от того, куда будет направлен вектор развития мировой энергетики в кризисном и посткризисном периодах, во многом станет зависеть развитие энергетики России и укрепление ее экономического потенциала. В чем же заключается основная энергетическая развилка кризисного периода развития мировой экономики? В начальный период финансового кризиса многие страны разработали свои программы антикризисных мер, в которых существенное место отводится мерам в области энергетики. Так, Япония провозгласила ни много, ни мало «революцию» в снижении потребления углеводородов, предусмотрев резкое сокращение их импорта к 2030 г. Замещение углеводородной энергетики Японии будет происходить за счет полной утилизации отходов и применения альтернативной энергетики – солнечной, ветровой и, главным образом, волновой (энергия морских и океанских волн). Европейские страны также взяли курс на увеличение темпов использования альтернативной энергетики, приняв в Евросоюзе так называемую программу «20-20-20», предусматривающую к 2020 г.:

– снижение на 20% выбросов углекислого газа;

– уменьшение на 20% потребления энергии;

– увеличение до 20% доли альтернативной энергетики в энергобалансе Евросоюза.

США в своей программе антикризисных мер также предусматривают существенное сокращение углеводородной энергетики за счет увеличения уже в ближайшем будущем роли альтернативной энергетики. Для этих целей администрация Б. Обамы в 2009 г. в 10 раз увеличила расходы на разработку соответствующих проектов.

В Российской Федерации также разработана программа антикризисных мер. Принята Энергостратегия до 2030 г., Стратегия экономического развития России до 2020 г. В этих документах имеются достаточно правильные заявления о переходе от энергозатратной к инновационной экономике. Однако фактически идет наращивание инвестиций не на инновации, а на строительство трубопроводных коридоров для увеличения экспорта углеводородов.

Для осмысления этой ситуации необходимы фундаментальные оценки последствий глобального кризиса на мировую экономику и энергетику. В чем же причина мирового кризиса? Его часто называют финансовым, инвестиционным, экономическим. Но, может быть, за этими «оболочками» скрываются более фундаментальные явления? Для ответа на этот вопрос на основе статистических рядов за длительный период (примерно 130–140 лет) была изучена мировая динамика удельного количества патентных заявок – количество заявок на патенты, приходящихся на 1 млн. человек населения мира. Эта динамика фактически определяет темпы инновационного развития мировой экономики. В результате обобщения статистических материалов по трем мировым патентным офисам (американскому, европейскому и азиатскому) получена кривая (рис. 1), названная нами «*ступенями технологического роста*».

На этой кривой каждые 25–30 лет роста интенсивности удельного количества заявок на патенты сопровождается последующим 25-летним периодом снижения этой интенсивности. Такая периодичность вполне объяснима: научно-технические знания, накопленные на этапе роста количества заявок, материализуются в новые технологии, формируемые на этапе снижения интенсивности патентных заявок. На ступени снижения интенсивности патентных заявок происходит технологическое обновление мировой экономики. Мир приобретает новый технологический облик. Сколько таких технологических ступеней было в XX в.? Всего две: в период 1925–1945 гг. и в период 1970–1990 гг. Третья технологическая ступень, или первая в XXI в. вступила в действие в 2009–2010 гг. и продлится примерно до 2030 г. Таким образом, в настоящее время мир находится в точке «невозврата», когда мировая экономика встала на новый трек технологического обновления. На этой технологической ступени уже не объемы потребляемых ресурсов, а эффективное управление ими становится главной доминантой развития мировой экономики. Последующая технологическая ступень войдет в действие примерно в 2050 г. и продлится до 2060–2070 гг.

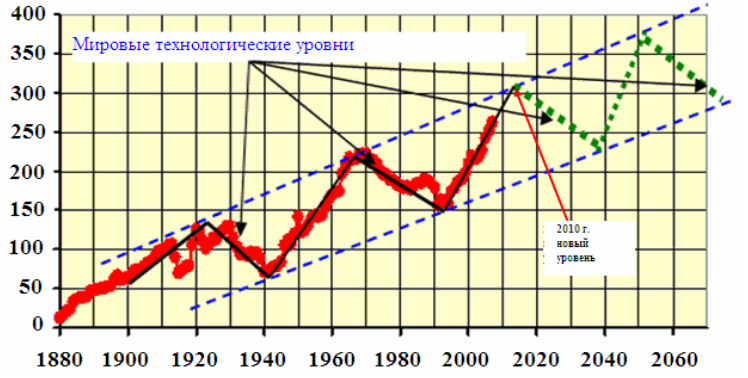


Рис. 1. Прогноз заявок на патенты в мире на 1 млн. человек (шт.).

Для того чтобы понять масштабы будущих преобразований, достаточно провести сравнения технологий, которые появились на первой и второй технологических ступенях в XX в. При этом отметим лишь базовые технологические достижения, которые появились в период второй ступени, и которых не было на первой. На второй ступени появились: телевидение, ракетостроение, ядерная энергетика, ЭВМ, Интернет, мобильная связь, осуществлена экспедиция на Луну и т.д. Если рассматривать отрасли топливно-энергетического комплекса (ТЭК), то в такой отрасли, как угольная, осуществлен технологический рывок: фактически от отбойного молотка и врубовой машины до комплексной механизации и автоматизации очистных и подготовительных работ. В нефтегазовом комплексе – от простых буровых установок до плавающих автоматизированных платформ. Подобный масштаб технологических преобразований должен быть приумножен при формировании предстоящей технологической ступени XXI в. Эта ступень будет характеризоваться значительным увеличением производительности труда. Только при переходе от первой ко второй технологической ступени производительность труда увеличилась в целом по промышленности в 7 раз, тяжелой промышленности – в 11, по ТЭК – в 5, химической и нефтехимической промышленности – в 15 раз.

Очевидно, что с точки зрения предстоящих масштабов экономии живого труда, технологическая ступень 2010–2030 гг. будет связана с роботизацией производственных процессов и созданием интеллектуальных систем.

Отличительной чертой предстоящей технологической ступени 2010–2030 гг. является переход мировой экономики (с. 6) на трек постиндустриального развития. В этот период произойдет не только реализация всех научно-технических знаний предшествующего 20-летнего периода, но и знаний накопленных и еще не реализованных за весь индустриальный период развития мировой экономики. Фактически мировая экономика будет одновременно находиться под «напором» научно-технического воздействия двух технологических ступеней: внутривековой и межвековой. С какой же макроэкономической ситуацией «столкнулась» российская экономика на рубеже начала реализации новой технологической ступени 2010–2030 гг.? На протяжении всего XX в. капитальные вложения в экономику России повысились почти в 200 раз.

В результате произошло увеличение основных производственных фондов почти в 100 раз. Фактически весь рост эффективности производства на первой и второй технологических ступенях достигался в РФ за счет наращивания производственных фондов и капитальных вложений.

Однако к концу XX в. наступил предел роста эффективности производства. Общественная производительность труда перестала расти, несмотря на наращивание производственных фондов и капитальных вложений. Это привело к ситуации, при которой дальнейшее увеличение масштабов производственного аппарата для повышения эффективности производства становится бессмысленным. Реализация последующей технологической ступени будет характеризоваться двумя противоречивыми тенденциями:

– необходимостью увеличения производительности труда, например в целом по промышленности более чем в 7 раз;

– невозможностью увеличения производительности труда за счет роста объемов производственных фондов и капитальных вложений.

Для разрешения данного противоречия необходимо кардинальное обновление всего производственного аппарата российской экономики. При этом термин «модернизация» будет не самым сильным в лексиконе необходимых действий по преобразованию основных производственных фондов.

В каких же параметрах будет развиваться мировая экономика в период новой технологической ступени?

Ответ на этот вопрос дает применение методов гармонического анализа для описания циклов интенсивности патентных заявок. Проведено сопоставление циклов интенсивности патентных заявок с ценовыми циклами на нефть и цен на другие товары и услуги конечного потребления.

Анализ циклов удельного количества патентных заявок свидетельствует о совпадении этих циклов с циклами мировых цен на нефть (рис. 2).

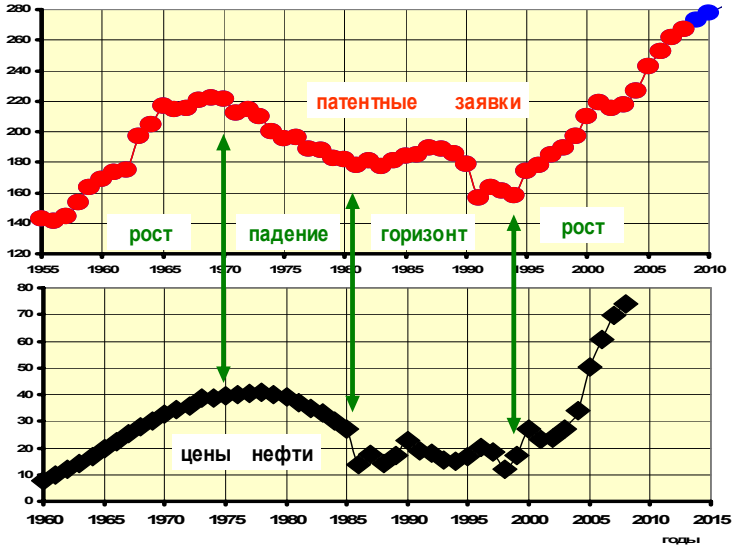


Рис. 2. Сопоставление динамики патентных заявок на 1 млн. человек населения мира (шт.) и мировой цены нефти (1 долл. США за 1 бар.).

При повышении удельного количества патентных заявок мировая цена нефти растет, а при снижении удельного количества заявок – падает, так как на этапе уменьшения удельного количества заявок происходит формирование новых технологий, которые нейтрализуют повышательную динамику цены на нефть. При совпадении циклов динамики удельного количества патентных заявок с ценовой динамикой нефти следует отметить их асинхронность во времени. Эти циклы как бы сдвинуты во времени, примерно на пять лет.

Такое положение вполне объяснимо: технологические патенты должны опережать свою материализацию в виде новых технологий, внедряемых в практику. Примерно подобное совпадение циклов существует между удельным количеством патентных заявок и ценами на другие товары и услуги конечного потребления.

В дальнейших расчетах в качестве индикатора этих цен принято отношение номинального ВВП к реальному ВВП. Эти цены названы «*ценами ВВП*». В соответствии с расчетами, «цены ВВП» также имеют асинхронность с ди-

намикой удельного количества патентных заявок. Однако эта асинхронность составляет около семи лет.

Проведенный сопоставительный анализ позволил получить прогнозные значения мировой цены нефти и цен на другие товары и услуги конечного потребления. Результаты расчетов свидетельствуют о том, что, вероятнее всего, мировая цена нефти «попадает» в коридор системного падения. Она будет уменьшаться примерно до 2014–2015 гг., затем займет «полку» на уровне 40–50 долл. за 1 баррель, которая продолжится ориентировочно до 2030 г.

Такое же системное падение, по всей вероятности, будет присуще и ценам на другие товары и услуги конечного потребления. Эти цены будут снижаться, примерно до 2025 г., а затем до 2035 г. будут находиться на «полке».

В целом мировая экономика в период до 2035 г. (при формировании новой технологической ступени) впервые за многие годы поменяет свой ценовой вектор с постоянно повышающегося на понижающийся.

Все это свидетельствует о том, что мировая экономика вступает в период своего развития, при котором на рынке будет довлеть спрос, а не предложение энергии и товаров, что будет приводить к их более эффективному потреблению, в том числе за счет применения более совершенных технологий.

В процессе данного исследования была установлена зависимость между душевым ВВП мира и накопленным (с 1880 г.) удельным количеством патентных заявок (рис. 3). Как следует из представленных данных, эта зависимость фактически носит функциональный характер: объем накопленной научно-технической информации однозначно определяет душевой ВВП, который является одним из главных показателей оценки уровня жизни населения.

В ранее проведенных исследованиях многие авторы темпы научно-технического прогресса оценивали среднегодовыми темпами прироста ВВП на душу населения. Справедливость такой оценки подтверждается полученной расчетным путем приведенной выше зависимостью. Как показывают результаты расчетов, многие годы в XX в. душевой ВВП (в индексной форме) совпадал с объемом накопленной научно-технической информации (в индексной форме). Начиная же с 2010 г., объем накопленной научно-технической информации постепенно «отрывается» от душевого ВВП мира и больше не будет сопровождать его рост. Фактически в 2010 г. заканчивается экономика XX в.

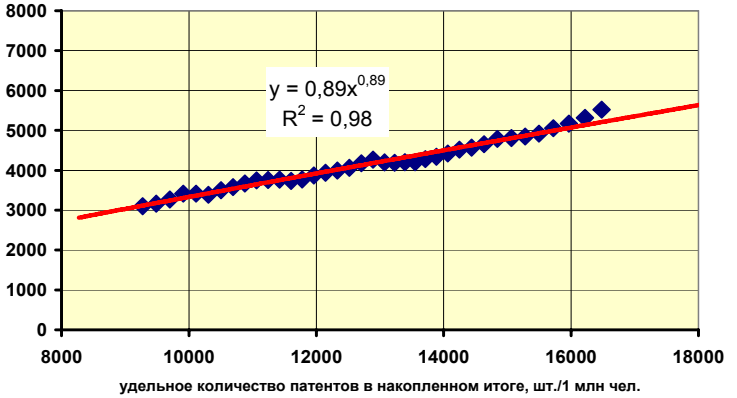


Рис. 3. Зависимость душевого ВВП мира в реальных ценах (1 долл. США на 1 человека) от удельного количества патентов в накопленном с 1880 г. итоге (1 шт. / 1 млн. человек).

В XXI в. научно-технический прогресс больше не будет связан только с ростом ВВП на душу населения. На первый план будет выходить информационная ценность. Информация, знания будут становиться главными средствами развития общества. По всей видимости, максимизация ВВП на душу населения больше не сможет в полной мере служить критерием эффективности принимаемых решений. Очевидно, в качестве такого критерия, должна выступать сумма душевого ВВП мира и накопленная информация (знания), приходящаяся на одного человека. Все это свидетельствует о том, что развитые страны приняли вектор постиндустриального развития и приступили к формированию информационного общества.

Определяющим фактором такого общества станет объективная информация и уровень развития информационных технологий. Поэтому экономическая деятельность на постиндустриальной ступени развития цивилизации (третьей волны), в отличие от аграрного общества (первой волны) и индустриального общества (второй волны), будет состоять в первую очередь в хранении, распространении и производстве информации.

Автоматизированные системы обработки информации, охватывая экономику, искусство, науку, управление и культуру и т.д. окажутся важнейшим элементом общества. Информация станет основной формой собственности и производительной силой общества. Традиционные производительные силы

сменятся информационными производительными силами, и на первый план выйдут информационные, духовные ценности.

Поэтому для оценки параметров будущей экономики использование традиционных методов прогнозирования и разработки программ социально-экономического развития, в том числе до 2030 г., является проблематичным. Необходима разработка новых методов и моделей типа «Homo Sapiens», моделирующих информационно-познавательную деятельность человека.

Подтверждает ли мировая энергетика выявленные в мировой экономике закономерности? Для ответа на этот вопрос на основе данных динамических рядов за период более чем 200 лет было изучено движение мирового потребления энергии.

Результаты *выразились в виде Z-образной кривой* (рис. 4), в соответствии с которой душевое потребление энергии в перспективном периоде расти вовсе не будет, а будет асимптотически приближаться к величине примерно 2,5 т у.т. / человек.

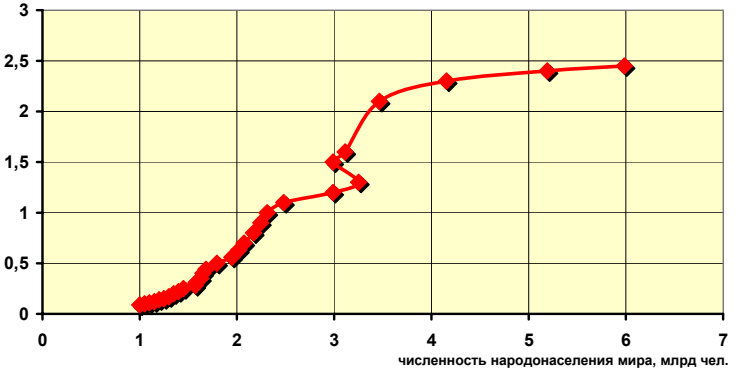


Рис. 4. Зависимость мирового душевого потребления энергии (т у.т. / человек) от численности населения мира (млрд. человек).

Такая тенденция в совокупности с будущей динамикой роста численности населения позволяет сделать вывод о том, что, несмотря на заявления политиков об увеличении спроса на первичную энергию (нефть, газ, уголь), в перспективном периоде все же будет происходить снижение общих объемов потребления в развитых странах. В соответствии со сменой технологических

ступеней, в энергетике в ближайшем периоде произойдет смена энергетического уклада. Точно так же как в свое время нефтяной уклад заменил угольный уклад. В ближайший период нефтяной уклад уступит место газовому. Этот уклад будет «обслуживать» третью технологическую ступень (или первую в XXI в.) примерно до 50-х годов XXI в. Затем его сменит неуглеводородный уклад со всем возможным спектром применения возобновляемых и автономных источников энергии. Необходимо отметить бурное формирование неуглеводородного уклада в «недрах» газового уклада.

Таким образом, можно констатировать следующую закономерность: каждой технологической ступени соответствует свой энергетический уклад. Доминирующий в соответствующий период источник энергии, находясь на нижних уровнях «передела» общественного продукта, фактически «поддерживает» возможности новых технологий в экономике.

Каким же будет «поведение» цены нефти в период исчерпания нефтяного уклада? В настоящее время цена на нефть «вошла» в свою резонансную фазу: объемы потребления нефти перестали зависеть от ее цены. Коэффициент эластичности потребления нефти относительно ее цены стал стремиться к нулю.

В настоящий период фактически происходит слом механизма рыночного регулирования цены нефти. Цена нефти все в бóльшей и бóльшей мере перестает играть роль базового фактора, определяющего ценовые пропорции в мировой экономике. В этой связи возникает вопрос – что делать с ценами на российский трубопроводный газ? Ведь цены на газ «привязаны» к ценам нефти и нефтепродуктов. Очевидно, что в ближайшем будущем эта ценовая интрига проявит себя во внешнеэкономической политике России. Уже сегодня зарубежные потребители российского газа – Украина, Германия просят пересмотреть ранее заключенные по принципу «бери либо плати» контракты в сторону уменьшения ранее заявленных объемов потребления газа.

Закономерность изменения цены на газ носит цикличный характер. Причем циклы подъема и снижения цены на него осуществляются примерно через каждые 1,1 млрд. т у.т. прироста мирового потребления газа. Рынок «предложения» газа меняется на рынок «спроса» через каждые 1,1 млрд. т у.т. прироста потребления газа. Такая цикличность дает основание для прогнозирования цены газа за пределами 2010 г. Очевидно, что предстоящая технологическая ступень 2010–2030 гг. будет связана с понижательной фазой изменения цены на него. Рынок газа будет определяться исключительно «давлением» спроса на газ, а не предложения. Это означает, что российскому экспорту газа все в большей и большей мере будут препятствовать рыночные устремления его потребителей, в том числе путем снижения объемов его использования и предъявления требований пересмотра существующей конструкции цены, сформированной в период «давления» на рынке продавца, а не

покупателя. При этом следует отметить, что в отличие от цены на нефть регулирующий потенциал, который близок к исчерпанию, потенциал рыночного регулирования цены газа весьма велик. Наличие закономерности устойчивых циклов ее изменения является доказательством этого утверждения. В предстоящем технологическом укладе цены на газ «возьмут» на себя «эстафету» цен на нефть. Очевидно, что в такой ситуации цены на газ больше не будут определяться ценами нефти. Скорее всего, обратное – мировые цены на нефть будут формироваться на базе рыночных цен на газ и, главным образом, за счет все более расширяющихся продаж сжиженного природного газа (СПГ).

Подобные цикличные закономерности справедливы и для мирового рынка потребителя энергии. На базе мировой статистики за 50 последних лет установлено, что периоды повышения и снижения цен на энергию происходят через каждые 4,0 млрд. т у.т. прироста энергии. Соответственно с циклами рынок продавца энергии меняется на рынок покупателя.

Расчеты показывают, что в период предстоящей технологической ступени будет рынок «давления» покупателя, и соответственно цена на энергию в период до 2030 г. будет иметь тенденцию к падению. Полученные результаты подтверждают ранее представленную закономерность снижения цены нефти в предстоящем периоде времени.

Станет меняться также соотношение между традиционной (уголь, газ, нефть) и возобновляемой энергетикой. При этом следует отметить, что исследование динамики патентных заявок в мировой энергетике за 1998–2007 гг. показывает более высокие темпы прироста патентных заявок в этой сфере (почти в 1,5 раза выше) по сравнению с темпами прироста патентных заявок в целом по мировой экономике. Это свидетельствует о приоритете первоочередного решения в мире энергетических проблем мировой экономики. Если же «разложить» энергетику на традиционную, возобновляемую и атомную, то можно увидеть картину, представленную на рис. 5.

Из анализа представленных результатов следует, что темпы прироста патентов в традиционной энергетике более чем в 2 раза ниже, чем в возобновляемой. В атомной же энергетике темпы прироста патентных заявок почти в 3 раза ниже, чем в традиционной энергетике. Самые большие среднегодовые темпы прироста патентных заявок имеют: ветровая энергетика (почти 31%), топливные элементы (почти 22%), солнечная энергетика (почти 10%) и геотермальная (почти 11%). При этом по сумме патентных заявок за исследуемый период времени на традиционную энергетику приходится примерно 30% патентных заявок, возобновляемую – 48 и ядерную – немногим более 22%. Вообще говоря, в отношении «большой» ядерной энергетики, результаты настораживают. Она имеет самый малый удельный вес в патентах и соответственно малые среднегодовые темпы роста патентных заявок. Это свиде-

тельствует о том, что сектор научно-технических разработок «большой» ядерной энергетики сужается. Такое положение будет приводить в перспективном периоде к сужению доли «большой» ядерной энергетики в мировой выработке энергии. Самый большой и расширяющийся по патентным заявкам сектор – это возобновляемая энергетика (рис. 5). Внутри этого сектора самыми емкими по числу патентных заявок являются научно-технические направления, связанные с разработками в области топливных элементов (около 50%), солнечной энергетики (25) и ветровой энергетики (13%). Все вышеприведенные патентные заявки должны найти свое материальное воплощение в течение первой в XXI в. технологической ступени и действовать фактически до 2050 г.

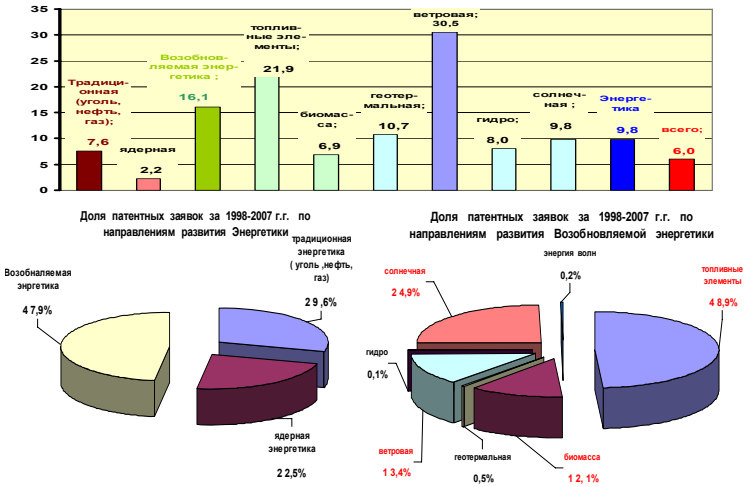


Рис. 5. Среднегодовые темпы прироста (в %) патентных заявок за 1998–2007 гг. по направлениям развития энергетики.

В соответствии с результатом прогноза производство в мире энергии до 2030 г. может увеличиться на 20% по сравнению с 2008 г. При этом производство энергии за счет традиционных источников увеличится всего на 9%. Что же касается использования СПГ и энергии альтернативной энергетики, то их производство за тот же период увеличится более чем в 2 раза. Реализация новых технологий в мировой энергетике осуществляется на основе спроса на

них основных потребителей. Для выявления главных возможных потребителей в развитии новых энергетических технологий в процессе исследования проведен анализ заявок на патенты за последние 20 лет по более чем 500 мировым компаниям. Результаты анализа показывают, что главными в развитии новых технологий в энергетике являются вовсе не топливно-энергетические компании. Среди них «присутствует» только компания «Шелл», и то не в числе первых в списке заявителей на патенты. Как ни парадоксально, в развитии новых технологий мировой энергетики в основном заинтересованы компании, действующие не в энергетических отраслях, а таких, как автомобилестроение, производство бытовой техники, оптико-электроника, авиастроение и т.д.

Эти компании обеспечивают основной спрос на новые технологии. Сопоставляя отраслевую сетку компаний, заинтересованных в развитии новых энергетических технологий с действующими отраслями экономики России, можно отметить отсутствие подобных развитых отраслей в экономике нашей страны. Фактически весьма низкий спрос на инновации в российской энергетике определяется неразвитой структурой экономики. Исходя из этого, для России существуют две альтернативы развития энергетики:

– наращивать производство и импорт первичных энергоресурсов для обеспечения производства новых технологий в других странах;

– на основе собственных первичных источников энергии наращивать производство новых технологий в России, в том числе для экспорта их в другие страны.

Реализация более приемлемого второго варианта потребует уже в ближайшие пять лет создания в стране на основе кооперированного производства с иностранным капиталом предприятий бизнес-драйверов развития новых технологий в энергетике – предприятий автомобилестроения, электронной техники, бытовой техники и др.

Проведенный анализ свидетельствует о том, что закономерности развития мировой энергетики соответствуют тем закономерностям, которые в XXI в. будут присущи мировой экономике – постиндустриального развития общества. Учитывая, что процесс технологического развития представляет собой переход от одного технологического уклада к другому, и соответственно в экономике – от одного кризиса к другому. Возникает вопрос, какой кризис будет последующим? Это очень важно знать для централизации будущих рисков, возникающих при реализации новых технологий на предстоящей технологической ступени 2010–2030 гг.

В отличие от прошлых кризисов[1], нынешний мировой финансовый кризис связан с элементом «финансовый капитал». Вероятнее всего последующий период развития будет связан с развитием кризиса основных средств и, главным образом, централизованной производственной инфраструктурой. Она стала достаточно громоздкой и неэффективной. Например, в энергетике стоимость доставки потребителям угля стала составлять 30–100% от стоимости его добычи. Стоимость доставки трубопроводного газа стала доходить до 400% от стоимости его добычи. Поэтому в предстоящий период должны получить развитие проекты децентрализованной инфраструктуры и децентрализованной, автономной энергетики. Еще одним подтверждением этого тезиса являются результаты систематизации глобальных кризисов с точки зрения их разрешения на энергетическом уровне.

Действительно, каждому кризису соответствует базовый энергетический уклад, во время которого в мировой экономике используется основной энергетический ресурс. Существует мнение о том, что выходу из «Великой депрессии» 30-х годов XX в. способствовали общественные работы по строительству автомобильных дорог. Возможно, это утверждение имеет смысл. Однако на энергетическом уровне схема выхода из кризиса выглядела следующим образом. В период кризиса реализации первой технологической ступени XX в. и соответственно угольного уклада (доминирования угля) был «подтянут» к использованию в экономике энергоресурс опережающего энергетического уклада – нефть. Нефть и возможность производства нефтепродуктов позволили в масштабном размере увеличить производство двигателей внутреннего сгорания и автомобилей. Это в свою очередь потребовало массового строительства автомобильных дорог. Фактически будущий энергоресурс – нефть определил развитие производственной инфраструктуры. Точно так же, как в период до угольного энергетического уклада – перспективное угольное топливо (энергия) и паровой двигатель фактически определили инфраструктуру железных дорог. На второй технологической ступени (нефтяной уклад) и в период развития энергетического кризиса также произошло «подтягивание» для использования в мировой экономике опережающего энергоресурса – газа. Это потребовало массового строительства газопроводов для централизованной доставки газа потребителям. Следуя логике систематизации, разрешение финансового кризиса на энергетическом уровне в период реализации газового уклада во все большей мере будет связано с «подтягиванием» для использования в мировой экономике возобновляемых и автономных источников энергии, которые потребуют строительства децентрализо-

1. На первой технологической ступени в XX в. (1925–1945) экономический кризис произошел в результате перепроизводства товаров. На второй технологической ступени (1970–1995) энергетический кризис 70-х годов был связан с элементом «оборотные средства».

ванной и автономной инфраструктуры для развития автономной и альтернативной энергетики, в том числе для децентрализованной доставки газа.

В соответствии с вышеприведенным инновационные проекты в энергетике как минимум должны подчиняться нижеследующим требованиям:

– предусматривать децентрализацию производственной инфраструктуры;

– основываться на применении газовых, альтернативных и автономных источников энергии;

– предусматривать утилизацию и вторичное использование продукции.

Последнее требование вытекает из необходимости увеличения темпов научно-технического прогресса на последующей ступени технологического развития. Ускорение этих темпов приводит к уменьшению времени «жизни» инновационного товара. Все уменьшающийся период использования товара в экономике требует решения проблемы его утилизации при выходе из хозяйственного оборота. В случае несоответствия времени «жизни» товара темпам научно-технического прогресса будет происходить сдерживание инновационного развития путем искусственного удлинения его «времени жизни». Исходя из вышеизложенного, можно определить приоритетные проекты в области энергетики с целью предложения их для рассмотрения в комиссии Президента Российской Федерации по модернизации и технологическому развитию:

– «Децентрализованная энергетика»;

– «Сжиженный природный газ»;

– «Энергия утилизации»;

– «Малая ядерная энергетика».

Таким образом, в предстоящем периоде смены трека мирового технологического развития 2010–2030 гг. развитие мировой энергетики будет осуществляться в следующих условиях:

– глобальной тенденции повышения эффективности использования всех производственных ресурсов и, в первую очередь, топливно-энергетических;

– «давления» рынка спроса, а не рынка предложения;

– понижательного коридора цен как на товары и услуги, так и на энергоресурсы;

– снижения потребления энергии в развитых странах;

– развития кризиса производственной инфраструктуры;

– перехода в энергетике от централизованной инфраструктуры к распределенной энергетике и применению автономных источников энергии;

– перехода от нефтяного энергобаланса к газовому и, в первую очередь, к балансу СПГ, а также возобновляемых источников энергии;

– отказа от «привязки» цены газа к цене нефти и формирования ценовых пропорций мировой экономики не за счет цены нефти, а за счет цены газа и, в первую очередь, СПГ;

– необходимости для России привлечения иностранного капитала для создания кооперированного производства в отраслях – драйверах развития новых технологий в энергетике: машиностроение, электроника, бытовая техника, оптико-электроника.

Эти условия необходимо учитывать при прогнозировании развития экономики России и ее отраслей в кризисном и посткризисном периодах.

В.П. Шуйский, С.С. Алабян, О.В. Морозенкова

ВОЗОБНОВЛЯЕМЫЕ ИСТОЧНИКИ ЭНЕРГИИ В ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XXI в.

Шуйский Вячеслав Павлович – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник ИЭ РАН.

Алабян Сурен Саакович – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник ИЭ РАН.

Морозенкова Ольга Владимировна – программист ИЭ РАН.

Мировая энергетика находится на перепутье. Экономика требует все больше энергии, а запасы ископаемого топлива, на чем основана традиционная энергетика, отнюдь не безграничны. Проблема состоит не только в ограниченности ресурсов, но и в растущих темпах истощения старых месторождений и быстром росте затрат по обустройству новых, что ведет к повышению стоимости углеводородов. Ситуация ухудшается тем, что достигшее колоссальных размеров использование ископаемого топлива наносит ощутимый вред окружающей среде, что отражается на качестве жизни населения. Выход из такой ситуации эксперты видят во всемерном повышении эффективности использования традиционных энергоносителей и расширении применения возобновляемых источников энергии (ВИЭ).

Данный термин применяется по отношению к тем источникам энергии, запасы которых восполняются естественным образом и в обозримой перспективе являются практически неисчерпаемыми. В зависимости от применяемых технологий ВИЭ делятся на традиционные и нетрадиционные. К традиционным ВИЭ относится гидравлическая энергия, преобразуемая в электричество на крупных ГЭС, а также энергия биомассы, используемая для получения тепла традиционным способом сжигания (дрова, кизяк, солома и т.п.), в группу нетрадиционных ВИЭ (НВИЭ) включают солнечную, ветровую и гео-

термальную энергию, энергию морских волн, течений, приливов, гидравлическую энергию, преобразуемую в электричество малыми ГЭС (до 10 МВт), и энергию биомассы, используемую для получения тепла, электричества и моторного топлива нетрадиционными методами[1].

1. Место НВИЭ в мировой энергетике

Основное преимущество НВИЭ перед другими энергоносителями – их возобновляемый характер и экологическая чистота. Несомненное достоинство таких энергоносителей – широкая распространенность большинства их видов. Другими стимулами распространения НВИЭ являются:

– безопасность поставок;

– рост цен на ископаемое топливо;

– технологическое развитие.

Следует отметить, что ограниченность ресурсов ископаемого топлива – это только одна грань проблемы безопасности его поставок. Другой ее аспект касается политических рисков. Проблема здесь состоит в том, что запасы ископаемого топлива в мире очень неравномерно распределены. В результате некоторые страны, потребляющие много энергии, но не располагающие адекватными ресурсами ископаемого топлива, находятся в критической зависимости от его импорта, и, как следствие, от политической обстановки в странах – производителях углеводородного топлива. Небезопасен, как известно, и транзит этих энергоносителей. Возобновляемая энергетика в этом плане гораздо более безопасна, поскольку она основывается на использовании местных или региональных ресурсов энергии. К тому же ее развитие способствует диверсификации поставок энергии, что усиливает энергетическую безопасность соответствующих регионов.

Конкурентоспособность НВИЭ находится в сильнейшей зависимости от цен на энергоносители. Чем выше последние, тем более выгодно использование НВИЭ. Согласно расчетам экспертов ИМЭМО РАН, производство, к примеру, моторного топлива из сельхозкультур (кукурузы, рапса, сахарного тростника) является рентабельным при цене нефти в 50–70 долл. за баррель (3, с. 21). Как следствие, колебания цен на органическое топливо вносят элемент неопределенности в планы разработчиков НВИЭ.

1. Существует тесная связь между энергетикой, основанной на ВИЭ, и водородной энергетикой. ВИЭ наряду с ядерными энергоустановками рассматриваются как основные энергоисточники для производства водорода из воды. С другой стороны, многие виды энергоустановок на ВИЭ, в частности использующие солнечную и ветровую энергию, нуждаются в эффективных аккумуляторах энергии, которыми могут служить наряду с электрическими водородные накопители.

В то же время ужесточение экологических требований, ведущее к удорожанию удельных капиталовложений в строительство традиционных генерирующих мощностей, однозначно способствует развитию НВИЭ. По расчетам российских экспертов, примерно пять лет назад 1 кВт традиционных мощностей обходился в 1000–1200 долл., сейчас эти расходы выросли до 2800–3000 долл.[2]. Однако основным двигателем расширения использования НВИЭ, безусловно, является научно-технический прогресс. Новые технологии постоянно повышают конкурентоспособность нетрадиционной энергетики.

Главным слабым местом НВИЭ является более высокая стоимость получаемой энергии по сравнению с органическим топливом. Другие отрицательные качества НВИЭ – малая плотность потока энергии (удельная мощность) и его изменчивость во времени. Первое обстоятельство заставляет создавать большие площади энергоустановок, «перехватывающих» поток используемой энергии (приемные поверхности солнечных установок, площадь ветроколеса, протяженные плотины приливных электростанций и т.п.). Это приводит к масштабным отторжениям земли и большой материалоемкости подобных устройств, а следовательно, к увеличению удельных капиталовложений по сравнению с традиционными энергоустановками. Изменчивость во времени, со своей стороны, требует дополнительных затрат на оборудование, обеспечивающее сбор, аккумулирование и преобразование энергии.

К недостаткам НВИЭ следует, очевидно, отнести и то, что при производстве электроэнергии за счет этих непостоянных источников в промышленных масштабах возникают трудности, связанные с невозможностью постоянного сопряжения производства электроэнергии с ее потреблением (с графиком нагрузки). Технические сложности могут возникнуть и при интегрировании энергетических установок на базе НВИЭ в общую силовую сеть. Во избежание изменений параметров объединенной энергосистемы (прежде всего частоты), доля нерегулируемых электростанций (ветроэлектростанций и солнечных электростанций) не должна превышать, по оценке экспертов, 10–15% общей мощности.

Потенциал возобновляемых источников энергии огромен. Особенно велик он у солнечной и геотермальной энергии. Так, одно только солнце ежедневно посылает на землю в 20 раз больше энергии, чем все население земного шара использует за год. Однако взять и сохранить эту энергию крайне сложно.

2. www.esco-ecosys.narod.ru/2009_2/artool

Таблица 1

ПОТЕНЦИАЛ ВИЭ В МИРЕ (ЭКСАДЖОУЛИ В ГОД)

Источник	*Используемый потенциал в 2006 г.**	*Технический потенциал*	*Теоретический потенциал*
Гидроэнергия	24,0	50	150
Энергия биомассы	50,0	>250	2900
Солнечная энергия	3,0	>1600	3 900 000
Ветровая энергия	0,5	600	6000
Геотермальная энергия	2,5	5000	140 000 000
Энергия океана	–	–	7400
Всего	80,0	>7500	>143 000 000

* Оценка

Источник: (10, p. 26, 30; 9, p. 37).

Как видно из таблицы 1, технический потенциал ВИЭ (часть совокупного (теоретического) потенциала, которая может быть использована с применением известных технологий, принимая во внимание социальные и экологические факторы, но без учета рентабельности) оценивается в настоящее время в 7500 эксаджоулей в год, что в 17 раз превышает годовой объем мирового производства всех первичных энергоресурсов (около 445 эксаджоулей в 2006 г.) (8). Данные таблицы красноречиво свидетельствует также о том, что технический (а тем более теоретический) потенциал нетрадиционных ВИЭ многократно превышает потенциал ВИЭ, используемых в основном традиционными способами (биомасса и гидроэнергия)[3].

Учитывая возобновляемый характер, экологическую чистоту, повсеместную доступность НВИЭ, многие страны мира уделяют большое внимание их развитию, сделав это направление важной сферой государственной технической политики. Более того, в последние годы появились солидно финансируемые государственные программы в данной области. Во многих странах приняты нормативно-законодательные акты в сфере использования НВИЭ, которые составили правовую, экономическую и информационную основу этого направления технического развития. По состоянию на 2008 г. более 70 стран имели официально установленные задания по развитию НВИЭ (в виде доли от конечного потребления первичных источников или от производства электроэнергии).

Пока вклад ВИЭ в мировой энергобаланс невелик. Так, в 2006 г. они обеспечивали 18% конечного мирового потребления энергии. При этом на долю биомассы и гидроэнергии, используемых традиционными способами,

3. В настоящее время около 60% биомассы используется с применением традиционных технологий, 10% – по новым технологиям. Гидроэнергия более чем на 90% используется традиционным способом на крупных ГЭС и лишь на 40% – на малых ГЭС.

приходилась подавляющая часть этого вклада – около 15,6%, на долю же НВИЭ – всего 2,4% (9, с. 9).

Тем не менее именно с НВИЭ ученые связывают будущее возобновляемой энергетики. Об обоснованности такого мнения говорит не только огромный потенциал НВИЭ и их другие преимущества, но и быстрый рост мощностей возобновляемой энергетики в последние годы. Например, с 2002 по 2006 г. среднегодовой темп прироста по отдельным носителям составлял от 60 до 15%.

В основе таких высоких темпов, безусловно, лежал научно-технический прогресс, способствовавший совершенствованию технологий и удешевлению оборудования, использующего НВИЭ. Впрочем, нельзя умалять значение и таких факторов, как увеличение государственной поддержки данного сектора экономики, а также отмечавшийся в эти годы очень быстрый рост цен на ископаемое топливо. Мощности по производству энергии, с использованием традиционных ВИЭ (крупные ГЭС, традиционная биомасса) росли в эти годы гораздо более низкими темпами – 3–5% (9, с. 10).

По мнению международных экспертов, возобновляемые источники энергии могут замещать ископаемое топливо в четырех сферах: производство электроэнергии; приготовление пищи и отопление помещений; производство моторного топлива; автономное снабжение энергией сельской местности.

В электроэнергетике в 2006 г. на НВИЭ приходилось около 5% установленных мощностей и 3,4% произведенной электроэнергии (9, с. 9). Общие мировые мощности по производству электроэнергии в том же году составляли около 4300 гВт, из них на ВИЭ приходилось 22,7%, крупные ГЭС – 17,9, НВИЭ – 4,8, в том числе на ветроэнергетические установки (ВЭУ) – 1,7, малые ГЭС – 1,7, установки на биомассе – 1,0, геотермальные станции – 0,2, фотогальванические установки (ФУ) – 0,1% (9, с. 38).

Резкий взлет цен на нефть и другие традиционные энергоносители в 2007 – первой половине 2008 г. придал мощное ускорение развитию НВИЭ. В результате общие установленные мощности НВИЭ в мире возросли с 207 гВт в 2006 г. до 280 гВт в 2008 г. При этом мощности ВЭУ выросли с 74 до 121 гВт, малых ГЭС – с 73 до 85, ФУ – с 5 до 13 гВт. Лидерами по развитию НВИЭ стали Китай (76 гВт), США (40), Германия (34), Испания (22), Индия (13) и Япония (8 гВт). Мощности НВИЭ в развивающихся странах поднялись в 2008 г. до 119 гВт (43% мировых).

Масштабы и скорость освоения отдельных видов НВИЭ зависят от наличия ресурсов и степени разработанности соответствующих технологий, а в конечном счете от себестоимости получаемой энергии. Так, в электроэнергетике электричество, вырабатываемое на установках НВИЭ, пока заметно дороже электроэнергии, произведенной на крупных ГЭС или ТЭС (ее стоимость на ТЭС составляет 40–70 долл. (МВт·ч). Впрочем, здесь необходимо прини-

мать во внимание два дополнительных обстоятельства. Во-первых, технологии, задействованные в НВИЭ, быстро улучшаются, а с ними быстро падает себестоимость произведенной с их помощью энергии. В результате отдельные технологии использования НВИЭ уже сейчас вполне конкурентоспособны в сравнении с традиционными технологиями (малые ГЭС, ВЭУ наземного базирования, геотермальные станции, совместная переработка биомассы с углем). Во-вторых, нельзя забывать, что НВИЭ экологичны, возобновляемы, в случае необходимости могут работать автономно и снабжать энергией потребителей, не подсоединенных к распределительным сетям централизованных источников энергии.

Несмотря на то, что электроэнергия, вырабатываемая на крупных ГЭС, одна из самых дешевых, во многих странах, особенно развитых, рост мощностей крупной гидроэнергетики в последние годы сдерживается соображениями охраны окружающей среды, а также риском затопления обширных площадей и необходимостью переселения большого количества жителей.

В 2006 г. установленные мощности крупных ГЭС в мире достигли 770 гВт, а производство электроэнергии на них – 2725 ТВт·ч, что составляло около 15% всего мирового производства электроэнергии (по сравнению с 19% в 1996 г.). Среднегодовые темпы прироста производства энергии на крупных ГЭС в 2002–2006 гг. были ниже 3%, а в развитых странах – ниже 1%.

В соответствии с базовым прогнозом Международного энергетического агентства (МЭА), среднегодовые темпы прироста производства электроэнергии на крупных ГЭС в период 2007–2030 гг. составят 2% и к 2030 г. выпуск энергии на них превысит 4380 ТВт·ч. Доля крупных ГЭС в общем мировом производстве электроэнергии снизится до 12,4% (12).

Малая гидроэнергетика свободна от недостатков крупной. В связи с этим ее перспективы выглядят заметно предпочтительнее. Малые ГЭС (мощностью до 10 мВт) часто создаются для автономного или полуавтономного снабжения электроэнергией сельского населения и замещения дизель-генераторов и других мелких энергетических устройств, продукция которых обычно очень дорога. В период с 2001 по 2006 г. среднегодовые темпы прироста мощностей малой гидроэнергетики в мире составляли 7%. К 2006 г. их уровень достиг 73 гВт, а выпуск энергии на них более 250 ТВт·ч. С учетом ограниченности гидроресурсов в мире можно предположить, что в период до 2030 г. темпы развития малой гидроэнергетики заметно снизятся, но тем не менее останутся выше, чем у крупной гидроэнергетики. При темпе прироста в 4,5–4,7% выпуск электроэнергии на малых ГЭС достигнет к 2030 г. 770–780 ТВт·ч, что будет составлять более 2% всего производства электроэнергии в мире.

Ветроэнергетика – одна из самых динамичных отраслей НВИЭ. По данным МЭА, в 2006 г. производство электроэнергии на базе энергии ветра равнялось 130 ТВт·ч, что составляло 0,7% всего мирового производства электроэнергии. По состоянию на тот же год установленные мощности ВЭУ в мире достигли 74 гВт. По сравнению с 2000 г. они возросли в 4 раза. Себестоимость электроэнергии, производимой ветрогенераторами наземного базирования, является одной из самых низких. Энергия ветра используется более чем в 70 странах мира, лидерами являются США, Испания, Индия и Китай.

Потенциал ветроэнергетики огромный. Согласно базовому прогнозу МЭА, к 2030 г. мировое производство электроэнергии с использованием энергии ветра увеличится до 1490 ТВт·ч, что составит 4,5% суммарной выработки электроэнергии в мире (12).

Наиболее перспективными местами для производства энергии из ветра считаются прибрежные зоны, однако пока число офшорных ВЭУ растет медленно по причине высокой стоимости оборудования и сложности его обслуживания. В 2006 г. производство электроэнергии с использованием ВЭУ морского базирования составило около 2 ТВт·ч. К 2030 г. ожидается увеличение данного показателя до 350 ТВт·ч в связи со снижением стоимости подобных установок. При этом наибольший рост установленных мощностей морских ветрогенераторов прогнозируется в странах ЕС, где к 2030 г. доля подобных ВЭУ в суммарном производстве электроэнергии с использованием энергии ветра вырастет до 17%.

В ближайшие годы, а может быть и десятилетия биомасса останется основным ВИЭ, однако на производство электроэнергии идет лишь 6,8% ее объема (речь идет, прежде всего, об отходах сельскохозяйственного производства и бытовых отходах). В 2006 г. мировое производство электроэнергии из биомассы равнялось 220 ТВт·ч, что составляло 1,2% всего мирового производства электроэнергии. По мнению экспертов, к 2030 г. использование биотоплива нетрадиционными способами заметно возрастет. По базовому прогнозу МЭА (WEO 2008), количество биотоплива, израсходованного на выработку электроэнергии, увеличится с 83 млн. т н.э. в 2006 г. до 290 млн. т н.э. в 2030 г. (среднегодовой темп прироста – 5%). С учетом повышения эффективности выработки электроэнергии из биотоплива, производство электроэнергии из этого энергоносителя возрастет к 2030 г. даже в большей степени – до 840–860 ТВт·ч, что будет составлять около 2,4–2,6% суммарного производства электроэнергии в мире.

Пока из всех НВИЭ использование геотермальной энергии развивается самыми низкими темпами (2–3% в год). В 2006 г. установленные мощности геотермальных станций мира составляли 10 гВт, на них было произведено 60 ТВт·ч электроэнергии, что составляло около 0,3% всего мирового производства электроэнергии. Есть основания предположить, что к 2030 г. выра-

ботка энергии на ГеоТЭС возрастет до 120–125 ТВт·ч, однако их доля в совокупном мировом производстве электроэнергии останется на уровне 0,3%. Расширение мощностей подобных станций ожидается в США и развивающихся странах Азии.

Исходя из современных тенденций развития отдельных НВИЭ их место в мировой энергетике в период до 2030 г. может существенно измениться, что видно из данных таблицы 2.

Таблица 2

ДОЛЯ НВИЭ В ПРОИЗВОДСТВЕ ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ В МИРЕ

	Производство электроэнергии (ТВт·ч)		*Доля (% к итогу)*		*Среднегодовой темп прироста (%)*
	2006	*2030*	*2006*	*2030*	*2007–2030*
Всего	18 920	35 384	100	100	2,7
ВИЭ	3393	7980	17,9	22,6	3,6
Крупные ГЭС	2725	4383	14,4	12,4	2,0
НВИЭ	668	3596	3,5	10,2	7,2
– энергия ветра	130	1490	0,7	4,2	10,7
– малые ГЭС	252	778	1,4	2,2	4,7
– биомасса	220	840	1,2	2,4	5,7
– геотермальная энергия	60	122	0,3	0,3	3,0
– солнечная световая энергия	5	245	0	0,7	17,6
– солнечная тепловая энергия	1	107	0	0,3	19,0
– энергия океана	0	14	0	0	12,8

Источник: Рассчитано на основе данных WEO 2008, IEA.

В результате дальнейшего совершенствования технологий использования НВИЭ и соответствующего снижения стоимости выпускаемой на их основе электроэнергии, а также сохранения господдержки этого сектора мировой энергетики со стороны большинства развитых стран и многих развивающихся стран мира, доля НВИЭ в совокупном мировом производстве электроэнергии с 2006 по 2030 г. увеличится почти в 3 раза, с 3,5 до 10,2%. Соответствующая доля ВИЭ за этот период возрастет в гораздо меньшей степени, с 17,9 до 22,6%. Доля крупных ГЭС за эти же годы сократится с 14,4 до 12,4%.

Другой сферой, где НВИЭ постепенно заменяют традиционные энергоносители, является моторное топливо. Альтернативное моторное топливо, называемое биотопливом, производится из особой биомассы – сельскохозяйственных культур, причем если сырьем служит сахар, кукуруза, пшеница, получаемое биотопливо именуется этанолом, если же пальмовое масло, рапс или другие масличные – биодизелем.

В 2006 г. производство этанола в мире достигло 39 млрд. л, биодизеля – 6 млрд. л. В целом в этом году биотопливо покрывало 1,2% потребностей в моторном топливе (7, с. 15–16).

Биотопливо превратилось в любимца западных политиков благодаря двум своим достоинствам. Во-первых, на фоне резкого роста нефтяных цен в 2005–2008 гг. и нарастания напряженности между импортерами и неблагонадежными, с их точки зрения, экспортерами энергоресурсов, биотопливо стало рассматриваться как способ диверсификации энергобаланса и чуть ли не основное средство избавления от нефтегазовой зависимости. Во-вторых, не менее популярное достоинство биотоплива – его экологичность.

Однако масштабное развитие этой индустрии находится под вопросом. При успешном решении технических трудностей (потребность в модификации двигателей, работающих на обогащенных смесях, трудности с применением в очень жаркую и очень холодную погоду, сложности с транспортировкой по трубопроводам) серьезные проблемы остаются в экономической плоскости.

В Бразилии и других странах, где благоприятные погодные условия (теплый солнечный климат) сочетаются с дешевизной земель и рабочей силы, конкурентный продукт можно производить при умеренных (40 долл. и выше) ценах за баррель нефти. А вот в развитых странах с их прохладным климатом и менее подходящими культурами себестоимость заметно выше: в США почти вдвое, в Европе – почти втрое (так как растения этих регионов аккумулируют меньше солнечной энергии). Конкурентным в этих странах биотопливо становится благодаря мощнейшей поддержке со стороны государства, что стимулирует его розничные продажи.

Впрочем, есть еще более сложная проблема: производству биотоплива мешает прежде всего нехватка свободных сельхозземель. Мировой пахотный клин достиг максимальных размеров в конце 80-х годов прошлого века и с тех пор существенно увеличить его невозможно. Чтобы производить биотопливо, приходится использовать в качестве сырья часть урожая продовольственных культур. Так, в 2006 г. в США на производство биотоплива ушло 20% главной зерновой культуры – кукурузы. Не меньше была эта доля и в 2007 г.

Рост потребления продовольственных культур производителями биотоплива, естественно, ведет к росту цен на эти сельхозкультуры, что, с одной стороны, отражается на уровне жизни населения, а с другой – понижает конкурентоспособность биотоплива по сравнению с традиционными энергоносителями.

Учитывая все недостатки биотоплива, можно сделать вывод о том, что оно не сможет стать серьезной альтернативой нефти, а тем более повлиять на ее стоимость. Но в ряде стран с особо благоприятными природными усло-

виями оно будет достаточно рентабельно. Впрочем, многое будет зависеть от уровня цен на нефть.

Так, вплоть до 2008 г. в условиях высоких цен на нефть производство биотоплива в мире продолжало расти и достигло объема 80 млрд. л. Спад в его производстве наметился в 2009 г. с падением нефтяных цен. В США в этом году закрылось около 20% заводов по производству этанола. Бразилия, со своей стороны, заявила, что увеличивает долю сахарного тростника, поступающего на сахарорафинадные заводы.

Тем не менее говорить о смерти отрасли, очевидно, не стоит. С ростом цен на нефть биотопливо вновь станет конкурентоспособным. Согласно базовому сценарию последнего прогноза МЭА, к 2030 г. мировое производство биотоплива достигнет 300 млрд. л (80% – этанол, 20% – биодизель), что будет обеспечивать около 5,5% мирового потребления моторного топлива.

До 2030 г. крупнейшими потребителями этанола останутся Бразилия и США, биодизельного топлива – страны ЕС и Азии. В США уже с 2007 г. большая часть бензина продается с добавками этанола. В Бразилии заправочные станции продают либо чистый этанол, либо смесь этанола и бензина. Спрос на этанол в этой стране поддерживается массовым производством автомобилей, приспособленных для работы на различных смесях этанола с бензином.

Широкое применение биотоплива второго поколения, получаемого методом газификации или гидролиза из биомассы, представленной отходами сельскохозяйственного производства, древесиной и целлюлозой, очевидно, начнется после 2015 г.

Еще одной сферой применения НВИЭ является производство тепловой энергии. В 2006 г. на основе нетрадиционной биомассы, геотермальной и солнечной энергии производилось около 3% тепловой энергии. Существуют прогнозы, что к 2030 г. доля НВИЭ в производстве тепловой энергии возрастет до 7% (7, с. 15–16). Доля НВИЭ в конечном мировом потреблении энергии с 2006 до 2030 г., по нашим расчетам, возрастет с 2,4 до 8,3%, а всех ВИЭ – с 18,0 до 18,4%.

Таблица 3

ДОЛЯ НВИЭ В КОНЕЧНОМ ПОТРЕБЛЕНИИ ЭНЕРГИИ В МИРЕ

	Конечное потребление эксаджоули в год		*Доля (% к итогу)*		*Среднегодовой темп прироста (%)*
	2006	*2030*	*2006*	*2030*	*2007–2030*
Всего	445	683	100	100	1,8
ВИЭ	80	126	18,0	18,4	1,9
в том числе НВИЭ	10,7	57	2,4	8,3	7,2

Источник: Рассчитано на основе данных WEO 2008, IEA (9, с. 9).

Как видно из таблицы 3, вплоть до 2030 г. ископаемое топливо и атомная энергия останутся основой мировой энергетики (81,6%) и ВИЭ, а тем более НВИЭ не станут для них конкурентами. Тем не менее значимость нетрадиционных ВИЭ будет возрастать и к 2050 г. их доля в мировом энергобалансе может подняться до одной четверти. Их главным преимуществом останется неисчерпаемость, экологичность, широкая распространенность и способность снабжать теплом и электроэнергией потребителей, не подсоединенных к централизованным системам.

Возможности развития НВИЭ в России

Несмотря на великолепную обеспеченность традиционными энергоносителями, наша страна также заинтересована в использовании НВИЭ. Последние могут иметь несколько сфер применения в России. Во-первых, это энергообеспечение северных и других труднодоступных и удаленных районов, не подключенных к общим сетям, где проживают около 10 млн. человек. Завоз топлива в эти районы превратился в тяжелую проблему. Огромные расстояния и значительные транспортные расходы приводят к тому, что в некоторых из этих районов (Камчатка, Курилы, Республика Тува, Республика Алтай и др.) стоимость привозного топлива и выработанной на его основе электроэнергии становится настолько высокой, что делает технологии НВИЭ коммерчески привлекательными.

Увеличение генерирующих мощностей в энергодефицитных регионах – другая сфера возможного применения НВИЭ в России. В регионах, где централизованное электроснабжение ненадежно и потребителей регулярно отключают от сети, проживают более 15 млн. россиян. Аварийные отключения дезорганизуют жизнь городов и сельских местностей, наносят огромный ущерб промышленному и сельскохозяйственному производству. Использование местных НВИЭ, главным образом энергии ветра, малых ГЭС и биомассы, позволило бы избежать этих потерь и одновременно сократить потребность в привозном топливе.

Перспективной сферой использования НВИЭ децентрализованное снабжение электроэнергией и теплом сельских районов, в том числе отдаленных изолированных поселений, семейных ферм, индивидуальных загородных домов. Более того, часто это единственный способ их снабжения. В число потенциальных потребителей НВИЭ могут войти предприятия лесной и рыбной промышленности, метеорологические, коммуникационные, археологические и геологические станции, радары, маяки, морские нефтяные и газовые платформы.

Улучшение экологической обстановки на курортах и в других местах массового отдыха населения также может быть достигнуто за счет широкого

внедрения НВИЭ (солнечных коллекторов, биогенераторов, тепловых насосов, ветроустановок и т.п.). При этом электроэнергия, генерируемая с использованием некоторых НВИЭ, уже сейчас может быть дешевле, чем от дизельных генераторов. К тому же отпадает проблема завоза традиционного топлива.

Таблица 4

ПОТЕНЦИАЛ НВИЭ В РОССИИ (млн. т у.т. в год)

	Валовой потенциал	*Технический потенциал*	*Экономический потенциал*
Малые гидроресурсы	360,4	124,6	65,2
Геотермальная энергия	40 000	180	135
Энергия биомассы	10 000	53	35
Энергия ветра	26 000	2000	10
Энергия солнца	2 300 000	2300	12,5
Суммарные запасы НВИЭ	>2 376 000	>4658	>258

Примечания:

1. Методология оценки валового, технического и экономического потенциалов НВИЭ детально изложена в работе: (1).

2. Данные таблицы основаны на российском определении малых гидроресурсов (станции мощностью до 30 МВт). Низкопотенциальное тепло в итогах не учитывается.

Источники: (6).

В России имеются значительные ресурсы разнообразных НВИЭ: энергия ветра, геотермальная энергия, гидроэнергетические ресурсы малых рек, нетрадиционная энергия биомассы и солнечная энергия. Практически во всех регионах имеется один или два вида НВИЭ, коммерческая эксплуатация которых может быть оправдана.

В отличие от зарубежных исследователей, рассчитавших мировой валовой и технический потенциал НВИЭ, российские эксперты оценили также экономический потенциал, под которым понимается часть технического, использование которого экономически оправдано при существующем уровне цен на ископаемое топливо, тепло, электричество, оборудование и материалы, транспорт и рабочую силу. Согласно этим оценкам, экономический потенциал НВИЭ в России равняется 260–275 млн. т условного топлива (млн. т у.т.), что составляет 28–30% ее общего потребления первичных источников энергии (в 2005 г. – 920 млн. т у.т., или 645 млн. т н.э.) (11, с. 620). Следует отметить, что расчет экономического потенциала НВИЭ в России сделан в конце XX в. К настоящему времени он, по всей видимости, возрос с учетом роста цен на ископаемое топливо и падением затрат, связанных с разработкой возобновляемых источников энергии.

Что касается технического потенциала НВИЭ в России, то он превышает 4658 млн. т у.т. в год, что примерно в 5 раз превышает ее общее потребление первичных энергоресурсов.

По свидетельству экспертов, на сегодняшний день российские технологии возобновляемых источников (кроме ветровых турбин) сопоставимы с иностранными технологиями по своим рабочим и научно-техническим характеристикам, однако большая их часть, вследствие отсутствия готовых рынков, находится на стадии научно-технических разработок или демонстрационной. Если государство сможет придать импульс развитию внутреннего рынка оборудования НВИЭ, отечественная промышленность, на основе своего значительного технического и научного опыта, сможет не только обеспечить внутренний спрос, но и выделить значительную часть производимого оборудования на экспорт.

Несмотря на богатые ресурсы и наличие сфер применения, практическое использование НВИЭ в России крайне мало. Так, по данным статистики МЭА, энергия от таких источников составляла в 2005 г. около 1% от общего потребления первичных энергоносителей в нашей стране (11, с. 620). По мнению отечественных экспертов, примерно 4% тепла в России получают на базе НВИЭ (2). Согласно официальным российским данным, по состоянию на 2008 г. общая установленная мощность электрогенерирующих установок и электростанций России, использующих НВИЭ, не превышала 2,2 гВт (4, с. 3). С использованием НВИЭ в России вырабатывается не более 8,5 млрд. кВт·ч электрической энергии, что составляет менее 1% от общего объема производства электроэнергии в стране. Таким образом, по доле НВИЭ в потреблении первичных энергоресурсов и производстве электроэнергии Россия заметно уступает промышленно развитым странам мира. Еще сильнее наше отставание по выпуску моторного биотоплива.

Производство биотоплива первого поколения – из пищевого сырья – в России в силу ряда причин практически не развивается. С учетом цен на масличные, российский биодизель неконкурентоспособен на внутреннем и внешнем рынках. Не лучше ситуации и с этанолом. Во-первых, в нашей стране нет излишков кукурузы, которые необходимы для рентабельного производства этанола. Во-вторых, наличная отечественная кукуруза значительно дороже, чем в других странах-производителях. И, наконец, третья проблема – высокий акцизный налог на этанол, относимый в России к разряду этилового спирта (около 25 руб. за 1 л), что делает его абсолютно неконкурентоспособным по отношению к бензину (там акциз около 6 руб.).

В настоящее время основной сферой интересов отечественных разработчиков и производителей в этой отрасли является биотопливо второго поколения, получаемое из целлюлозы растений. Сырьем для целлюлозного этанола служат древесные непищевые отходы (солома, трава, опилки). Производство

биоэтанола из них не ставит под угрозу пищевой баланс страны. Правда, пока себестоимость производства целлюлозного этанола остается выше себестоимости биоэтанола зернового. Однако технологический прогресс в этой отрасли идет стремительно и себестоимость целлюлозного этанола быстро падает.

Главной причиной ограниченного использования НВИЭ в России является относительная дороговизна энергии, полученной на их основе, по сравнению с энергией, выработанной из ископаемых видов топлива. Отсутствие необходимой нормативно-правовой базы, федеральной и региональной программ поддержки, а также недостаток информации о ресурсах, технологиях и возможностях НВИЭ также сдерживают масштабы их применения в нашей стране.

Впрочем, ситуация начинает понемногу меняться к лучшему. Так, с ужесточением требований по экологии к традиционным электрическим станциям и совершенствованием оборудования НВИЭ постепенно сходит на нет фактор неконкурентоспособности нетрадиционных технологий получения энергии. Меняется и отношение государства к НВИЭ. Показателем этого является прежде всего принятие правительством новой Энергетической стратегии России на период до 2030 г., уделившей значительное внимание перспективам развития альтернативной энергетики. Согласно этому документу, к 2030 г. доля НВИЭ в отечественном энергобалансе должна составить не менее 10% (к 2020 г. – не менее 5%) (5). К концу периода годовой объем производства электроэнергии на их базе прогнозируется довести до 80–100 млрд. кВт·ч, т.е. увеличить за эти годы более чем на порядок[4].

Для ускорения освоения НВИЭ в России необходимо принятие нескольких важнейших документов и прежде всего Закона о НВИЭ и Программы развития НВИЭ на федеральном и региональном уровнях. Закон о НВИЭ должен определить юридический статус производителей энергии на основе нетрадиционных технологий, их права и обязанности. Кроме того, в законе должна быть прописана ответственность федеральных, региональных и местных властей в плане установления правил, стандартов, лицензирования, налогообложения деятельности производителей, занятых в сфере НВИЭ. Программа развития НВИЭ должна, очевидно, зафиксировать меры государственной поддержки НВИЭ. В число последних, по нашему мнению, было бы целесообразно включить такие новации, как существенное повышение налоговых (экологических платежей) и сборов (поступления от которых могли бы быть использованы для создания специального фонда для финансирования проектов по НВИЭ), введение надбавки к цене за энергию, вырабатываемую с использованием НВИЭ, на оптовом и розничном рынке, а также субсидии

4. www.minenergo.gov.ru/news/min_ news/1515.html

за подключение объектов НВИЭ к сетям. Положительную роль в формировании рынка могут сыграть также демонстрационные объекты, сооружаемые на средства федерального и регионального бюджетов. Такие объекты должны сооружаться во всех федеральных округах, учитывая разницу в климатических условиях и перспективность различных видов НВИЭ. Если это будет сделано, у нашей страны появятся шансы не только достичь, но и превзойти вышеназванные целевые показатели.

Литература

1. Безруких П.П., Арбузов Ю.Д. и др. Ресурсы и эффективность использования возобновляемых источников энергии в России. – СПб., 2002.
2. Интервью с П.П. Безруких // Ведомости. – М., 2003. – 11 марта.
3. Мировая экономика: Прогноз до 2020 г. // М., 2007. – С. 21.
4. Основные направления государственной политики в сфере повышения энергетической эффективности электроэнергетики на основе использования возобновляемых источников энергии на период до 2020 г.: Распоряжение Правительства РФ от 8 января 2009 г. № 1-р; с. 3.
5. Энергетическая стратегия России (ЭС–2030). – www.energystrategy.ru/abins/source/B_ES2030_26.07.09.ppt
6. Яновский А.П., Безруких П.П. (ред.). Бизнес и инвестиции в области возобновляемых источников энергии в России. Материалы Международного конгресса. – М., 1991. – //www.esco-ecosys.narod.ru/journal/17htm
7. Deploying Renewables: Principles for Effective Policies. – 2008/IEA – P. 15–16.
8. Energy Information Administration, USA, International Energy Annual 2006 (June–October 2008), Table F1-F9.
9. Renewable 2007 Global Status Report, P. 37. www.ren 21.net.
10. Renewable Energy Technology Deployment-RETD, IEA, 2006. – P. 26, 30.
11. World Energy Outlook 2007, IEA. – P. 620.
12. World Energy Outlook 2008.

А.С. Макарычев, А.А. Сергунин

РОССИЙСКО-ЕВРОПЕЙСКИЕ ОТНОШЕНИЯ: В ОЖИДАНИИ «ПЕРЕЗАГРУЗКИ»?

Макарычев Андрей Станиславович – доктор исторических наук, профессор, Свободный университет Берлина.

Сергунин Александр Анатольевич – доктор политических наук, профессор, Санкт-Петербургский государственный университет.

Отношения России с Европейским союзом, одним из ее главных международных партнеров, переживают явный спад. В этом плане знаковым событием был прошедший в июне 2011 г. в Нижнем Новгороде саммит РФ–ЕС, который имел в основном протокольный характер и закончился почти безрезультатно. На нем, главным образом, имело место *обсуждение,* а не *решение* проблем – как двусторонних, так и глобальных [см. подробнее: 20].

Чиновники с обеих сторон пытаются представить нынешнюю «пробуксовку» в российско-европейских отношениях как небольшую «заминку» технического характера, а не как системный «сбой». В преддверии встречи в верхах в Нижнем Новгороде пресс-атташе представительства Еврокомиссии в России Денис Даниилидис так объяснял отсутствие прогресса в отношениях между Москвой и Брюсселем: «Это не будет саммит достижений. Мы ведь не можем каждые шесть месяцев что-то придумывать, чтобы просто подписывать какие-то документы. Мы лишь хотим оценить прогресс, который есть на разных направлениях наших отношений». Сходную идею развивал постоянный представитель России при ЕС Владимир Чижов: «Когда стороны проводят по два саммита в год, а это имеет место в наших отношениях с Евросоюзом, и предстоит уже 27-й саммит по счету, готовить какие-то крупные документы к подписанию на каждый саммит было бы несколько искусственно» [11].

В этом есть часть правды, но далеко не вся правда. Очевидно, что дело не только (и не столько) в неповоротливости российской и европейской бюрократий, не успевающих согласовать правовые и дипломатические формальности в процессе подготовки тех или иных встреч и соглашений, сколько в том, что между Москвой и Брюсселем обнаружились фундаментальные противоречия по основным вопросам их диалога. Именно расхождения концептуально-мировоззренческого порядка, а не технические сложности мешают России и ЕС достичь существенного прогресса в их отношениях.

После брюссельского саммита РФ–ЕС, состоявшегося в декабре 2010 г. и считавшегося весьма успешным, в экспертной среде царили оптимистические оценки будущего российско-европейских отношений [12]. Обе стороны выражали надежду на скорейшее достижение соглашений по таким важнейшим для них вопросам, как вступление России в ВТО, «партнерство для модернизации», энергодиалог, безвизовый режим и пр.

Однако ближе к нижегородскому саммиту тональность оценок резко поменялась с оптимистичной на пессимистичную, так как переговоры по большинству из указанных вопросов «забуксовали». 9 июня 2011 г., как раз в день открытия нижегородского саммита, Европейский парламент принял резолюцию, в которой в достаточно жесткой и откровенной манере выразил свое недовольство поведением России, начиная от вопросов торговой и энергетической политики и кончая делами М. Ходорковского и С. Магницкого, запретом на проведение гей-парадов в Москве и неприемлемой для ЕС позицией Кремля в отношении урегулирования конфликтов в Приднестровье и на Южном Кавказе [17]. В известном смысле, Европарламент и Еврокомиссия сыграли в данном случае в игру «плохой–хороший полицейский», где законодательное учреждение ЕС предстало в роли первого, а исполнительный орган – в роли второго «копа». На случай, если бы российская сторона выразила свое недовольство негибкостью делегации ЕС на нижегородском саммите, у лидеров Евросоюза была наготове «отсылка» к упомянутой резолюции Европарламента, по сути дела ограничивавшей их полномочия на переговорах с Кремлем.

Но значение этой резолюции заключается не только в том, что она послужила тактическим ходом в «большой игре» между Россией и ЕС. Именно в ней наиболее принципиально были обозначены базовые расхождения между Брюсселем и Москвой как в области двусторонних отношений, так и по вопросам европейской и глобальной политики.

Россия и ЕС в который раз подошли к определенному рубежу в своих отношениях, когда пришла пора задаться вопросами стратегического, а не только тактического характера. Чего Москва и Брюссель хотят друг от друга? Каково их ви́дение дальнейшего диалога по важнейшим вопросам региональной и глобальной политики, и как конкретно они будут строить этот диалог в

обозримом будущем? На самом ли деле они разделяют общие демократические ценности, и есть ли у них сходное понимание этих ценностей?

Именно через призму этих стратегических вопросов мы и постараемся рассмотреть «узловые» проблемы российско-европейских отношений на современном этапе.

Вступление России в ВТО

Одним из наиболее значимых моментов в отношениях РФ–ЕС является вопрос о *вступлении России в ВТО*. Россия и ЕС являются важнейшими торговыми партнерами друг для друга. Так, ЕС занимает первое место во внешнеторговом обороте России (в 2010 г. РФ импортировала из стран Евросоюза товаров и услуг на сумму 86,5 и 22,7 млрд. евро соответственно), Россия – третий по значимости торговый партнер ЕС после США и Китая (в 2010 г. Союз импортировал из России товаров и услуг на 158,3 и 14,3 млрд. евро соответственно)[1]. Поэтому ЕС еще с 1990-х годов говорит о своей поддержке российского намерения присоединиться к этой организации. Однако при этом Брюссель постоянно выдвигает все новые и новые условия на пути Москвы к этой цели.

Казалось, что на брюссельском саммите 2010 г. был достигнут существенный прогресс в этой области. В частности, был подписан протокол, в котором регулировались коммерческие споры, тормозившие вступление России в ВТО: такие как снижение европейских таможенных пошлин на российское сырье, импортируемое ЕС, и российских пошлин на экспорт древесины, а также использование российских железных дорог. Российские представители заговорили о скорейшем завершении многосторонних переговоров по вступлению в РФ ВТО и присоединении к этой организации до конца 2011 г.

Однако довольно быстро стало ясно, что с оптимистическими оценками относительно быстрого вступления России в ВТО сильно поторопились. Выявился целый ряд проблем, препятствовавших и продолжающих препятствовать достижению окончательного соглашения РФ–ЕС по вступлению России в ВТО.

- В преддверии нижегородского саммита возник конфликт из-за запрета российской стороной ввоза овощей из стран – членов Евросоюза в связи с эпидемией кишечной инфекции в Европе. Еврокомиссию не устроил тот факт, что санкции были применены не выборочно (против отдельных стран и конкретных видов овощей), а в массовом порядке. Ситуацию усложнили комментарии главного санитарного врача России Г. Онищенко, выдержанные в недипломатичном тоне. Он намекнул, что вспышка инфекции в Европе –

1. http://eeas.europa.eu/delegations/russia/documents/news/20110609_02_en.pdf

это результат чьих-то преднамеренных действий и даже предположил, что Москва может запретить поездки российских граждан в те европейские страны, где были отмечены случаи распространения инфекции. Представители Еврокомиссии оценили эти комментарии как безответственные, выдержанные в духе «холодной войны» и конфронтации. Они также указали на существенный экономический ущерб для европейской стороны, причиненный этими санкциями. Представители Еврокомиссии подчеркнули, что, поскольку, по их мнению, действия Москвы противоречили принятым в ВТО правилам, то это может затруднить присоединение России к этой организации [23]. Комментарии В.В. Путина по поводу сложившейся ситуации, которые были призваны смягчить негативные последствия для отношений РФ–ЕС как самих санкций, так и заявления Г. Онищенко, не дали должного эффекта. В итоге инцидент был исчерпан, указанная сельхозпродукция стала вновь поступать в Россию, но неприятный осадок от этой истории остался.

- Конфликт между РФ и ЕС возник и из-за действующего в России режима промышленной сборки автомобилей. У ЕС есть претензии по объему и периоду льгот, которые предоставляются инвесторам, работающим в режиме промышленной сборки. Россия просит ВТО (и ЕС) сохранить временно льготы для инвесторов, заключивших соглашения о промсборке по новым, принятым весной 2011 г. правилам. Режим промсборки, введенный в 2005 г., предусматривает льготные пошлины на ввоз комплектующих для сборки автомобилей компаниями, подписавшими соглашения с Минэкономразвития РФ. Взамен эти компании обязались создать в России сборочные заводы мощностью не менее 25 тыс. автомобилей в год и в течение нескольких лет сократить список импортируемых автокомпонентов на 30% за счет их локализации в России [3].

В начале 2011 г. правительство утвердило изменения в правила промсборки, предложив продлить действие соглашений до 2020 г., но для этого компании, подписавшие дополнительные соглашения, должны были взять на себя более жесткие обязательства: построить новые или реконструировать имеющиеся мощности объемом не менее 300 тыс. автомобилей в год, создать в России производство двигателей или коробок передач, организовать конструкторские бюро и т.д. Предварительные соглашения по новым правилам подписали альянс «АвтоВАЗа» с Renault и Nissan, альянс Ford и «Соллерса»; Volkswagen, General Motors, Fiat и Magna, а также около 200 производителей автокомпонентов.

Отмена указанных льгот была бы ударом для подписавших соглашения автоконцернов и для российской экономики, так как пропал бы смысл локализовать производство автомобилей, компоненты можно было бы завозить откуда угодно. Более того, исчезли бы стимулы развивать сборочные производства в России: глобальным автоконцернам проще было бы экспортировать

автомобили в Россию, чем строить здесь новые мощности, считают представители как российского правительства, так и автопрома.

Конфликт приобрел новую остроту в связи с поручением В.В. Путина не выполнять требования ВТО в ущерб национальным интересам РФ до вступления в организацию[2]. В зарубежной экспертно-аналитической среде сразу же появились противоречивые оценки по этому поводу. Одни считают, что это – еще один пример внутреннего конфликта в российском руководстве по поводу внешней политики. Согласно этой точке зрения, Президент Д.А. Медведев является сторонником максимального сближения с ЕС и ВТО и выступает за быстрейшее решение существующих в отношениях с этими организациями проблем. Председатель же российского правительства является сторонником жесткого курса по отстаиванию национальных интересов России во внешнеполитической и внешнеэкономической сферах. Другая группа экспертов считает, что никакого конфликта между Д.А. Медведевым и В.В. Путиным по этому вопросу нет. Просто в данном случае уже не европейская, а российская сторона прибегла к игре в «хорошего» и «плохого» полицейского. А цель у российских лидеров одна: добиться максимально выгодных условий для вступления России в ВТО.

- Вызывает сомнения у ЕС и российское таможенное законодательство, которое, по мнению Брюсселя, не соответствует стандартам ВТО. Обсуждение нового Таможенного кодекса в российском парламенте еще продолжается.
- ЕС также считает, что учрежденный в июле 2010 г. Таможенный союз РФ с двумя постсоветскими республиками – Беларусью и Казахстаном – противоречит нормам ВТО. Между тем российская сторона предлагает ЕС создать зону свободной торговли. Брюсселю непонятно, как это будет согласовываться с участием Москвы в указанном Таможенном союзе. К тому же Россия всячески уговаривает Украину присоединиться к этому союзу, несмотря на то, что Киев уже вошел в ВТО. В июньской резолюции Европарламента прямо говорится о недопущении давления на Украину со стороны России по данному вопросу.
- С другой стороны, Москва была недовольна тем, что ЕС не очень-то стремился помочь ей преодолеть сопротивление так называемой Кернской группы, в которую входят 19 стран – экспортеров сельхозпродукции: Аргентина, Австралия, Боливия, Бразилия, Канада, Чили, Колумбия, Коста-Рика, Гватемала, Индонезия, Малайзия, Новая Зеландия, Пакистан, Парагвай, Перу, Филиппины, Таиланд, ЮАР и Уругвай. Они выступают за полную ликвидацию всех экспортных субсидий и внутренней государственной поддержки сельхозпроизводителей, что неприемлемо для России с ее зависящим от гос-

2. http://news.mail.ru/politics/5891415/?frommail=1

поддержки сельским хозяйством. В Кремле опасались, что из-за позиции этой группы многосторонние переговоры о вступлении России в ВТО могут сильно затянуться.

- Непростые отношения по вопросу о ВТО существовали у России и с Грузией. Тбилиси выдвигал требования, согласно которым на абхазском и южноосетинском участках границы с РФ должен быть восстановлен грузинский таможенный контроль. Россия предложила Тбилиси компромиссный вариант, не предполагающий физическое присутствие грузинских таможенников на границе. Вместо них там могли бы присутствовать, скажем, представители международных организаций. При этом Грузия получала бы информацию о товарообороте на участках границы этих республик с Россией. Однако Тбилиси не устраивал этот компромисс.

ЕС был недоволен тем, как Россия ведет себя в этой ситуации. Брюссель прохладно воспринял российский вариант компромисса с Грузией. Его также не устраивало вмешательство США, которых европейцы воспринимают как глобального конкурента. К тому же ЕС считал, что именно ему, а не США должно принадлежать последнее слово при принятии России в ВТО. Наконец, ему не нравилась сама возможность вступления России в ВТО не по принципу консенсуса, а путем голосования членов этой организации, на чем могла настаивать Москва в том случае, если бы Грузия (и Кернская группа) затягивала переговоры до бесконечности. По мнению европейцев, это могло бы не только нарушить сложившуюся традицию, но и создать опасный прецедент, который мог бы расколоть единство ВТО.

Переговоры Москвы с Тбилиси сошли с мертвой точки лишь в конце октября 2011 г., когда грузинскую столицу посетил один из заместителей комиссара ЕС по внешней политике Гуннар Вигланд. Он передал властям республики послание, в котором сообщалось, что Евросоюз может добиться правил, позволяющих принимать нового члена в ВТО большинством голосов, а не консенсусом, и Россия вступит в организацию без согласия Грузии, что могло бы стать для последней серьезным политическим поражением [16]. Угроза ЕС сработала, и в Тбилиси почти сразу согласились на вариант, который предусматривает размещение на сухопутных участках границы международных наблюдателей, которые будут вести контроль за передвижением грузов.

10 ноября 2011 г. рабочая группа по вступлению России в ВТО одобрила итоговый доклад, в котором она высказалась за принятие РФ в эту организацию. Полностью формальности по завершению процесса принятия будут завершены в 2012 г.

«Партнерство для модернизации»

Серьезные препятствия встречает на своем пути сотрудничество по линии так называемого *«партнерства для модернизации»,* которое считается российской стороной не менее важным, чем диалог с ЕС по вступлению России в ВТО или разработка нового базового соглашения РФ–ЕС. Принятая на саммите РФ–ЕС в Ростове-на-Дону в мае 2010 г. концепция «партнерства для модернизации» предусматривает развитие взаимодействия между РФ и ЕС в таких отраслях экономики, как фармацевтика, энергетика, аэрокосмическая, тяжелая и автомобильная промышленности. Было создано 15 партнерств. К их кредитованию были привлечены Европейский банк реконструкции и развития, Европейский инвестиционный банк и Внешэкономбанк, которые собираются вложить в модернизационные проекты около 2 млрд. евро [22]. Несмотря на хорошие перспективы сотрудничества и наличие взаимных выгод в этой области, данный проект пока не получил развития и встретил достаточно настороженную реакцию со стороны Еврокомиссии и других руководящих органов ЕС. Можно указать на следующие причины «пробуксовки» данного проекта.

- В условиях глобального финансово-экономического кризиса, который непосредственно затронул и некоторые страны ЕС, Евросоюз не имеет значительных свободных финансовых средств для широкомасштабных инвестиций в российскую экономику.
- Ряд стран – партнеров ЕС по другим региональным программам (страны Средиземноморья, члены «Восточного партнерства» и пр.) негативно относится к программе «партнерства для модернизации», так как они видят в нем конкурирующий проект.
- Внутренние условия в самой России не готовы для успешной реализации данной программы, так как до сих пор не обеспечены благоприятные условия для иностранных инвестиций, последние не защищены от произвола бюрократии и оргпреступности.
- Сотрудничество между РФ и ЕС в этой области будет тормозиться до тех пор, пока остаются различия в толковании самого понятия модернизации. Европейская сторона понимает под модернизацией не только инвестиции в российскую экономику и передачу высоких технологий, но и обширную программу проведения социально-экономических и правовых реформ, включая реальную, а не показную борьбу с коррупцией, защиту прав зарубежных инвесторов, а также обеспечение общего правопорядка в стране.

В ситуации, когда ЕС увязывает реализацию программы «партнерства для модернизации» с ускорением социально-экономических и политических реформ в России, в последней постепенно набирает силу точка зрения, что в процессе реализации партнерства более перспективна модель двустороннего

(межгосударственного) сотрудничества, чем многосторонний формат. В качестве примера успешного сотрудничества в данной области приводится российско-австрийское соглашение о партнерстве в целях модернизации, заключенное на московском саммите в мае 2011 г. По мнению сторонников данной точки зрения, когда будет накоплен багаж успешных двусторонних проектов, руководящие органы ЕС будут вынуждены занять более благожелательную позицию в отношении модернизационного проекта и пойдут на принятие соответствующих решений уже на уровне всего Евросоюза в целом.

Однако как явствует из доклада группы российских и европейских чиновников, ответственных за реализацию партнерства, представленного на нижегородском саммите, Брюссель вовсе не собирается отказываться от своего «расширенного» понимания модернизации и отдавать выполнение проекта на откуп отдельным странам – членам ЕС. Более того, европейской стороне удалось добиться согласия России на включение в программу партнерства гуманитарно-правозащитного «блока». Так, в марте 2011 г. был создан Гражданский форум Россия–ЕС, который, помимо всего прочего, призван «следить» за ходом демократических реформ в России. Был намечен план совместных мероприятий Европейского экономического и социального комитета и Общественной палаты РФ. Был создан совместный неправительственный «мозговой трест» Диалог «Европа–Россия». Совместно с Советом Европы был запущен проект по судебной реформе в РФ, в частности по развитию апелляционной системы в уголовных и гражданских судах [22].

Энергодиалог

Непросто развиваются отношения РФ и ЕС и в сфере *энергетики.* До сих пор неясно, какова будет нормативная база для сотрудничества РФ–ЕС в этой области. Как известно, при Б.Н. Ельцине Россия подписала Договор к Энергетической хартии 1991 г., но не ратифицировала его. Считается, что Хартия противоречит интересам России, так как допускает европейские компании к российским ресурсам, но ограничивает возможности проникновения российских электроэнергетиков, нефтяников и газовиков на европейский рынок. В апреле 2009 г. ЕС одобрил так называемый «третий пакет» по либерализации энергетического рынка. Этот план значительно ограничивает возможность добывающих компаний владеть распределительными сетями, что мешает амбициям «Газпрома» (а именно он является главным противником Хартии). Согласно данному плану, каждая страна имеет право отказать той или иной компании во вхождении на местный рынок, если эта компания угрожает энергобезопасности членов ЕС. После длительных и бесплодных дебатов с ЕС Москва, по сути дела, заморозила эту часть энергодиалога с Брюсселем. В апреле 2009 г. премьер В.В. Путин фактически назвал Энерге-

тическую хартию бессмысленной. По его словам, она своей роли в отношениях между Россией и ЕС не сыграла[3]. Президент Д.А. Медведев подтвердил эту оценку, указав на пресс-конференции после нижегородского саммита на «третий пакет» как на серьезное препятствие энергодиалогу РФ–ЕС [9]. В 2009 г. Кремль опубликовал альтернативу Энергетической хартии, которая должна была учесть не только российские предложения, но и интересы других стран – поставщиков энергоносителей. Однако Брюссель не поддержал эту российскую инициативу.

Нет согласия между РФ и ЕС и в вопросе о путях транспортировки энергоносителей. Пущенный в эксплуатацию в начале ноября 2011 г. Североевропейский газопровод (Nordstream) вызвал неоднозначную реакцию со стороны стран – членов ЕС. Если Германия и Нидерланды активно лоббировали этот проект и были удовлетворены завершением строительства газопровода, то ряд других государств (прежде всего страны Балтии, Финляндия и Польша) по разным причинам выступали против этого проекта. Москва побуждает Европу присоединиться к российскому «Южному потоку» – проекту газопровода, который будет проложен по дну Черного моря, в то время как ЕС считает приоритетным конкурирующий проект Nabucco с газопроводом, проложенным в обход России. ЕС вообще озабочен своей растущей энергозависимостью от России и всячески стремится диверсифицировать источники получения энергоресурсов и пути их транспортировки.

Визовый режим

Визовый режим – еще один «узел» в запутанных российско-европейских отношениях. Российская сторона ставит перед собой задачу максимально упростить его, а в ближайшей перспективе – вообще отменить визы для поездок российских и европейских граждан. ЕС не против либерализации визового режима, но считает, что это нужно делать постепенно, создавая эффективные барьеры незаконной миграции. Введение же безвизового режима представляется Брюсселю весьма отдаленной перспективой. Он не разделяет стремление Москвы побыстрее решить эту проблему, считая, что Россия пока не готова выполнить все необходимые требования, чтобы предотвратить проникновение в Европу нежелательных элементов. Так, в мае 2011 г. Европол опубликовал доклад о борьбе с организованной преступностью, в котором прямо назвал Россию и Украину одним из основных источников угроз внутренней безопасности Евросоюза [4]. В октябре 2010 г. Президент Франции Николя

3. http://sd.net.ua/2009/08/06/rossija_otkazalas_ot_jenergeticheskojj_khartii_es.html

Саркози заявил, что Единое экономическое пространство с безвизовым режимом между Россией и Евросоюзом установится лишь через 10–15 лет[4].

После брюссельского саммита 2010 г. у российской стороны появилась иллюзия, что ЕС готов на скорейшее решение визовой проблемы в отношениях с РФ. Действия российской дипломатии подчас были не всегда последовательными. Складывалось впечатление, что Москва не всегда точно знала, чего бы ей больше хотелось: поскорее добиться от Брюсселя заветной цели (безвизового режима) или получить от Евросоюза хоть каких-нибудь частичных уступок в визовом вопросе. Так, РФ оказала настоящий прессинг на европейских дипломатов по вопросу о подготовке соглашения об отмене визового режима для краткосрочных поездок граждан России и ЕС. Весной 2011 г. был в целом согласован документ под названием «Совместные шаги и вспомогательные меры по переходу к безвизовому режиму краткосрочных поездок граждан РФ и ЕС».

«Перечень» мер был разбит на четыре блока. В первом – речь идет о степенях защиты документов. Там говорится о том, каким должен быть биометрический паспорт и информационная емкость содержащегося в нем чипа, какими должны быть устройства на границе, которые будут считывать информацию с паспортов, а также о том, какой будет процедура передачи информации об утраченных или украденных паспортах. Была намечена серия экспериментов по внедрению в России биометрических паспортов по европейским стандартам. В чипах будет информация об отпечатках пальцев и радужной оболочке глаз владельца [8].

Второй блок касается борьбы с нелегальной миграцией и предусматривает создание общего подхода к охране границ.

В третьем блоке речь идет о координации борьбы с оргпреступностью в таких сферах, как отмывание денег, перевозка оружия и наркотиков.

Четвертый блок, хотя он и называется «Международные отношения», на самом деле посвящен проведению так называемой «антидискриминационной политики», в частности созданию условий для свободного перемещения людей (как резидентов, так и нерезидентов) в пределах страны пребывания. Речь идет, прежде всего, об упрощении процедуры регистрации российской стороной иностранцев по месту проживания и выдачи им временных разрешений на работу, которая сейчас вызывает много вопросов у ЕС.

Оценивая достигнутые договоренности, отметим, что они далеки от того, на что надеялась российская сторона. Во-первых, без визы в Европу и Россию смогут попасть лишь обладатели биометрических паспортов. Для российской стороны обеспечение своих граждан такими документами – это длительная и

4. http://www.newsru.com/world/19oct2010/dovil.html

дорогостоящая процедура. Кроме того, и это во-вторых, речь идет о краткосрочных поездках – не более 180 дней в течение года. В-третьих, отмена виз коснется только России и тех стран, которые входят и в Шенгенское соглашение, и в ЕС. Страны Шенгенской зоны, не являющиеся членами ЕС, должны будут подписать отдельные договоры с Россией. Государства ЕС, не присоединившиеся к Шенгену, для россиян по-прежнему останутся, так сказать, «закрытыми» (точнее, попасть туда можно только «традиционным» путем, т.е. через получение визы). Наконец, в-четвертых, как не раз давали понять европейские дипломаты, безвизового режима с Европой (на указанных условиях) России придется ждать не менее 10–15 лет.

Испания, Франция и Италия, которые занимают в вопросах визовой политики особенно жесткую позицию (ввиду массовой миграции из Северной Африки в эти страны), до заключения полноценного соглашения об отмене виз готовы пойти лишь на промежуточный вариант. По их плану, заявителю из России в первый раз будут выдавать одноразовую шенгенскую визу, во второй – визу на два года с правом многократного въезда, в третий – на пять лет. В качестве еще одной промежуточной меры звучит предложение о расширении списка квалифицированных специалистов, которым положен безвизовый въезд.

Однако из-за ряда технических деталей соглашение по «совместным шагам» так и не было подготовлено к нижегородскому саммиту. Его будущее остается неясным до сих пор.

Поняв, что в ближайшее время Брюссель не готов пойти на «прорывные» решения по визовому вопросу в целом, российская дипломатия попыталась «продавить» соглашение по особому визовому режиму хотя бы для Калининграда. В порядке эксперимента иностранным туристам разрешили безвизовое посещение Калининграда в течение 72 часов. Буквально накануне нижегородского саммита первая группа немецких туристов посетила Калининград в рамках этого эксперимента.

В процессе подготовки давно уже находится соглашение РФ–ЕС об упрощенном режиме поездок для жителей приграничных районов Калининградской области, а также Польши и Литвы (30 км с каждой стороны границы). Летом 2010 г. при польской поддержке Россия предложила расширить действие этого соглашения не только на 30-километровый район, но и на всю Калининградскую область, а также соответствующего размера район в Польше (включая Гданьск, популярный объект для посещения калининградцами). Российские и польские специалисты подчеркивали, что, с одной стороны, «30-километровый режим» был бы несправедлив в отношении калининградцев, не подпадающих под понятие «приграничная зона», а с другой – технически очень сложно контролировать передвижение польских и литовских визитеров по территории области в рамках той же 30-километровой зоны.

Однако совместная российско-польская инициатива встретила сопротивление со стороны Еврокомиссии, которая, согласившись после некоторого колебания с распространением подобного режима на всю Калининградскую область, вместе с тем выступила против расширения 30-километровой безвизовой зоны с польской стороны. Она выразила опасение, что подобным режимом могут воспользоваться фиктивные жители этого калининградского региона, а также транзитные мигранты из стран Закавказья, Средней и Южной Азии. Польская сторона откровенно назвала Еврокомиссию основным бюрократическим препятствием на пути заключения этого соглашения. Министр иностранных дел Польши Радослав Сикорский заявил, что для подписания соглашения необходимо только согласие Еврокомиссии, потому что польские власти поддерживают инициативу введения безвизового режима с Калининградской областью. «И у нас есть согласие большинства стран ЕС. Сейчас мы публично просим Еврокомиссию быстрее принять решение, которое позволит нам подписать документ», – сказал Сикорский. «Это немного возмутительно, что такое распоряжение занимает несколько месяцев, но, поймите, вопросы миграции, управления Евросоюзом тоже весьма существенны. Условия Калининградской области специфичны, российская сторона убедила нас в этом. Теперь мы должны убедить ЕС», – отметил польский министр [15].

В итоге соглашение так и не успели подготовить к нижегородскому саммиту. Эксперты предположили, что согласование технических деталей потребует еще некоторого времени.

Думается, что чересчур энергичные усилия российской стороны по смягчению и / или ликвидации визового режима с ЕС не совсем уместны в сложившейся ситуации. Во-первых, ясно, что Брюссель не намерен создавать для Москвы условия более благоприятные, чем для других своих соседей. Это касается, прежде всего, стран – участниц «Восточного партнерства», в рамках которого ЕС обещал максимально либерализовать визовый режим в случае реализации этими странами определенного перечня социально-экономических и политических реформ. Так, глава МИД Эстонии Урмас Паэт прямо заявил, что прежде всех право на безвизовый режим с ЕС должны получить страны «Восточного партнерства»: Украина, Грузия, Молдавия, Беларусь, Армения и Азербайджан [1]. Во-вторых, миграционная ситуация внутри самого ЕС настолько осложнилась после серии «цветных революций» на Арабском Востоке, что в Евросоюзе речь сейчас идет не столько о смягчении визового режима, сколько о его ужесточении и даже восстановлении пограничного контроля внутри самой Шенгенской зоны (как это сделала Дания).

Осознание российской стороной истинного положения дел в визовой сфере все-таки происходит (хотя и очень медленно). По словам одного из

российских дипломатов, введение долгосрочных (пятилетних) виз – дело довольно скорого будущего: «Этот процесс идет, он сейчас интенсифицировался и, надеюсь, завершится в скором времени. Наверное, это год-два-три, в каком-то таком промежутке времени». Говоря о перспективах переговоров о безвизовом режиме, дипломат отметил, что пока эти переговоры находятся лишь в начальной стадии: «Это первый этап, который не определяет времени, когда наши граждане смогут ездить в страны Европы, не получая виз» [10].

Общее пространство в области международной безопасности

Достаточно удручающее впечатление оставляет состояние российско-европейского сотрудничества в создании общего пространства международной безопасности. С одной стороны, позитивной оценки заслуживает российско-германская инициатива создания Комитета Россия–ЕС по вопросам внешней политики и безопасности на министерском уровне, а также возобновление обсуждения ряда региональных проблем – прежде всего Приднестровья и Карабаха. Однако при этом существуют фундаментальные различия в подходах России и ЕС к урегулированию как указанных конфликтов, так и проблем Абхазии и Южной Осетии, независимость которых ЕС упорно отказывается признать. Более того, ряд зарубежных военных экспертов (в основном азербайджанских) предрекает возобновление вооруженного конфликта в Нагорном Карабахе на фоне военного усиления Баку и ослабления Еревана [2]. Эти эксперты подчеркивают, что ни ЕС, ни Россия не имеют достаточных авторитета и инструментов по сдерживанию Азербайджана. Более того, воспользовавшись «пробуксовкой» в российско-европейских отношениях, образовавшуюся «нишу» пытались занять другие «игроки». Так, летом 2001 г. активизировалась американская дипломатия, стремившаяся предотвратить новое обострение нагорно-карабахского конфликта, который считается полем посреднической деятельности ЕС и России.

Наконец, еще одним свидетельством неэффективности сотрудничества Москвы и Брюсселя в данной сфере явился доклад Еврокомиссии о прогрессе в области создания четырех общих пространств РФ–ЕС (март 2011 г.) [18]. Он вообще не содержал раздела, посвященного пространству в области международной безопасности.

Отсутствие видимого прогресса в сфере сотрудничества России и ЕС по международной безопасности объясняется не только наличием конфликтующих интересов этих «игроков» в данной области, но и базовыми различиями между ними в трактовке самого понятия «безопасность». Как показывает инициатива Д.А. Медведева по заключению Договора о европейской безопасности, Москва преимущественно придерживается традиционалистского (государствоцентричного) подхода к этой категории, ориентирующегося на

классические концепции «коллективной» и «всеобщей безопасности» [7]. Евросоюз же, главным образом, опирается на концепцию «личностной безопасности» (human security). Причем, некоторые другие влиятельные международные акторы (США и НАТО), существенно отличаясь от ЕС в своем восприятии проблем национальной и международной безопасности, все же стремятся учесть концепцию «личностной безопасности» в своих доктринах [5; 6]. Пока между Россией и ЕС существуют эти принципиальные расхождения мировоззренческого характера, сложно ожидать какого-либо «прорыва» в сближении их позиций по вопросам международной безопасности.

Что касается других сфер российско-европейских отношений, то нельзя не заметить отсутствия серьезного прогресса в выработке общей позиции РФ и ЕС относительно подготовки нового глобального договора о борьбе с изменением климата. Консультации по этому вопросу продолжаются, но их результативность остается пока крайне низкой.

К сожалению, медленно движутся переговоры РФ–ЕС по заключению нового соглашения о партнерстве. Несмотря на то, что многие положения этого документа уже согласованы (особенно в области отраслевого сотрудничества), указанные выше проблемы тормозят достижение полного взаимопонимания. Скептики считают, что до вступления России в ВТО и выхода ЕС и РФ из продолжающегося финансово-экономического кризиса это соглашение вряд ли будет подписано.

Польское председательство в ЕС: Новые горизонты сотрудничества?

Начавшееся с 1 июля 2011 г. председательство Польши в ЕС внушает как надежды, так и опасения в отношении будущего диалога Москвы и Брюсселя.

С одной стороны, Варшава собирается активизировать переговоры по заключению нового базового соглашения между ЕС и РФ, а также наполнить новым содержанием программу «партнерства для модернизации» и российско-европейский энергодиалог [21]. Скорее всего, стоит также ожидать активизации усилий Варшавы по либерализации визового режима в отношении Калининграда и сопредельных приграничных территорий Польши и Литвы.

Однако, с другой стороны, Москву тревожат некоторые акценты в объявленной Варшавой стратегии на период ее председательства. Так, определенную ревность со стороны России вызывает тот факт, что Польша отдает отношениям с участниками программы «Восточное партнерство» явный приоритет по сравнению с РФ [13; 14]. Так, Польша намерена активизировать переговоры с Украиной, Молдовой и Грузией по заключению соглашений о свободной торговле, а также существенно либерализовать визовый режим в отношениях с этими странами. Что еще более встревожило Москву – это на-

мерение Варшавы более тесно сотрудничать с ними по линии общей политики ЕС в области безопасности и обороны. Для придания «Восточному партнерству» нового импульса в конце сентября 2011 г. был проведен второй саммит ЕС и стран – участниц «партнерства» [19]. И хотя он завершился с весьма скромными результатами, а вопрос о заключении соглашения о свободной торговле с Украиной был «заморожен» в связи с «делом Ю. Тимошенко», Москва по-прежнему с большим подозрением относится к этому проекту.

Москву не устраивает то обстоятельство, что программа польского председательства не предусматривает активизации российско-европейских усилий по урегулированию локальных конфликтов на постсоветском пространстве и формированию новой архитектуры европейской безопасности. Вызывает настороженность России и обещание Польши способствовать реализации «третьего пакета» по либерализации энергетического рынка, что может свести на нет шансы на возобновление российско-европейского энергодиалога.

То есть пока ни европейская, ни российская стороны не предложили каких-то радикально новых вариантов стратегии в отношении друг друга. Груз прошлого по-прежнему довлеет над ними. Отношениям РФ–ЕС явно не хватает динамизма и ясно очерченных целей на будущее.

Одним словом, вслед за российско-американскими отношениями, «перезагрузка» явно нужна и диалогу РФ–ЕС. Насколько она возможна – вопрос, на который вряд ли кто-нибудь способен сейчас дать однозначный ответ. Накопленный за последние два десятилетия опыт сотрудничества и взаимное понимание необходимости перемен, вроде бы, дают основания для оптимизма. В то же время многое здесь зависит и от политической конъюнктуры (внутри ЕС и России, а также на региональном и глобальном уровнях), и от наличия или отсутствия политической воли у каждой из сторон.

Литература

1. Британия против поспешной отмены визового режима ЕС с Россией // http://www.newsru.com/arch/16feb2010/world/index.html

2. Военный эксперт: «В том, что блицкриг азербайджанской армии будет успешным, сомнений нет» // http://www.milaz.info/ru/news.php?id=23173

3. ВТО пока не катит // http://news.mail.ru/politics/5888962/

4. Европейская полиция выступила против отмены виз для граждан России и Украины // http://kaliningrad.ru/news/item/11560-evropejskaya-policiya-protiv-otmeny-viz-dlya-grazhdan-rossii-i-ukrainy#ja

5. Конышев В.Н., Сергунин А.А. Стратегия национальной безопасности Б. Обамы: Состоялось ли радикальное обновление? // Обозреватель, октябрь–декабрь 2010.

6. Конышев В.Н., Сергунин А.А. Стратегия национальной безопасности Барака Обамы: Старое вино в новых мехах? // США–Канада, экономика, политика, культура, № 1, 2011.

7. Макарычев А.С., Сергунин А.А. Расмуссен: НАТО и Россия больше не представляют угрозу друг для друга (европейская безопасность и ее новая архитектура) // Современная Европа, 2011, № 1, январь–март, с. 5–21.

8. Медведев добился своего, договорившись с ЕС о плане по отмене визового режима // http://www.newsru.com/russia/25apr2011/medvbezviz.html

9. Пресс-конференция по итогам саммита Россия – Европейский союз // <http://www.kremlin.ru/news/11531>

10. РФ и ЕС договорились о введении пятилетних виз // http://top.rbc.ru/politics/01/06/2011/598341.shtml

11. Саммит Россия–ЕС: Достижений не планируется // http://www.rian.ru/politics/20110609/386087070.html

12. Сергунин А. Брюссельский саммит ЕС–Россия: Новые горизонты сотрудничества? // Сайт Грузинского института российских исследований, 21 декабря 2010 г. <http://rus.girs.org.ge/index.php?newsid=65>

13. Сергунин А. Восточное партнерство в контексте российско-европейских отношений // Европейская безопасность, 2009, выпуск 18 (34), с. 7–11.

14. Сергунин А.А. Восточное партнерство: Вызов российской дипломатии в Восточной Европе // Вестник Воронежского государственного университета. Серия «Лингвистика и межкультурная коммуникация», № 1, 2010, с. 205–210.

15. Соглашение о безвизовом приграничном движении между Россией и ЕС может быть подписано уже летом // http://kaliningrad.ru/news/item/11807-soglashenie-o-bezvizovom-prigranichnom-dvizhenii-mezhdu-rossiej-i-es-mozhet-byt-podpisano-uzhe-letom#

16. Трушкина Г. России вручили пропуск в ВТО // Утро, 10 ноября 2011 г. <http://www.utro.ru/articles/2011/11/10/1010018.shtml>

17. European Parliament resolution of 9 June 2011 on the EU–Russia summit: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0268+0+DOC+XML+V0// EN&language=EN>

18. EU–Russia Common Spaces. Progress Report 2010. March 2011 // http://eeas.europa.eu/russia/index_en.htm

19. Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit, Warsaw, 29–30 September 2011. 14983/11. Presse 341 // http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/124843.pdf

20. Makarychev A., Sergunin A. EU–Russia: Divergent logics of communication // CEPS Policy Brief, N 244, 17 June 2011 < http://www.ceps.eu/book/eu-russia-divergent-logics-communication>

21. Programme of the Polish Presidency of the Council of the European Union. 1 July – 31 December 2011. Warsaw: Ministry of Foreign Affairs, 2011 <http://pl2011.eu/sites/default/files/users/shared/o_prezydencja/programme_of_the_polish_presidency_of_the_council_of_the_eu.pdf>

22. Progress Report Agreed by the Coordinators of the EU–Russia Partnership for Modernisation for Information to the EU-Russia Summit of 9–10 June 2011 // http://eeas.europa.eu/delegations/russia/documents/news/20110610_01_en.pdf

23. Russia to join WTO before yearend, membership talks in final stages – Medvedev // http://en.rian.ru/world/20110610/164555297.html

Л.И. Федулова

УКРАИНА И РОССИЯ В РЕЙТИНГЕ ГЛОБАЛЬНОЙ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ: ТЕХНОЛОГИИ И ИННОВАЦИИ

Федулова Любовь Ивановна – доктор экономических наук, профессор, заведующая Отделом технологического прогнозирования и инновационной политики Института экономики и прогнозирования НАН Украины (Киев).

В настоящее время в Украине отсутствует действенный механизм внедрения в промышленное производство завершенных научно-технических разработок и технологий, выполненных на основе бюджетного финансирования. В целом, научно-технологическое развитие остается крайне неравномерным: высокий уровень достижений в одних сферах, обусловленный научными разработками и соответствующими технологиями прорывного характера, сосуществует с проблемными отраслями технологического отставания, что углубляет процесс деструктивных изменений. Отмеченное состояние регулярно фиксируется как отечественными статистическими исследованиями, так и мировыми рейтингами конкурентоспособности.

Наиболее известными являются рейтинги конкурентоспособности, основанные на комбинации общедоступных статистических данных и результатов опроса руководителей компаний – обширного ежегодного исследования, которое проводится Всемирным экономическим форумом (ВЭФ) совместно с сетью партнерских организаций – ведущих исследовательских институтов и компаний в странах, анализируемых в отчете. Так, в 2010 г. более 13 500 лидеров бизнеса были опрошены в 139 государствах. На основе обработки полученных результатов в отчет включен подробный обзор сильных и слабых сторон конкурентоспособности стран, что может считаться одним из факторов определения приоритетных сфер для формирования политики экономического развития и ключевых реформ (3).

Анкета опроса разработана таким образом, чтобы учесть широкий круг факторов – в общей сложности 110 индикаторов, влияющих на бизнес-

климат. Среди основных 12 приложений конкурентоспособности, рассмотренных в докладе, – качество институтов, инфраструктура, макроэкономическая стабильность, здоровье и начальное образование, высшее образование и профессиональная подготовка, эффективность рынка товаров и услуг, эффективность рынка труда, развитость финансового рынка, технологический уровень, размер внутреннего рынка, конкурентоспособность компаний и инновационный потенциал.

Следует отметить, что в отчете ВЭФ представлены два индекса, на основе которых составляются рейтинги стран: Индекс глобальной конкурентоспособности (Global Competitiveness Index, GCI) и Индекс конкурентоспособности бизнеса (Business Competitiveness Index, BCI). Основным средством обобщенной оценки конкурентоспособности стран является Индекс глобальной конкурентоспособности (GCI), созданный для ВЭФ профессором Колумбийского университета Ксавье Сала-и-Мартином (Xavier Sala-i-Martin, Columbia University) и впервые опубликованный в 2004 г. Структура этого индекса включает следующие составляющие (рис. 1).

Как уверяют представители Всемирного экономического форума, GCI постоянно совершенствуется на основании тестирования и консультаций с ведущими экспертами.

Для каждой из 139 стран, чьи экономики были охвачены исследованием, отчет содержит описания страны и национальной экономики с подробными итогами по общей позиции в рейтинге и по наиболее заметным конкурентным преимуществам и недостаткам, выявленным на основании анализа используемого для расчета индекса. Так, по данным последних исследований, рейтинг глобальной конкурентоспособности 2010–2011 гг. возглавила Швейцария, которая в прошлогоднем рейтинге также занимала 1-е место. Далее идут Швеция и Сингапур – 2-е и 3-е места, соответственно. США за прошлый год опустились на две позиции (в предыдущем рейтинге страна занимала 2-е место) и сейчас занимают 4-е место. Снижение позиций США авторы исследования объясняют ослаблением финансовых рынков и снижением макроэкономической стабильности, и, как следствие, ослаблением государственных и частных учреждений. Германия, которую ныне принято считать «локомотивом еврозоны», поднялась за прошлый год с седьмой на пятую позицию. Вслед за ней следуют: Япония (6-е место), Финляндия (7-е), Нидерланды (8-е), Дания (9-е). Первую десятку стран-лидеров замыкает Канада. Европейские страны продолжают преобладать в первой половине рейтинга среди наиболее конкурентоспособных экономик. Так, Великобритания, которая в последние годы сдавала свои позиции в рейтинге, в прошлом году поднялась на одну строчку и занимает 12-е место. Франция также поднялась на одну строчку и заняла 15-е место. Испания опустилась на 42-ю строчку, потеряв за год девять позиций. Италия осталась на прежнем – 48-м месте. Худ-

шие показатели в Европейском союзе оказались у Греции, которая опустилась на 83-ю строчку, потеряв 12 позиций. Лидером снижения конкурентоспособности в регионе стала Словакия, которая потеряла 13 позиций и опустилась до 60-го места. В свою очередь, лучший результат укрепления конкурентоспособности продемонстрировала Черногория, подняшись на 13 позиций вверх – до 49-го места.

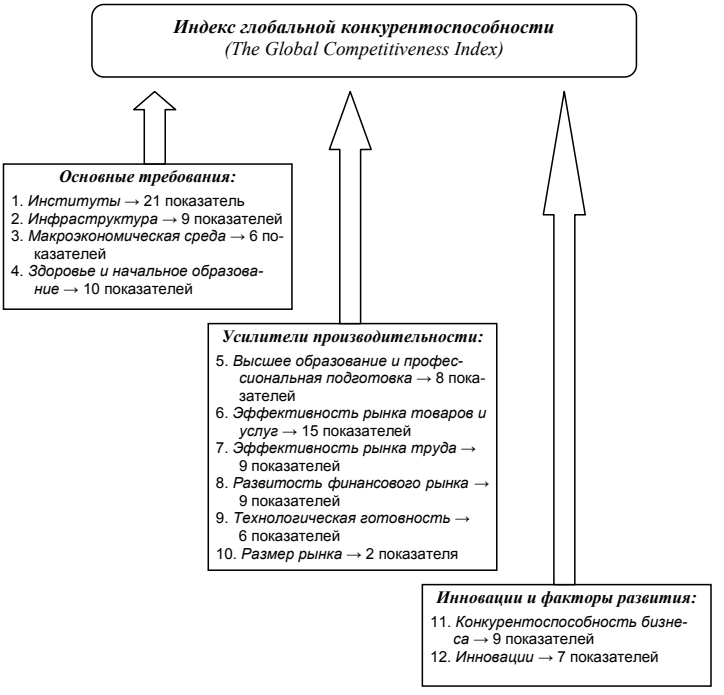


Рис. 1. Структура индекса глобальной конкурентоспособности (GCI).

На пространстве бывшего СССР Россия заняла 4-е место, пропустив вперед Эстонию (33-е место), Литву (47-е) и Азербайджан (57-е место). Остальные постсоветские государства заняли: Латвия – 70-е место, Казахстан – 72-е, Украина – 89-е, Грузия – 93-е, Молдова – 94-е, Армения – 98-е, Таджи-

кистан – 116-е и Киргизия – 121-е место. Беларусь в рейтинге ВЭФ отсутствует.

Украина в рейтинге 2010–2011 гг. опустилась на 7 пунктов вниз (рис. 2).

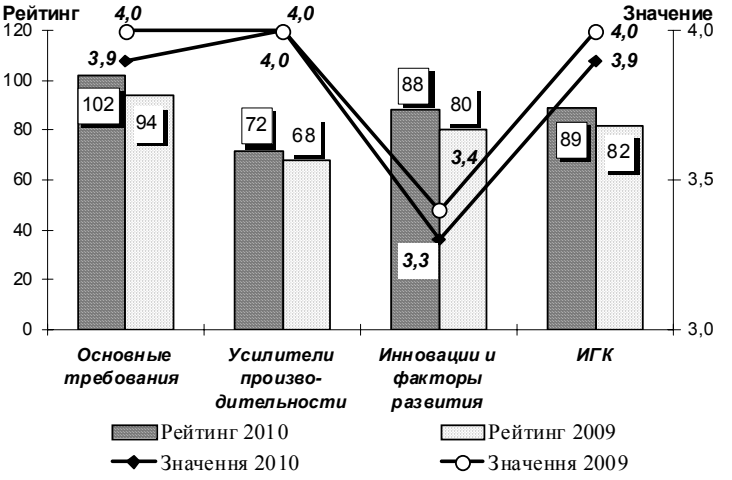


Рис. 2. Изменение индекса глобальной конкурентоспособности Украины.

Источник: Составлено по данным (3).

Россия по итогам 2010–2011 гг. сохранила 63-е место в рейтинге глобальной конкурентоспособности (табл. 1), ухудшила свое состояние по субиндексу «инновации и факторы развития» (с 73-й позиции до 80-й) и почти на том же уровне осталась по субиндексу «основные требования» и «усилители производительности».

В докладе (1) ВЭФ отмечается, что «ухудшение макроэкономической стабильности в некоторой степени было сбалансировано улучшениями в других сферах, особенно это касается инфраструктуры и технологий, здравоохранения и образования». «В то же время конкурентоспособность России продолжала ухудшаться в одной из сфер, вызывающих наибольшее беспокойство – эффективность рынка и услуг», – отмечается в исследовании. Отсутствие эффективности в этой сфере, считают эксперты ВЭФ, снижает возможности страны воспользоваться некоторыми своими сильными сторонами, в частности высоким инновационным потенциалом и качественными резуль-

татами в образовании и профессиональной подготовке. «Отдельное сложное задание для России – крайне слабое качество институтов. Страна, занявшая 118-е место в этой сфере (из 139 стран), страдает от недостаточной защиты прав собственности (126), злоупотреблением служебным положением (114) и низким стандартом корпоративной этики (119)», – подчеркивается в докладе. Среди других негативных моментов указываются проблемы в области надежности услуг правоохранительных органов (128), торговые барьеры (133), расходы на таможенные операции (132), качество автомобильных дорог (125), достоверность банковской информации (129).

Таблица 1

ИНДЕКС ГЛОБАЛЬНОЙ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 2009–2010 гг.

	Изменение рейтинга в 2009–2010 гг.	*2010–2011*		*2009–2010*	
		Рейтинг	*Значение*	*Рейтинг*	*Значение*
Основные требования	↓	65	4,52	64	4,43
Усилители производительности	↓	53	4,19	52	4,20
Инновации и факторы развития	↓	80	3,36	73	4,15
GCI	–	**63**	**4,24**	**63**	**4,15**

Источник: Составлено по: (2; 3).

В докладе также указаны 15 основных трудностей, с которыми, по мнению респондентов, приходится сталкиваться при ведении бизнеса в России. Первое место занимает коррупция. Это препятствие называют 21,2% опрошенных. Далее следуют – доступ к финансированию (15,5%), налоговое регулирование (11,4), преступность и кражи (9,4), инфляция (8,5), неэффективная правительственная бюрократия (8,4), уровень налогов (7,5), неадекватный уровень образования рабочей силы (4,9), низкий уровень трудовой этики местной рабочей силы (3,2), недостаточное снабжение и инфраструктура (3), нестабильная политика (2,3), регулирование курса иностранной валюты (1,4), изменчивость власти (1,4), ограничительные трудовые правила (1), слабая система общественного здоровья (0,%).

Среди положительных моментов названы: посещаемость школы (3-е место), качество железнодорожной инфраструктуры (31-е), авиационный пассажирокилометраж (13-е), количество телефонных линий фиксированной связи (39-е), стоимость мобильной связи (8-е), долг правительства (8-е), кредитный рейтинг страны (49-е), уровень охвата высшим образованием (12-е), индекс

внутреннего рынка (9-е), индекс внешнего рынка (7-е), количество патентов на изобретение на 1 млн. человек (49-е место).

В случае с Украиной падение в рейтинге объясняется слабым качеством институтов (134-е), а также высоким уровнем неэффективности рынка товаров и услуг (129-е), подавляющим конкуренцию. При этом выражается надежда, что «хорошее образование населения, гибкий и эффективный рынок труда, а также большой размер рынка будут лежать в основе будущего экономического роста страны».

Динамика изменения группы субиндексов «инновации и факторы развития» для Украины (рис. 3) за пять лет указывает на ее почти стабильность по значениям и снижением по рейтингу (кроме 2008 г.).

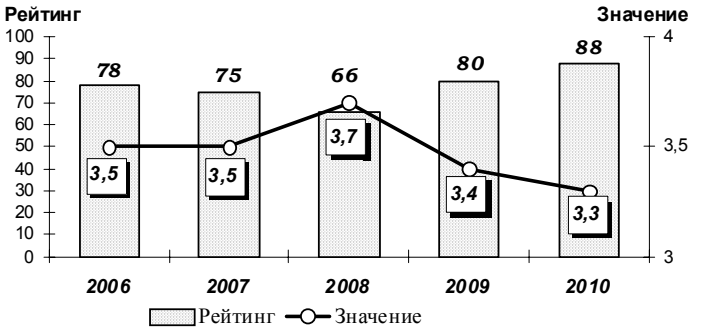


Рис. 3. Динамика изменения группы субиндексов «инновации и факторы развития» для Украины.

Источник: Составлено по: (2; 3).

В России наблюдается постоянное снижение значения (кроме 2008 г.), однако несколько лучшие рейтинги, чем в Украине (за исключением 2007 и 2008 гг.). Однако, в целом, разница не очень большая (рис. 4), что еще раз указывает на отсутствие действенной и результативной инновационной политики в обеих странах.

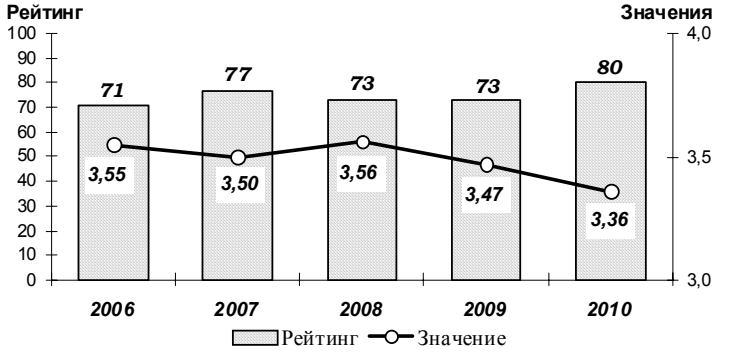


Рис. 4. Динамика изменения группы субиндексов «инновации и факторы развития» для Российской Федерации.

Источник: Составлено по: (2; 3).

Динамика изменения субиндекса технологической готовности, входящей в группу факторов, влияющих на усиление производительности, для Украины имеет почти такую же тенденцию, что и по ранее проанализированным субиндексам.

В РФ значение и рейтинги указанного субиндекса намного лучше чем в Украине как в целом, так и в динамике. Следует отметить, что в начале кризиса (2008) как в РФ, так и в Украине были достаточно приличными показатели технологической готовности, а их рейтинги заметно повысились, что было следствием активной технологической политики. В РФ это связано с осуществлением технологической модернизации промышленности, в Украине – с началом эффективного процесса внедрения энергосберегающих технологий.

В разрезе указанного субиндекса в Украине в 2010–2011 гг. рейтинг показателей прямых иностранных инвестиций и трансфер технологий был низкий – 124-я позиция. Аналогичной была ситуация и в России – 120-я позиция. Однако в Украине немного лучшее состояние по сравнению с РФ по освоению технологий фирмами и наличию передовых технологий. Во всем, что связано с внедрением Интернета, Россия опережает Украину.

Эффективным средством реализации инновационного потенциала является трансфер технологий, являющийся также инструментом его наращивания.

Опыт развитых стран свидетельствует, что коммерциализацией технологий должны заниматься специалисты в области их передачи, которые работают в специально созданных для этих целей структурах. В большинстве зарубежных университетов действуют офисы по лицензированию и трансферу технологий – специализированные отделы по передаче технологий: Technology Licensing Offices – TLO, Technology Transfer Offices – TTO, как их называют в США, или отделы по связи с промышленностью: Industrial Liaison Offices – ILO, как их называют в Великобритании. Они выполняют следующие функции: 1) предоставление необходимой информации преподавателям и научным сотрудникам, администрации университета, компаниям и др.; 2) анализ содержания и хода выполнения договоров о проведении научных исследований на предмет коммерческой значимости и обороноспособности полученных результатов; 3) реклама отдельных разработок университета и его возможностей; 4) проведение переговоров по вопросам стратегии и тактики использования интеллектуальной собственности и коммерческой тайны и т.д.

Трансфер технологий за границу встраивается в международное научно-технологическое сотрудничество государств, расширяет возможности его финансирования. Коммерческая отдача украинских технологий, переданных за границу, во многом зависит как от эффективности сотрудничества, так и от эффективности функционирования инфраструктуры отечественного трансфера. Показатели международного трансфера технологий в развитых странах свидетельствуют о систематическом увеличении объемов экспорта и импорта технологий. Так, для обеспечения роста конкурентоспособности своих экономик такие научно-технологические государства, как США и Германия, вынуждены активно использовать импорт технологий. В частности, импорт технологий в этих странах в 2001 г. увеличился соответственно в 5,2 и 3,2 раза по сравнению с 1990 г., а соотношение объемов экспорт / импорт существенно уменьшилось в те же годы. Следует также отметить, что Южная Корея и Финляндия благодаря умелой государственной политике в проведении рыночных реформ и использованию международного трансфера технологий обеспечили постепенный рост экспорта технологий и заняли ведущее место на мировом рынке высокотехнологичной продукции. В странах ЕС в 2001 г. наблюдался относительный рост полученных платежей за экспорт технологий (в % от ВВП) по сравнению с 1990 г., чем платежей за импорт технологий, что свидетельствует об улучшении позиций ЕС на мировом рынке технологий.

Украина по уровню технологической готовности в 2010–2011 гг. занимала 83-е место, находясь на уровне Шри-Ланки. Россия по значению данного субиндекса занимает 69-ю позицию, находясь между Турцией и Азербайджаном.

По значениям показателей субиндекса технологической готовности для Украины в 2010–2011 гг. наибольшее значение имеют пользователи

Интернета на 100 человек. В Российской Федерации значения показателей выше.

Аналогичное положение наблюдается и в рейтингах по субиндексу инноваций, который входит в группу факторов «инновации и факторы развития». В частности, это видно по рейтингу обеих стран среди других государств. Украина по субиндексу инноваций в 2010–2011 гг. занимает 63-е место и находится между РФ (57-е) и Турцией (67-е).

В разрезе составляющих указанного субиндекса низкий рейтинг по Украине имеют правительственные закупки высокотехнологичных товаров (112-е), высший – способность к инновациям (37-е), остальные показатели имеют средние значения.

Динамика изменения субиндекса инноваций для Российской Федерации в течение 2006–2010 гг. имеет неравномерный характер: улучшение ситуации наблюдалось в 2006–2008 гг., а затем рейтинги снова начали падать (рис. 5).

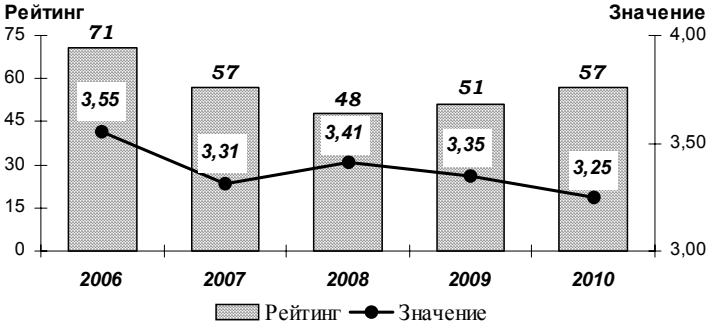


Рис. 5. Динамика изменения субиндекса инноваций для Российской Федерации.

Источник: Составлено по: (2; 3).

При сравнении значений показателей субиндекса инноваций двух стран, прослеживается та же закономерность, что и по значениям показателей «технологическая готовность», за исключением количества патентов на 1 млн. человек населения – в РФ данный показатель существенно выше, чем в Украине.

Проведенный сравнительный анализ позволяет сделать обобщенный вывод относительно движения Украины и Российской Федерации по пути повышения конкурентоспособности: этот процесс в динамике неравномерный,

происходит на фоне сложного поведения бизнес-среды. Из-за отсутствия действенной и последовательной государственной политики теряются имеющийся научно-технологический и инновационный потенциалы, что сказывается на низком уровне экономического развития стран.

Однако, как известно, международные рейтинги указывают лишь на состояние того или иного процесса (так сказать – определяют направление движения), и отнюдь не позволяют делать выводы относительно глубины и характера изменений, происходящих в хозяйствующих системах.

На самом деле реальность такова, что приходится говорить о наличии всех признаков технологического кризиса в Украине. Технологическое «наследство» бывшего СССР заканчивается, возобновляемые ресурсы необходимого качества отсутствуют из-за игнорирования властью всех периодов независимости государства необходимости создания новейшего технологического базиса развития общества, адекватного вызовам времени. К тому же, осуществляемый нами мониторинг присутствия страны на престижных мероприятиях мирового значения, посвященных презентации новейших технологических разработок, воплощенных в сверхсовременных образцах продукции, свидетельствует, что в настоящее время Украина почти потеряла потенциал развития макротехнологий и нет необходимого технологического задела, который позволил бы относить ее к числу передовых на рынке технологий. Прежде всего это касается технологий современных вооружений, авиакосмических технологий, ядерной энергетики, энергетического машиностроения, спецметаллургии, космической техники. Но, как показывает мировой опыт, контроль даже над небольшим количеством макротехнологий и структурная перестройка экономики в пользу наукоемких секторов позволяет достаточно быстро повысить темпы роста ВВП и долю страны в мировой торговле.

Сегодняшняя все еще тяжелая экономическая ситуация (последствия глобального финансово-экономического кризиса) требует не выпускать из поля зрения проблему обеспечения долгосрочной конкурентоспособности. Действительно, любые стратегии должны быть дополнены улучшающими конкурентоспособность усилиями, направленными на реализацию потенциала для роста. Конкурентоспособные экономические системы – это те, которые имеют инструменты управления ростом производительности. По нашему мнению (а опыт передовых стран это подтверждает), одним из таких инструментов являются интеграционные усилия стран по формированию и реализации совместного научно-технологического потенциала, что в конечном итоге может способствовать привлечению качественных факторов роста для помощи национальным хозяйствам поддерживать высокие доходы и обеспечивать благосостояние населения. Это один из мощных резервов повышения конкурентоспособности как Украины, так и России, поскольку ключевую роль в развитии интеграционных процессов на постсоветском пространстве играют

российско-украинские отношения. К тому же украинская экономика сильно зависит от экономических связей с Россией, от импорта энергоносителей, получения транзитных доходов и доступа на российский рынок, необходимого тем украинским предприятиям, продукция которых не может найти сбыт на рынках третьих стран.

Способность к привлечению и реализации нововведений должна поддерживаться эффективной государственной и межгосударственной политикой максимального содействия использованию имеющихся конкурентных преимуществ отраслей и предприятий обеих стран.

Среди инструментов такой политики – разработка программ инновационного развития компаний с государственным участием, обладающих высоким потенциалом осуществления прикладных исследований, а также влияния на рынки инновационной продукции. Требования к разработке программ инновационного развития должны предусматривать разработку и реализацию комплекса действий в следующих направлениях: 1) проведение независимой, комплексной оценки существующего технологического уровня компании, системы управления качеством, систем проектирования и разработки новой продукции, по сравнению с конкурентами в стране и за рубежом; 2) разработка и реализация комплекса мер по обеспечению внедрения новых технологий и разработки новых продуктов и услуг; 3) формирование институтов и инфраструктуры, способствующей реализации инноваций; 4) обеспечение взаимодействия с ведущими вузами; 5) обеспечение взаимодействия с научными организациями, малыми и средними инновационными компаниями; 6) участие в формировании и деятельности технологических кластеров.

Безотлагательного решения требуют вопросы, относящиеся к ценовым инструментам и стимулам для участия компаний в экологически-ориентированной деятельности, устранению барьеров в торговле экологически чистыми технологиями, к выходу на рынок новых фирм и улучшению условий для предпринимательства.

В новых условиях ведения хозяйства, когда в мире усиливается процесс формирования нового технологического базиса, процессы интеграции и кооперации приобретают все большее значение, так как способствуют мобилизации научно-технологического потенциала с целью повышения конкурентоспособности, в том числе и технологической. Вышесказанное требует разработки системных и научно обоснованных решений относительно реализации механизмов взаимодействия Украины, России и других стран СНГ с учетом нынешних и перспективных кооперационных связей в предстоящий период.

В этой связи ученые и представители власти совместными усилиями должны решить задачи по разработке и внедрению моделей, механизмов и институтов инновационного сотрудничества для получения максимального эффекта от совпадения национальных экономических интересов, включая

практическую реализацию механизмов стимулирования научно-технологической и инновационной активности, концентрацию ресурсов для реализации долгосрочных программ и инновационных проектов сотрудничества, которые имеют интеграционную составляющую.

Одним из важных направлений является совместная реализация конкурентных преимуществ трансграничного сотрудничества Украины и России на основе: 1) объединения ресурсных потенциалов, в первую очередь трудовых, рекреационных ресурсов и социальной инфраструктуры; 2) значительного роста экспортно-импортных операций, особенно высокотехнологических товаров и услуг; 3) создания совместных предприятий, которые позволят активизировать инвестиционную деятельность и использовать более передовые технологии; 3) роста инновационного потенциала трансграничных регионов в результате увеличения количества научно-технологических разработок; 4) межрегионального и международного сотрудничества в сфере интеллектуальной собственности; 5) сотрудничества в сфере образования и науки; 6) реализации новых технологических решений в энергетике, автомобильной промышленности, гражданском строительстве, сельском хозяйстве и т.п., которые были бы не только направлены на развитие новых возможностей бизнеса, но и одновременно служили бы сохранению и защите экологии, обеспечению качества жизни, т.е. оказывали содействие результативному достижению социальных целей развития как отдельных территорий, так и всего национального хозяйства.

Таким образом, несмотря на наметившуюся тенденцию приоритетности европейского вектора интеграционных устремлений как Украины, так и России, реализация их национальных экономических интересов не может ограничиваться лишь этой плоскостью, поскольку в значительной мере она обусловлена и эффективностью налаживания устойчивых, взаимовыгодных и долговременных экономических связей между собой и другими странами СНГ. Особую актуальность данная проблематика приобретает с учетом необходимости разработки новой концептуальной основы для перестройки международного сотрудничества стран на принципах открытости, независимости от политических влияний, прозрачности, взаимовыгодности, эквивалентности и прагматичности, а также согласования этого направления международной экономической политики со стратегией повышения конкурентоспособности.

Литература

1. Исследование Всемирного экономического форума о конкурентоспособности в мире http://www.rodon.org/society-100929102306
2. The Global Competitiveness Report 2009–2010.
3. The Global Competitiveness Report 2010–2011.

Д.В. Палаткин

АЛМАЗНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО РОССИИ И ЮАР: АК «АЛРОСА» И КОМПАНИЯ «ДЕ БИРС» В 1990-х ГОДАХ

Палаткин Дмитрий Валерьевич – аспирант отдела Азии и Африки ИНИОН РАН.

После распада Советского Союза экономика России переживала не лучшие времена. За годы реформ страна по уровню социально-экономического развития оказалась отброшенной на десятилетия назад, а по некоторым показателям – в дореволюционный период (1, с. 5). Возникла серьезная необходимость в стабильном притоке иностранной валюты для поддержания жизнеспособности экономики страны в целом. Одним из способов получения стабильного валютного дохода стали продажи алмазов. Традиционно цены на алмазы – одни из наиболее стабильно растущих цен в мире. В наследство от СССР России достались богатый опыт сотрудничества в области продажи камней с мировым лидером алмазного рынка мира – «Де Бирс», налаженная сеть их добычи, транспортировки и хранения и значительные запасы камней, которые находились в Гохране.

Алмазное сотрудничество России и корпорации «Де Бирс» к началу 1990-х годов насчитывало более 30 лет. После открытия значительных залежей алмазов в Якутии в 1957 г. СССР стал одним из крупнейших производителей алмазов в мире. В 1959 г. было подписано первое соглашение между СССР и «Де Бирс» о продаже сырых алмазов. С тех пор сотрудничество между СССР и «Де Бирс» не прекращалось, однако после распада СССР оказалось под угрозой. Основными инициаторами пересмотра отношений с корпорацией стали сторонники свободного вывоза алмазов из страны в обход «Де Бирс» для дальнейшей их реализации за рубежом. Это грозило серьезным падением цен на камни и криминализацией алмазной отрасли России.

11 декабря 1991 г. Президент России Б.Н. Ельцин подписал Указ «О полномочиях Якутской-Саха ССР в распоряжении природными ресурсами республики». Данный указ предусматривал создание на холдинговой основе ак-

ционерной компании «Алмазы России». В указе были определены два важнейших момента в создании компании: наличие у государства контрольного пакета акций и включение в состав компании предприятий, занимающихся не только добычей, но и сортировкой, обработкой и реализацией сырых алмазов. Впервые в России создавалась структура, которая не просто добывала алмазы, но и отвечала за их реализацию.

Следующим важным этапом стал указ Президента Российской Федерации от 19 февраля 1992 г. № 158 С «Об образовании акционерной компании "Алмазы России"». Согласно данному указу, акционерная компания «Алмазы России» является собственником произведенной ею продукции, самостоятельно устанавливает объемы добычи алмазов в пределах установленных правительством Республики Саха (Якутия) квот. В указе было зафиксировано обязательство правительства Республики Саха (Якутия) перед компанией – сдать ей в аренду основные фонды, природные ресурсы, земельные участки и другое имущество производственно-научного объединения «Якуталмаз», необходимое для функционирования компании. Федеральный центр передавал компании ряд подразделений, занятых сортировкой, предварительной обработкой и выдачей алмазов. Для обеспечения государственного контроля над деятельностью компании было решено создать Наблюдательный совет.

25 июля 1992 г. в Якутске состоялось учредительное собрание акционерной компании «Алмазы России – Саха». 13 августа 1992 г. администрация Мирнинского района зарегистрировала устав акционерной компании. Компания получила монопольное право на реализацию сырых алмазов. В указе Президента Российской Федерации подчеркивалось: «В связи с образованием акционерной компании "Алмазы России – Саха" установить, что реализация на внешнем рынке необработанных природных алмазов осуществляется исключительно через эту компанию, кроме контрольных партий, реализуемых в пределах квоты и в порядке, устанавливаемых Правительством Российской Федерации».

В Постановлении Правительства Российской Федерации от 20 марта 1992 г. говорилось, что при реализации своей продукции компания должна в первоочередном порядке удовлетворять потребности государственных фондов и резервов Российской Федерации и Республики Саха (Якутия) и обеспечить безусловное выполнение обязательств Российской Федерации и Республики Саха (Якутия) по двусторонним и международным соглашениям, относящимся к торговле природными алмазами.

31 декабря 1992 г. производственно-научное объединение «Якуталмаз» прекратило свою деятельность, передав все свои обязательства акционерной компании «Алмазы России – Саха», как своему правопреемнику, который начал деятельность 1 января 1993 г. В создании АК «АЛРОСА» очень важно отметить то, что фактически эта компания являлась правопреемницей

«Якуталмаза» и сохранила все его фонды и имущество. Тем самым в столь тяжелый период для нашей страны удалось сохранить единую и централизованную систему добычи и продажи алмазов, что было призвано обеспечивать стабильное поступление прибыли как в федеральный бюджет, так и в бюджет Республики Саха (Якутия) (7, с. 364).

Де-факто компания «АЛРОСА» получила право деятельности по добыче алмазов и их реализации на внешних рынках от лица государства, что возвело ее в ранг стратегически важных предприятий страны. На компанию «АЛРОСА» ложились обязанности по реализации алмазов, чем «Якуталмаз» никогда не занимался, оставаясь исключительно добывающим предприятием. Задача реализации алмазов требовала освоения новых видов деятельности, таких как маркетинг, реклама и создание сети представительств в важнейших алмазных центрах мира. Были открыты представительства в Антверпене, Лондоне, Луанде и Тель-Авиве.

Компания «АЛРОСА» постоянно наращивала добычу, а ее финансовая прибыль на тот момент облагалась 29 различными налогами, выплатами, отчислениями и начислениями. В бюджет Якутии уходила «львиная» доля налогов, начисленных на АК «АЛРОСА». В 1998–1999 гг. в бюджет Якутии ушло 55–71% поступлений от налогов, уплаченных АК «АЛРОСА». За период 1996–1999 гг. АК «АЛРОСА» перечислила налогов на сумму свыше 2 млрд. долл. США, в том числе в 1999 г. – 633 млн. долл. США. В отдельные годы величина налогов, начисляемых на АК «АЛРОСА» равнялась 90% от дохода компании. Так, в 1995 г. при доходе в 842,8 млн. долл. США компания выплатила налогов на сумму 798,4 млн. долл., а в 1996 г. из 711,8 млн. долл. прибыли было выплачено 753,7 млн. долл. Это даже превысило годовой доход компании (7, с. 368).

В конце 1995 г. истекал срок прежнего договора с корпорацией «Де Бирс». Для «Де Бирс» было исключительно выгодно продлить такие отношения, когда корпорация имела монопольные права на продажу российских камней за границей, сохраняя прежнюю структуру мировой торговли алмазами, однако в самой компании «АЛРОСА» в эффективности сотрудничества с картелем поначалу очень сомневались.

Здесь следует отметить, что 90-е годы XX в. стали для «Де Бирс» весьма противоречивым периодом. В 1994 г. в возрасте 85 лет ушел на пенсию Г. Оппенгеймер. Благодаря ему в свое время «Де Бирс» стала крупнейшей международной компанией, занимавшейся исключительно добычей и маркетингом алмазов.

В свете событий, связанных с развалом СССР, «Де Бирс» очень тревожила ситуация с добычей и продажей алмазов в России. Корпорация опасалась, что в силу сложившейся ситуации в стране значительные партии алмазов из Гохрана и Якутии могут хлынуть свободно на рынок по демпинговым ценам,

что может обрушить всю устоявшуюся структуру продаж камней картелем. Сильную тревогу руководства картеля вызывала также возможность попадания российских камней в руки мошенников, которые могли бы выкидывать партии камней на рынок по низким ценам исключительно с целью личной наживы. Этим же могли воспользоваться и огранщики из Израиля и Индии, желая получить алмазы по бросовым ценам.

С 1984 по 1996 г. объем продажи алмазов Центральной сбытовой организацией (ЦСО) вырос в 3 раза с 1613 млн. до 4834 млн. долл. В годовом отчете «Де Бирс» за 1996 г. говорится об умелом руководстве компании, и перечисляются позитивные факторы в ее работе:

– взаимозависимость «Де Бирс» и основных производителей алмазов, поддерживающих идею одноканального сбыта, с целью сохранения своего стабильного дохода;

– хорошие отношения между правительствами Ботсваны и Намибии с «Де Бирс», которые имеют потенциал для дальнейшего роста;

– занятие главенствующего положения не только в области добычи, но и в маркетинге;

– финансовая мощь «Де Бирс», позволяющая компании как держать буферные запасы алмазов, так и активно закупать их на внешнем рынке, преследуя при этом цель сохранения общего равновесия спроса и предложения;

– эффективное распределение – в интересах всех производителей – большей части мирового производства ювелирных алмазов посредством международной сети клиентов «Де Бирс», в которую входят ведущие участники мирового алмазобриллиантового рынка (8, с. 368);

– успешное ведение всемирной рекламной кампании по продвижению ювелирных изделий с бриллиантами: на эти цели выделяется 200 млн. долл. США в год, а сама кампания ведется в 34 странах мира.

Крайне важно отметить, что «Де Бирс» и ЦСО обеспечивали стабильный рост цен на сырые алмазы, что добавляло уверенности участникам картеля.

Один из аргументов в пользу отказа России от соглашения с «Де Бирс», выдвигавшихся рядом чиновников и деятелей алмазного бизнеса, состоял в том, что российские алмазы могли бы поступать свободно на рынок, независимо от «Де Бирс» и условий ЦСО. Однако контраргументы данной позиции (заметим: как и 30 лет назад) оказались более весомыми. Выход с таким количеством камней на рынок неминуемо привел бы к обвалу цен на алмазы, после чего ценообразование на них стало бы скачкообразным. Не имея разветвленной сети торговых представительств и опыта проведения рекламной кампании, АК «АЛРОСА», по оценкам аналитиков, должна была бы потратить не менее 600–650 млн. долл. США на создание сети магазинов, салонов, торговых агентств и т.д., не говоря уже о времени и усилиях, которые были бы затрачены на решение данной задачи.

В целом руководство компании пришло к выводу, что заключение соглашения с «Де Бирс» выгодно не только самой АК «АЛРОСА», но и отвечает долгосрочным интересам государства. Основная выгода компании заключалась в том, что ей совершенно не приходилось бы нести затраты на рекламу, продвижение и маркетинг своих алмазов. Уменьшались расходы на транспортировку и хранение камней. Компания могла спокойно работать, зная, что значительную часть добытых камней она гарантированно реализует.

Однако в процессе переговоров с «Де Бирс» возникли серьезные разногласия, препятствовавшие подписанию соглашения. В первую очередь это был вопрос о так называемом давальческом сырье. Давальческие камни – это сырые алмазы, которые вывозились за границу для огранки. Предполагалось, что затем их должны были возвращать в виде готовых бриллиантов. Большой проблемой стало отсутствие возможности проконтролировать, из тех ли алмазов, которые вывезли, сделан тот или иной бриллиант. Такая практика открывала путь для широкого вывоза сырых алмазов за границу, в том числе посредством теневой торговли. Вот как описывал данную ситуацию М. Раппопорт, издатель влиятельнейшего журнала о рынке алмазов и бриллиантов «Rapaport Diamond Report»: «Окончательный удар “Де Бирс” был нанесен после того, как алмазное сырье высокого качества стало продаваться российским обрабатывающим предприятиям и совместным предприятиям, а остающееся менее пользующееся спросом сырье (на сумму около 1,1 млрд. долл.) продавалось “Де Бирс” в соответствии с заключенным соглашением. Получалось так, что “Де Бирс” согласилась закупать остатки, в то время как хороший товар проходил у нее сквозь пальцы» (9, с. 5).

Ярчайшим примером ситуации с нелегальным вывозом российских алмазов в обход соглашений с «Де Бирс» в начале 1990-х годов стало дело фирмы «Голден-АДА». Сама компания не имела отношения к торговым операциям АК «АЛРОСА» с «Де Бирс», но оказала на них значительное влияние. Она была зарегистрирована в 1992 г. в Сан-Франциско. Ее совладельцами стали А.Б. Козленок, возглавлявший в начале 1990-х годов совместное советско-кувейтское предприятие по добыче гранита и мрамора, и два бывших советских гражданина – братья Ашот и Давид Шегиряны. С самого начала деятельности компании покровительствовал глава «Роскомдрагмета» Е.М. Бычков. По словам А.Б. Козленка, «решение о создании фирмы разрабатывалось при тесном участии Евгения Бычкова и одобрялось соответствующими правительственными инстанциями». Изначально учреждение фирмы подавалось как создание некого аналога «Де Бирс», компании, которая будет продавать значительное количество российских алмазов напрямую за рубежом при поддержке российского правительства. О заинтересованности некоторых государственных чиновников в делах «Голден-АДА» говорит и тот факт, что все необходимые согласования, одобрения и разрешения получа-

лись фирмой с завидной быстротой, и это происходило на фоне традиционной для России бюрократической волокиты. В мае-июне 1993 г. в адрес фирмы «Голден-АДА» были отгружены драгоценности, которые, по выражению руководителей «Роскомдрагмета», бесполезно «пылились мешками в хранилищах»: 25,6 тыс. каратов бриллиантов, свыше пяти тонн золотых монет (новодел), соверены, франки и другие монеты старинной чеканки общим весом около 40 кг; ювелирных изделий из золота и свыше 400 кг бытового серебра – всего перечисленного на сумму 94,6 млн. долл. Никакой кредитной линии открыто не было, драгоценности или деньги за них так и не вернули государству. Затем, в феврале–апреле 1994 г. дочернее предприятие «Голден-АДА» – фирма «Звезда Урала» получила 88,700 каратов сырых ювелирных алмазов, которые тут же были перевезены в США. Набрав за два года ценностей из Государственного фонда на 183,5 млн. долл. США, «Голден-АДА» с помпой открыла свое представительство в Сан-Франциско. Деятельность компании описывалась в исключительно превосходных тонах, но на деле все обстояло иначе. Владельцы компании растратили большую часть прибыли на приобретение особняков и квартир в фешенебельных пригородах Сан-Франциско, реактивного самолета «Гольфстрим», двух яхт, нескольких катеров, целого парка дорогих лимузинов и коллекции картин известных мастеров. Когда ценности закончились, а прибыль резко упала, совладельцы фирмы отстранились от управления. Братья Шегирян вышли из состава учредителей, а А. Козленок продал контрольный пакет акций и уехал из США (7, с. 413).

О похищенных ценностях в Москве спохватились слишком поздно. Фирма вернула ограненных алмазов только на сумму 27 млн. долл., о судьбе остальных 156,3 млн. долл. ничего не было известно. Результаты следствия выявили связь фирмы «Голден-АДА» с рядом высокопоставленных чиновников в правительстве РФ. В марте 1996 г. в Государственную думу было направлено письмо Генерального прокурора Российской Федерации, в котором отмечалось: «В процессе следствия к уголовной ответственности привлечены Бычков Е.М. по статьям 170 ч. 2, 162-7 ч. 1 УК РСФСР (злоупотребление служебным положением, незаконные сделки с валютными ценностями), Козленок А.Б. по статье 147 ч. 3 УК РСФСР (мошенничество). Исследуются также вопросы о причастности или непричастности к этим преступлениям заместителя министра финансов РФ Головатого А.И., первого заместителя министра финансов РФ Вавилова А.П., бывшего министра финансов – вице-премьера правительства Федорова Б.Г., начальника финансово-бюджетного отдела Правительства РФ Московского И.Д.».

Еще одним важным фактом в пользу того, что фирма «Голден-АДА» функционировала в интересах ряда чиновников из Правительства РФ – крайне маленький срок, который получил А.Б. Козленок. 17 мая 2001 г. Мосгор-

суд осудил Козленка на шесть лет лишения свободы, а 14 ноября 2001 г. Верховный суд России снизил этот срок до четырех лет (7, с. 417).

Важно понимать, что дело фирмы «Голден-АДА» было лишь вершиной айсберга. Одновременно с ней в данной сфере работало значительное количество других фирм и компаний, которые смогли избежать уголовной ответственности, а подробностей их махинаций уже не узнать. Согласно проверке, проведенной аудиторами Счетной палаты, оказалось, что только за 1995 г. и первый квартал 1996 г. из Государственного фонда было продано алмазов на 2 млрд. долл. США.

Ситуация действительно начала приобретать парадоксальный характер. Сайтхолдеры[1] ЦСО стали посмешищем в глазах более ловких коллег, которые могли не переплачивать за камни в Лондоне, а выбрать в Москве хороший и нужный им товар по демпинговым ценам. Некоторые диамантеры предпочли лишиться статуса сайтхолдеров и начать работать напрямую с Москвой.

В процессе переговоров российская делегация и делегация «Де Бирс» 23 февраля 1996 г. подписали меморандум о том, что сырые алмазы будут поступать на внешний рынок исключительно по каналам «Де Бирс». Запрещался вывоз сырых алмазов из России под видом так называемых «полуфабрикатов». Данный меморандум был попыткой пресечь поток нелегальных продаж камней за границу, что отвечало не только интересам «Де Бирс» но и «АЛРОСЫ».

На тот момент «полуфабрикаты» изготавливались быстро и просто. На алмаз наносилась одна грань, так называемое «окно» (чтобы проверить внутреннюю структуру камня), после чего, по законодательству, он переставал быть алмазом, но и не становился бриллиантом. Такая практика открыла широкие возможности для вывоза камней за границу в обход законодательства и соглашений с «Де Бирс». Подписанию договора с картелем в значительной степени препятствовали и противники соглашения внутри РФ. В первую очередь это были сторонники самостоятельных продаж камней на мировом рынке, причем не только по каналам компании «АЛРОСА». Отстаивался принцип свободной торговли камнями на рынке. Кроме того, по мнению противников соглашения, продажа полуфабрикатов или отправка камней на давальческой основе представляли собой более выгодный способ торговли алмазами. Выгода такого способа очевидна только непосредственно для продавца, который в обход официальных механизмов реализует камни по демпинговым ценам, но получает прибыль, не облагаемую налогами и другими сборами, и для покупателя, у которого появляется возможность приобрести

1. Сайтхолдер – компания, входящая в ограниченный круг дистрибьюторов дочерней фирмы компании «Де Бирс» – Diamond Trading Company.

товар хорошего качества по более низким, нежели рыночные, ценам. Государство же в лице АК «АЛРОСА» остается в стороне от этих сделок из-за несовершенства своего законодательства и вынуждено терпеть убытки в виде неуплаченных налогов, сборов и потерь в имидже. Данная практика торговли алмазами серьезно дестабилизирует сложившийся рынок драгоценных камней.

В июле 1997 г. Б.Н. Ельцин издал указ «О порядке ввоза на территорию Российской Федерации и вывоза с территории Российской Федерации необработанных природных алмазов и бриллиантов». Первый пункт указа гласил: «Принять предложение правительства РФ о дальнейшем сотрудничестве с корпорацией “Де Бирс”». Наконец, 21 октября 1997 г. в Москве состоялось подписание соглашения между «Де Бирс» и АК «АЛРОСА» об экспорте сырых алмазов.

По условиям соглашения сохранялась одноканальная система сбыта алмазов. Экспорт осуществлялся исключительно компанией «Алмазы России – Саха», а эксклюзивные права на их приобретение принадлежали «Де Бирс». Сохранялась прежняя квота России в ЦСО – 26% от ежегодных продаж ЦСО. Это была верхняя граница. Можно было не выбирать всю квоту, но «АЛРОСА» обязывалась продавать алмазы картелю не менее чем на 500 млн. долл. в год. Объем контрольных партий составил 5%, а по мелкому сырью мог возрасти до 20%.

Формально соглашение было заключено сроком на три года – с 1995 г. (так как срок действия старого договора заканчивался в том году) по 1998 г., но практически сразу же, 3 ноября 1998 г. оно было продлено до 31 декабря 2001 г.

17 декабря 2001 г. было подписано очередное торговое соглашение с «Де Бирс» сроком на пять лет. По этому договору Россия должна была экспортировать алмазы на сумму 800 млн. долл., а остальные могла продавать на внутреннем рынке. Например, в 2001 г. «АЛРОСА» продала алмазов на внешнем рынке на 900 млн. долл., а на внутреннем на 600 млн. долл. (8, с. 436).

Разработка соглашения велась исключительно представителями компаний «АЛРОСА» и «Де Бирс». Государственные органы не принимали в ней участия. При этом были соблюдены интересы как государства (Правительство РФ оставляло за собой право выдавать «АЛРОСЕ» квоты на экспорт алмазов), так и предпринимательства. Согласно новому указу Президента РФ, разрешался экспорт алмазов всем гранильным предприятиям в размере 15% от закупленных у «АЛРОСЫ» камней, а смоленский завод «Кристалл» стал сайтхолдером «Де Бирс».

Оценивая отношения АК «АЛРОСА» и корпорации «Де Бирс», важно отметить, что они развивались на фоне нараставшего экономического и соци-

ального кризиса в Российской Федерации, который был вызван последствиями развала Советского Союза. Очень сильный отпечаток на это сотрудничество наложили так называемые «алмазные войны» и конфликты, связанные с отчасти удавшимися попытками расхищения Государственного фонда алмазов. Борьба за возможность хищения государственной собственности отражалась в дискуссиях в СМИ. При этом лица и организации, которые были заинтересованы в хищениях, прибегали к патриотической риторике, утверждая, что соглашения с «Де Бирс» ввергали в кабалу российскую алмазную отрасль.

Безусловно, и АК «АЛРОСА» отстаивала свои интересы как компания. Соглашения с «Де Бирс» в первую очередь были выгодны именно для нее: это позволяло компании экономить значительные средства, не неся расходы, связанные с обеспечением продажи камней; гарантировалась реализация большей части товара, несмотря на возникновение форс-мажорных ситуаций. Но самое главное – в получении стабильной прибыли были заинтересованы не только АК «АЛРОСА», но и государство и Республика Саха (Якутия). Последние получали с прибыли компании высокие налоги, иными словами стабильный доход в бюджеты в то время, как общая экономическая ситуация в стране отличалась крайней нестабильностью. Вряд ли государство и Республика Саха (Якутия) смогли бы получать доход с тех организаций, которые занимались вывозом алмазов на давальческой основе или полуфабрикатов.

В настоящий момент сотрудничество Российской Федерации в лице компании «АЛРОСА» и «Де Бирс» свернуто[2], что не приносит выгоды ни одной из сторон. Яркой иллюстрацией этого является нынешняя ситуация в алмазной отрасли России. После прекращения сотрудничества с «Де Бирс» «АЛРОСА» оказалась не готовой вести дела в условиях свободной конкуренции, что привело к снижению прибыли компании и росту ее долга.

Литература

1. Батчиков С.А., Глазьев С.Ю., Кара-Мурза С.Г. Белая книга. Экономические реформы в России 1991–2001. – М.: Эксмо, 2003. – 368 с.

2. Вечерина О.П., Левченко В.А., Никулин А.М. и др. Мировая добыча алмазов: Цифры, факты, события. Издание второе, исправленное и дополненное. – М.: Издательская фирма «Восточная литература» РАН, 2001. – 310 с.

3. Деловой мир. 1996. 14 марта.

4. Кириллин А.Д., Кириллин О.А., Кириллин Г.А. Мировой алмазный рынок. – М.: ОГИ, 1999. – 398 с.

2. Главной причиной прекращения сотрудничества явилась борьба Еврокомиссии против монополии «Де Бирс», второй важной причиной стало стремление нового менеджмента АК «АЛРОСА» к самостоятельной продаже камней на внешних рынках.

5. Матвеев А.С., Протасов В.Ф. Развитие алмазной промышленности России и эффективность инвестиций. Проблемы, теория, практика. – М.: Издательство «Полярный круг», 2004. – С. 118.

6. Правда–5. 1998. 24 декабря.

7. Степанов С.А. «АЛРОСА». Прошлое и настоящее. – М.: ООО Издательский дом «Полярный круг», 2002. – 544 с.

8. http://lenta.ru/russia/2002/01/08/kozlenok/ (дата обращения 05.07.2010).

9. Rapaport Martin. The new Russia // Rapaport Diamond Report. – 1995. – Vol. 18. – N 25. – P. 4–8.

Л.С. Косикова

ВОСТОЧНОЕ ПАРТНЕРСТВО ЕВРОСОЮЗА СО СТРАНАМИ СНГ И ИНТЕРЕСЫ РОССИИ

Косикова Лидия Серафимовна – кандидат географических наук, ведущий научный сотрудник Центра проблем глобализации российской экономики Института экономики РАН.

Особая контактная зона между Россией и ЕС

После двух расширений на восток в 2004 и в 2007 гг. Евросоюз непосредственно приблизился к границам постсоветского пространства. Произошла своеобразная «стыковка» мощного регионального блока (ЕС–27), где проживают почти полмиллиарда человек, с регионом СНГ. Европейское «ближнее зарубежье» России превратилось в особую контактную зону между РФ и ЕС. С этого времени Евросоюз начал проводить более активную политику на постсоветском пространстве, считая его зоной своих жизненно важных интересов. Объектами европейской политики соседства (ЕПС) стали шесть стран СНГ: Украина, Молдова, Беларусь (условно), Армения, Грузия и Азербайджан (5). Главное содержание ЕПС – целенаправленное формирование «кольца друзей», «европеизация» соседей на основе распространения общеевропейских ценностей, стимулирование в этих странах политических и экономических реформ, отвечающих потребностям европейского бизнеса (см. подробнее: 6, с. 124–140; 7, с. 152–174).

За период 2005–2008 гг. ЕПС переросла из стратегии добрососедства в универсальную стратегию освоения ресурсов СНГ и установления контроля над этим регионом, совместными усилиями Евросоюза, блока НАТО и США (см. подробнее: 8, с. 7–33, 127–130). Дело дошло и до территориальных притязаний. Вступившая в 2007 г. в Евросоюз Румыния, устами своего Президента Т. Бэсеску официально заявила, что сделает все зависящее, чтобы «вернуть в Европу молдаван», присоединив Молдову к Румынии[1]. Выступая в

1. Независимая газета, 02.02.2007.

Брюсселе, Т. Бэсеску прямо предложил Кишиневу объединиться в рамках Евросоюза, заявив следующее: «Румыния все еще остается разделенной на две страны, однако румыно-молдавское объединение произойдет внутри Европейского союза и никак иначе»[2].

ЕС постоянно стремится к тому, чтобы придать отношениям с восточными «соседями» институциональные формы межгосударственных союзов. Это дает основание многим политологам утверждать, что ЕС вместе с НАТО пытается создать на границах с Россией «буферную зону», примерно совпадающую по очертаниям с «Балто-Черноморско-Каспийской дугой».

Фактор «нового соседства» оказывает все большее влияние на два главных направления внешней политики и внешнеэкономических связей нашей страны, а именно – на отношения России с ЕС и со странами СНГ (9; 2, с. 4–20).

От соседства – к партнерству

В конце 2008 г. Европейский союз предпринял усилия активизировать европейскую политику соседства по отношению к странам СНГ. Результатом критического анализа начального этапа реализации ЕПС (2005–2008) стало появление новой интеграционной инициативы многостороннего сотрудничества под названием «Восточное партнерство» (13; 1; 12). Эта программа (*далее по тексту. – ВП*) стала еще одним из региональных измерений политики ЕС[3]. В ней участвуют все страны – члены Евросоюза (ЕС–27) и шесть постсоветских государств, ранее охваченных действием ЕПС: Украина, Молдова, Беларусь, Армения, Азербайджан и Грузия.

С началом реализации программы в терминологии ЕС появились изменения: отныне все государства, на которые распространяется действие ВП, принято называть «восточными партнерами» ЕС (вместо прежней классификации – «восточно-европейские и южно-кавказские соседи ЕС»). Инициатива «Восточное партнерство» не предусматривает для участников со стороны СНГ перспективы получения полноправного членства в ЕС, но и не исключает ее категорически. Учредительный саммит «Восточного партнерства» состоялся в Праге (Чехия), 7–8 мая 2009 г.[4] Второй саммит прошел в Варшаве,

2. Независимая газета, 02.02.2007.

3. Как известно, Евросоюз в своей внешней и внешнеэкономической политике выделяет несколько региональных направлений, на которых реализует крупные проекты многостороннего сотрудничества, финансируемые из бюджета ЕС. Это: Северное измерение (Northern Dimension), инициированное как внешнеполитический проект в 1997–1999 гг., Черноморский форум, или Черноморская синергия (Black Sea Synergy), инициированная в 2007 г., и Средиземноморский союз (учрежден в июле 2008 г.).

4. Council of the European Union. Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, Prague, 7 May 2009. – Brussels, 7 May 2009, 8435/09 (Presse 78).

29–30 сентября 2011 г. (в период председательства Польши в Евросоюзе). Главным его итогом стало появление у «Восточного партнерства» так называемой дорожной карты на ближайшие два года. Речь идет о детально расписанных в декларации саммита 29 пунктах, по которым ЕС планирует развивать отношения со своими соседями на Востоке Европы – от политической к экономической интеграции.

Главные цели «Восточного партнерства», как это было задекларировано при его учреждении в 2009 г. – *это установление отношений политической ассоциации между Европейским союзом и соседними постсоветскими государствами, а также их постепенная экономическая интеграция, без формального членства.* Программа предлагает меры политического, экономического и правового характера, активизирующие контакты Евросоюза с шестью странами СНГ на его восточных и южных границах. Она направлена на вовлечение этих стран в орбиту влияния общей политики ЕС. *В итоге реализации программы создается новая правовая основа отношений между ЕС и «восточными партнерами».* Предусмотрено заключить двусторонние соглашения, которые будут юридически обязывающими для сторон. В этом их принципиальное отличие от индивидуальных планов действий (ПД), которые ЕС подписал с соседними государствами СНГ в 2005–2007 гг. в рамках политики соседства, но которые были всегонавсего протоколами о намерениях. Новые соглашения заменят действующие соглашения о партнерстве и сотрудничестве, подписанные еще в 1990-е годы между Евросоюзом и странами СНГ в двустороннем порядке.

Итак, «Восточное партнерство» предполагает оформление отношений ЕС с партнерами в СНГ на базе трех видов соглашений.

1. *Соглашения об ассоциации (Association Agreements).* Это, прежде всего, политические документы, означающие готовность партнеров из СНГ придерживаться согласованной с Евросоюзом внешней политики, политики безопасности и обороны, а также принять европейскую систему ценностей. Они также намечают приоритетные области взаимодействия между ЕС и конкретной страной-партнером.

2. *Соглашения о создании углубленных и комплексных зон свободной торговли (Deep and Comprehensive Free Trade Areas Agreements – DCFTA).* Это главный документ, определяющий перспективу экономического сближения с ЕС. Создание подобных зон (их называют «ЗСТ плюс») позволит восточным партнерам выйти со своими товарами на рынок Евросоюза – так декларируют этот шаг в Еврокомиссии. Термин «углубленные» зоны означает, что стороны стремятся к свободной торговле не только товарами, но и услугами. В сообщении Еврокомиссии по программе ВП указано: «Соглашения будут распространяться практически на все аспекты торговли, в том числе энергоресурсами, и будут нацелены на максимально возможную либерализацию торговых отношений, но с соблюдением асимметрии в темпах либерализации, отве-

чающей состоянию экономик стран-партнеров» (1). Определение «комплексные» зоны свободной торговли (иногда применяют термин «всеобъемлющие») предполагает, что участники соглашения намерены сблизить все стандарты регулирования взаимной торговли (технические и фитосанитарные нормы, требования к товарам по маркировке и упаковке и т.п.). Главным условием начала переговоров по заключению соглашений «ЗСТ плюс» должно быть членство страны-партнера в ВТО. После подписания всеми странами ВП соглашений такого типа может возникнуть многосторонняя зона свободной торговли между ЕС и «восточными партнерами».

3. *Соглашения о мобильности и безопасности (Mobility and Security Pacts*) – это еще один привлекательный для восточных партнеров ориентир сближения с ЕС. Они предполагают постепенную либерализацию визового режима. Это направление отношений будет развиваться параллельно с созданием в странах-партнерах и на границах этих стран ЕС «безопасной среды», как это формулирует Евросоюз. Поэтому такие соглашения станут конечным результатом визовой либерализации со стороны ЕС, а отнюдь не начальным шагом. На первых порах предусмотрено, что ЕС подпишет с каждым из государств – участников ВП *двусторонние соглашения об упрощении визового режима* (но не о полной отмене и тем более – не о распространении на восточных партнеров правил Шенгенской зоны). Это намечено сделать в целях облегчения передвижения некоторых категорий граждан СНГ внутри ЕС, в первую очередь для активизации научных и культурных обменов, трудовых миграций и т.п. Среди ключевых направлений политики ЕС, которые будут отражены в этих договорах, перечислены: «борьба с нелегальной миграцией, усовершенствование систем предоставления убежища в соответствии со стандартами ЕС, создание структур интегрированного управления границами, повышение возможностей правоохранительных органов и органов юстиции в сфере борьбы с коррупцией и организованной преступностью в безопасной среде» (1). Как правило, в пакете к этим соглашениям ЕС подписывает с восточными партнерами соглашения о реадмиссии.

Важной составляющей ВП является *Комплексная программа по реформированию институтов (Comprehensive Institution-Building Programme).* В соответствии с ней «восточные партнеры» должны постепенно пересмотреть нормы национального законодательства и полностью перейти на европейские нормы (acquis communautaire). ЕС будет также финансировать программы улучшения государственного управления в странах-партнерах, развивать дополнительное сотрудничество в ряде сфер и оказывать усиленное техническое содействие.

Переговоры между ЕС и восточными партнерами по всем видам новых соглашений уже начались (см. табл. 1). Первой страной, с которой ЕС приступил к переговорам по новому Соглашению об ассоциации, стала Украина (5 марта 2007 г.). Это было предусмотрено еще в совместном «Плане

действий Украина – ЕС» (февраль 2005), сроком на три года, который формально истек как раз к марту 2007 г. Как будет называться новое соглашение, заменяющее договор СПС, в Брюсселе решили не сразу. Первоначально речь шла о новом «базовом договоре», потом – о новом «усиленном соглашении». Саммит Украина – ЕС, прошедший 9 сентября 2008 г., утвердил окончательное название нового договора – «Соглашение об ассоциации». Документ под названием «Повестка дня об ассоциации» был принят в разгар финансово-экономического кризиса в стране, в июне 2009 г. Первоначально планировалось завершить переговоры по соглашению об ассоциации до конца 2010 г., однако согласования затянулись до конца 2011 г. Сложности переговорного процесса были связаны в первую очередь с условиями формирования двусторонней зоны свободной торговли углубленного типа. Камнем преткновения стали вопросы введения Киевом евростандартов на все товары и услуги во взаимной торговле, а также проблема отмены пошлин на импорт из Европы. По свидетельству польского издания «Дзенник Польски», «украинцы потеряют на отмене импортных пошлин в торговле с ЕС около 300 млн. евро в год, но в долговременной перспективе окажутся в выигрыше, благодаря иностранным инвестициям»[5]. Кроме того, Евросоюз выступил с критическими оценками внутренней политики Украины и состояния ее судебной системы. В итоге на очередном саммите Украина – ЕС, прошедшем 19 декабря 2011 г., стороны заявили о завершении переговоров, но итоговое Соглашение об ассоциации не было парафировано из-за «дела Юлии Тимошенко» – ареста и судебного процесса над бывшим премьер-министром страны и лидером оппозиции. По всей видимости, вопрос отложен до проведения в стране очередных парламентских выборов, которые намечены на март 2012 г.

Диалог ЕС с Беларусью был прерван после президентских выборов в стране 19 декабря 2010 г. и разгона оппозиции в Минске. Евросоюз не признает А. Лукашенко в качестве законно избранного президента РБ. Представитель от Беларуси не участвовал во втором саммите «Восточного партнерства» в Варшаве осенью 2011 г.

В начале 2010 г. стартовал переговорный процесс по соглашению об ассоциации между Республикой Молдовой и ЕС. Стороны быстро продвигаются и, возможно, Молдова станет первой страной из числа восточных партнеров, которой удастся подписать подобный документ. За последние годы заметно усилилось двустороннее сотрудничество ЕС – РМ в сфере авиации, научных исследований, энергетики, а также в области внешней политики и политики безопасности. В июне 2011 г. Молдова начала переговоры с ЕС о присоединении к Единому европейскому воздушному пространству.

5. T. Kułakowski. Ukraina bliżej UE // Dziennik Polski, 24.06.2011.

Таблица 1

ПЕРЕГОВОРНЫЙ ПРОЦЕСС МЕЖДУ ЕС И «ВОСТОЧНЫМИ ПАРТНЕРАМИ» ПО НОВЫМ ДВУСТОРОННИМ СОГЛАШЕНИЯМ

Страны	*Соглашения об ассоциации*	*Соглашения ЗСТ плюс*	*Соглашения об упрощении визового режима*
Армения	Переговоры начались 19 июля 2010 г. в Ереване. До конца 2011 г. прошло шесть раундов	Страна – член ВТО. Формальных препятствий для переговоров нет. С декабря 2008 г. Армения включена в систему Генеральных (Общих) преференций ЕС (торговый режим GSP+)	Переговоры должны стартовать в начале 2012 г. Официальное решение принято на саммите в Варшаве 30 сентября 2011 г.
Азербайджан	Переговоры начались 16 июля 2010 г. в Баку. Состоялось пять раундов	Вопрос не обсуждается, так как Азербайджан не вступил в ВТО. С декабря 2008 г. страна включена в систему Генеральных преференций ЕС (торговый режим GSP+)	Ведет переговоры об упрощении визового режима
Грузия	Переговоры начались в июле 2010 г.	Страна – член ВТО. С декабря 2008 г. Грузия включена в систему Генеральных преференций ЕС (торговый режим GSP+). 5 декабря 2011 г. ЕС принял решение о начале переговоров по углубленной и всеобъемлющей зоне свободной торговли	Соглашение с ЕС об облегчении визового режима вступило в силу 1 марта 2011 г. в пакете с соглашением о реадмиссии
Молдова	Переговоры начались в январе 2010 г. Отмечается быстрое и уверенное продвижение сторон к заключению договора	Страна – член ВТО. 5 декабря 2011 г. ЕС принял решение о начале переговоров по углубленной и всеобъемлющей зоне свободной торговли	Переговоры начались в июне 2010 г. Утвержден План действий ЕС по установлению безвизового режима, обязательный для исполнения (2010)
Украина	Переговоры начались 5 марта 2007 г. в Брюсселе. Повестка дня об ассоциации принята в июне 2009 г. Формально переговоры завершились до конца 2011 г. Соглашение не парафировано	Переговоры ведутся с 2009 г. До конца 2011 г. согласования по договору ЗСТ+ формально завершены	Переговоры начались в декабре 2008 г. Утвержден План действий ЕС по установлению безвизового режима, обязательный для исполнения (2010)
Беларусь	Переговоры не начаты	Переговоры не начаты	Переговоры не начаты

Источник: Составлено автором на основании материалов СМИ стран Южного Кавказа и Восточной Европы. По состоянию на 25.12. 2011 г.

В июле 2010 г. переговоры по соглашению об ассоциации начались с южно-кавказскими государствами (Грузией, Арменией, Азербайджаном). Наибольшего прогресса пока добилась Армения. Ей удалось до конца 2011 г. «закрыть» в будущем договоре 18 из 24 тем. В их числе взаимодействие в сфере науки и технологий, культуры и образования, защиты прав потребителей, спорта и физкультуры, аудио- и видеосфере и по линии СМИ, в области охраны природы, внутреннего аудита государственных финансов, туризма и сельского хозяйства. Беларусь – единственная страна региона, с которой подобного политического соглашения заключать пока не планируется из-за проблем с нарушением прав человека и по причине непризнания со стороны ЕС результатов президентских выборов 19 декабря 2010 г., т.е. самого факта легитимности нынешнего руководства страны. Кроме того, Беларусь стала членом Таможенного союза с Россией и Казахстаном, а это, по мнению ЕС, противоречит участию в программе ВП.

Что касается соглашений об углубленных зонах свободной торговли (ЗСТ+), то здесь у ЕС возникают очевидные проблемы с началом переговоров как минимум с двумя странами – Беларусью и Азербайджаном, поскольку они пока не стали членами ВТО. С остальными четырьмя странами переговоры ведутся, но не завершены. Украина была первой и в этой области, но договор не подписан, несмотря на стремление политического руководства страны сделать это как можно раньше. ЕС жестко настаивает на выполнении своих условий, которые во многом означают асимметричное открытие рынков: от Украины требуют полной либерализации внутреннего рынка товаров и услуг, а в ЕС для украинских производителей и после подписания соглашения «ЗСТ+» сохранятся ограничительные квоты. Основные разногласия между сторонами касались квот на экспорт украинской сельхозпродукции и ограничений на автомобильные перевозки внутри ЕС.

Армения, Азербайджан и Грузия пользуются в торговле с Евросоюзом режимом Генеральной системы преференций «плюс» (GSP+). Грузия, которая давно стала членом ВТО, форсирует переговорный процесс по «ЗСТ+», особенно после своего выхода из СНГ (в августе 2009 г.) и ухудшения условий торговли с Россией. Грузинское правительство даже пошло на односторонние уступки: упразднило пошлины на 86% товаров, импортируемых из Евросоюза, добилось определенных успехов в обеспечении продовольственной безопасности и защите прав интеллектуальной собственности. Однако в очередном докладе парламенту (11 февраля 2011 г.) президент М. Саакашвили был вынужден констатировать, что европейские рынки откроются для грузинских товаров не раньше 2015 г. Евросоюз всегда связывал решение проблемы свободной торговли с Грузией с вопросом присоединения России к ВТО. Действительно, после вооруженного конфликта августа 2008 г. отношения между двумя странами остаются крайне напряженными, а Грузия,

являясь членом ВТО, долго препятствовала вступлению России в эту организацию. После политического давления со стороны ЕС Грузия пошла на уступки. В итоге Россию приняли во Всемирную торговую организацию (декабрь 2011 г.), а ЕС принял 5 декабря 2011 г. решение начать переговоры по созданию углубленной зоны[6]. Одновременно с Грузией Евросоюз начинает переговоры по аналогичной зоне свободной торговли (типа DCFTA) с Молдовой «в целях активизации экономического роста и инвестиций в странах «Восточного партнерства»[7].

С учетом учреждения Таможенного союза, к которому присоединилась Беларусь (наряду с Россией и Казахстаном), перспектива создания многосторонней зоны свободной торговли в рамках всего региона восточного партнерства пока не просматривается.

В переговорах по упрощению визового режима более всех продвинулась Грузия, которая и подписала, и ратифицировала соответствующее соглашение в пакете с договором о реадмиссии, вступившим в силу 1 марта 2011 г. Украина и Молдова ведут такие переговоры не первый год. Этим странам ЕС предоставил в 2010 г. обязательные планы действий, реализовав которые страны смогут рассчитывать на завершение подготовки соглашения. Украина со своей стороны еще при президенте В. Ющенко предприняла односторонние шаги по либерализации визового режима: начиная с мая 2005 г., граждане государств ЕС освобождены от оформления виз для въезда в Украину, если планируют пробыть в стране не более 90 дней. Но ответных шагов от ЕС не последовало. Армения в целях скорейшего подписания визового договора заключила с 11 странами ЕС двусторонние соглашения, согласно которым армянские граждане, обладающие служебными или дипломатическими паспортами, без въездной визы могут посещать эти страны. На Варшавском саммите ЕС было принято решение начать переговоры между ЕС и Арменией для соглашения об упрощении визового режима в 2012 г.[8]

Многосторонний формат: Платформы и ключевые инициативы

Программу «Восточное партнерство» отличает от европейской политики соседства сильный акцент на развитии многостороннего сотрудничества. Как уже отмечалось, европейская политика соседства на восточном направлении осуществлялась только по линии двусторонних контактов «страна – ЕС» в рамках индивидуальных планов действий (ПД). ***В программе «Восточное***

6. http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=760

7. www.novisa.md/?lang=embassy

8. ЕС проведет с Арменией переговоры об упрощении визового режима // rus.novisa.by/node/115

партнерство» Евросоюз поставил новую цель – сформировать особый «соседский регион» у своих восточных границ, экономически интегрированную с ЕС периферию. Будет учитываться опыт деятельности стран Вышеградской группы (Польша, Венгрия, Чехия, Словакия) и Центральноевропейского соглашения о свободной торговле (CEFTA). Идеология ВП – «создать регион» – проявилась еще и в том, что в проект «Восточное партнерство» ЕС включил в 2009 г. Беларусь в качестве полноценного члена, при всей нелюбви к нынешнему руководству страны и существующих проблемах во взаимных отношениях между РБ и ЕС. Напомним, что в европейской политике соседства Беларусь участвовала условно, на экспертном уровне, и это нарушало территориальную целостность «пояса соседей ЕС».

Программа «Восточное партнерство» запускает механизмы многостороннего экономического сотрудничества и региональной интеграции. Планируется организовать участие стран-партнеров в так называемых «тематических платформах», т.е. в главных областях сотрудничества, а также в различных форумах, проводимых с целью обмена опытом и выработки общих позиций. Другой важнейший механизм интеграции – это реализация «ключевых инициатив». Перечисленные в ВП ключевые инициативы будут нацелены на привлечение помощи различных доноров, финансовых средств международных финансовых организаций и инвестиций частного сектора. ЕС утвердил двухгодичные программы работ по каждой из тематических платформ (на 2010–2011 гг.), запущены все ключевые инициативы, а также флагманские проекты. В 2011 г. начала работу Парламентская Ассамблея стран – участниц «Восточного партнерства» – EURONEST. Все это должно способствовать усилению многосторонних контактов как между странами ЕС–27 и ВП, так и внутри проектируемого «особого региона».

Среднесрочная цель программы ВП в сфере экономики – создание многосторонней зоны свободной торговли между ЕС и странами-партнерами. В долгосрочной перспективе, по мнению идеологов проекта, у восточных границ ЕС может образоваться ***Сообщество европейских соседей (European Neighborhood Community), функционирующее по образцу Европейской экономической зоны (ЕЕА)***[9]. Для этого «восточным партнерам» предстоит гармонизировать свое национальное законодательство с законодательством ЕС, обеспечить надежную правовую защиту частной собственности, а также создать на своей территории надежные гарантии для потенциальных иностранных инвесторов.

9. Участники: Исландия, Лихтенштейн, Норвегия и страны – члены ЕС.

Таблица 2

МНОГОСТОРОННИЙ ФОРМАТ ВОСТОЧНОГО ПАРТНЕРСТВА: ТЕМАТИЧЕСКИЕ ПЛАТФОРМЫ И КЛЮЧЕВЫЕ ИНИЦИАТИВЫ

Тематические платформы	*Ключевые инициативы*
1. Демократия, эффективное государственное управление, безопасность и стабильность	1. Программа по совместному управлению границами
2. Экономическая интеграция и сближение с политическими курсами ЕС	2. Программа содействия развитию малого и среднего бизнеса
3. Энергетическая безопасность	3. Программа формирования региональных рынков электроэнергии
4. Контакты между людьми	4. Программа развития возобновляемых источников энергии и повышения энергоэффективности экономик стран-партнеров
	5. «Южный газовый коридор» (ЮГК)
	6. Программа по предотвращению и предупреждению стихийных природных бедствий и техногенных катастроф

Проекты экономического сотрудничества[10]

В рамках программы «Восточное партнерство» Евросоюз предложил соседям на востоке конкретные совместные проекты, прежде всего в сфере развития малого и среднего бизнеса, а также в области энергетики, транспорта и транзита, развития приграничных регионов, охраны окружающей среды.

Региональный проект («Ист Инвест») («East Invest») направлен на стимулирование торговли и инвестиций через поддержку деловой активности малых и средних предприятий. Основная идея – установить партнерские отношения между европейскими компаниями и предприятиями малого и среднего бизнеса в Восточной Европе. Речь идет о подборе партнеров, специализированном обучении, организации торговых ярмарок и пр. Это – первое направление деятельности. Перед запуском проекта Еврокомиссия заказала аналитические исследования, в результате которых были определены наиболее интересующие ЕС сектора и отрасли экономики в странах «ВП». Как правило, это пять-шесть отраслей, которые могут стать конкурентоспособными на внутреннем рынке Евросоюза и выстраивать торговые и инвестиционные отношения с ЕС таким образом, чтобы одновременно соблюдались интересы «восточных партнеров», конкретных европейских стран и ЕС в целом. Проект должен помочь компаниям из стран «ВП» и их отраслевым ассоциа-

10. В данном разделе использованы информационные материалы, издаваемые Еврокомиссией – ЕК ЕС в рамках информационной поддержки европейской политики соседства. – Инфоцентр ЕИСП ЕК ЕС, Брюссель, 2011 г.

циям приобрести необходимый опыт, чтобы суметь выйти на единый внутренний рынок ЕС и за его пределы. Чиновница Еврокомиссии, ответственная за экономическое сотрудничество ЕС со странами Восточного партнерства *Кармен Фалькенберг Амброзио*, приводит в своем интервью такой пример подобной деятельности: «Например, винодельческое предприятие в Грузии хочет заниматься экспортом в страны ЕС, но у него нет соответствующего опыта в бутилировании вина и его маркетинге в странах ЕС. Эта компания заключает соглашение с немецкой компанией, которая может закупать вино наливом, бутилировать его и заниматься потом продажей через обширную сеть супермаркетов в Германии, с которой у нее имеется договор. От такого сотрудничества выиграют и малый бизнес партнерских государств, и ЕС, и немецкие потребители»[11]. Этот пример, на наш взгляд, однозначно демонстрирует, что конкурентоспособными в ЕС станут сырьевая группа товаров и полуфабрикаты из стран ВП. На их импорте европейские компании надеются неплохо заработать, «доводя до ума», или непосредственно до европейского потребителя дешевую продукцию своих малоопытных восточных партнеров, и получая добавленную стоимость.

Вторая функция программы – налаживание диалога между государственным и частным секторами в странах-партнерах. Чиновники Еврокомиссии не скрывают, что помогая малым и средним предприятиям, расширяя их возможности на внешних рынках и укрепляя тем самым позиции частного сектора во внутренней экономике восточных партнеров, Евросоюз рассчитывает использовать мелких и средних предпринимателей как своих лоббистов. «Например, когда в какой-то стране собираются принять новый закон, малые и средние предприятия могли бы активнее принимать участие в его обсуждении и защищать свои интересы»[12]. Общий бюджет проекта – 8,7 млн. евро, в том числе из бюджета Европейской комиссии – 7 млн., а остальные средства поступят от консорциума, возглавляемого Европейской ассоциацией торговых палат (Eurochambers). Консорциум объединил уже 85 партнеров: это малые и средние предприятия, их ассоциации и торгово-промышленные палаты, представляющие интересы предпринимателей на местах как в ЕС (Euronet), так и в странах ВП (East Net).

В Комиссии ЕС рассчитывают, что проект позволит создать сетевую структуру под названием «Восточный союз». Через эту сеть Евросоюз в дальнейшем намерен, во-первых, активно внедрять на практике свои нормы и стандарты ведения бизнеса в странах СНГ, а во-вторых, влиять на изменение национального законодательства у восточных партнеров в интересах евро-

11. EAST INVEST: дорога с двусторонним движением // Серия интервью с руководителями проектов, финансируемых в рамках Региональных программ ЕС. Брюссель, 2011.

12. Там же.

пейского бизнеса. Это касается, прежде всего, законов о прямых инвестициях, о внешнеэкономической деятельности, об упрощении таможенных процедур и т.п.

Проект «Южный газовый коридор» (ЮГК) – это мегапроект в сфере энергобезопасности Евросоюза[13]. Он включает строительство четырех новых международных газопроводов: «Набукко», Трансадриатический газопровод, «Белый поток», газопровод Турция–Греция–Италия. Их маршруты пройдут с месторождений газа на шельфе Каспийского моря и в Прикаспийском нефтегазоносном районе в страны Центральной и Южной Европы, минуя территорию России. Цель ЮГК – диверсифицировать как маршруты поставок газа в Европу, так и источники поставок, снизив долю России в импорте ЕС. Совместно с США Евросоюз обеспечивает внешнеполитическую поддержку этого проекта на самом высоком уровне. Реализация строительства конкретных объектов будет осуществляться европейскими компаниями на коммерческой основе, с привлечением средств консорциумов.

Первоочередной проект в рамках ЮГК – **газопровод «Набукко»**. Его прокладка должна обеспечить прямой доступ к газу Каспийского региона и Ближнего Востока. Начало строительства намечено на 2013 г., а первые поставки ожидаются уже к 2015–2017 гг. Пока основными странами – поставщиками газа для маршрута «Набукко» ЕС считает Азербайджан, Ирак и Туркменистан[14]. Однако переговоры ведутся также и с Казахстаном, поскольку возможности одного лишь Азербайджана, как производителя газа, признаются явно недостаточными. И хотя Казахстан и Туркменистан не входят в программу «Восточное партнерство», Евросоюз работает с ними не менее активно в рамках своей стратегии для Центральной Азии. Помимо государств СНГ в проекте потенциально могут принять участие и страны Ближнего Востока. Максимальная мощность трубопровода составит 31 млрд. $м^3$, а первая очередь позволит прокачать 10 млрд. $м^3$ газа.

Несмотря на все риски, проект переходит из стадии предварительных переговоров в стадию реализации[15]. Стоимость первой очереди «Набукко»

13. Несмотря на то, что Европа работает над альтернативными источниками энергии и пытается снизить энергозависимость, в том числе по газу, в ближайшие 20 лет, как показывают прогнозы, это невозможно. Роль газа в энергобалансе останется высокой также по причине свертывания атомной генерации в ряде стран Европы после аварии на АЭС в Японии в 2011 г.

14. Вестник Кавказа, 12.05.2011.

15. Многостороннее Соглашение по проекту «Набукко» подписано в 2011 г. в Кайсери (Турция) участниками созданного консорциума по строительству газопровода. В него вошли компании OMV Gas GmbH (Австрия), Bulgargaz (Болгария), Transgaz (Румыния), MOL Natural Gas Transmission Company Ltd. (Венгрия), PWE AG (Германия) и Botas (Турция), каждая с долей

предварительно оценивалась в 7,5–7,9 млрд. евро, но впоследствии проектные инвестиции были повышены до 12–14 млрд. евро[16].

До середины 2011 г. не был получен окончательный ответ от азербайджанской стороны по поводу ее участия в «Набукко». Стоит напомнить, что президент Азербайджана Ильхам Алиев и председатель Еврокомиссии Ж.-М. Баррозу подписали в январе 2011 г. в Баку «Совместную декларацию о Южном газовом коридоре». Но там содержится лишь расплывчатая формулировка, что Азербайджан обязуется обеспечивать «существенные» долгосрочные поставки газа в страны Евросоюза. Европейский консорциум настроен тем не менее весьма решительно. Министр энергетики Турции Танер Йылдыз сделал заявление по этому поводу: «Если ответ Азербайджана будет отрицательным, то мы начнем переговоры с Ираном, Ираком и Туркменистаном»[17].

Проект «Набукко» – главный конкурент российскому проекту «Южный поток», который также предусматривает создание нового маршрута поставок газа в Европу, минуя Украину, по дну Черного моря. Как и запущенный уже проект России с Германией «Северный поток», это будет морской газопровод[18]. Согласно планам, «Южный поток» должен вступить в строй в 2015 г. Его максимальная пропускная способность – 63 млрд. $м^3$ газа в год. Общий объем инвестиций в проект оценивается в 23 млрд. евро[19]. В настоящее время оба проекта – «Набукко» и «Южный поток» – вступили в фазу острого соперничества.

Проект АГРИ. Название происходит от английской аббревиатуры AGRI: Azerbaijan–Georgia–Romanian Interconnector (газопровод Азербайджан–Грузия–Румыния). Это еще один проект ЕС в сфере энергетической безопасности. Азербайджанский газ будет поставляться по трубопроводу на черно-

акций в 16,67%. (По сообщениям агентства «Новости Азербайджана» – 1news.az со ссылкой на телеканал CNN Turk).

16. По сообщению агентства Reuter, 5.05.2011.

17. 1news.az. 5.05.2011.

18. Морской участок «Южного потока» (South Stream) пройдет по дну Черного моря, примерно от Новороссийска до болгарского берега. Общая протяженность черноморской части «Южного потока» составит 900 км, глубина залегания «трубы» – более 2 тыс. м. Из Болгарии южное ответвление газопровода пойдет через Балканы на Италию, а северное – через Сербию на Венгрию и Австрию. 15 сентября 2011 г. в Сочи состоялось подписание акционерного соглашения по данному проекту между газовыми компаниями, вошедшими в консорциум по реализации строительства: от России – «Газпром», Италии – ENI, Франции – EDF, Германии – Wintershall. В соглашении оговорены все права и обязанности сторон, распределение долей и параметры возможного выхода из проекта. Первая нитка газопровода должна быть запущена уже в 2015 г.

19. Оценки стоимости проекта ЮП см: http://ru.trend.az/print/1811673.html

морское побережье Грузии, где на специально построенном терминале его будут сжижать и танкерами перевозить в румынский порт Констанца. Там сжиженный газ (LNG) будет обратно приводиться в состояние природного газа, а затем распределяться по газопроводам на внутренние рынки Румынии и соседней Венгрии. Участники проекта – Азербайджан, Грузия, Румыния и Венгрия – подписали соответствующий протокол 14 февраля 2011 г. Они должны определить наиболее короткий маршрут доставки азербайджанского газа на европейский рынок, построить терминал по сжижению газа, а также новый международный газопровод из Румынии (г. Арад) до Венгрии (г. Сегед). Стоимость проекта АГРИ может варьировать от 1,2 млрд. до 4,5 млрд. евро[20]. Его реализацией займется совместная компания AGRI LNG Co[21]. Участниками этого СП выступили четыре компании, каждая с долей в 25% от общего пакета акций: румынская ROMAGAZ, нефтегазовая корпорация Грузии, Госнефтекомпания Азербайджана SOCAR и MVM (Венгрия).

Проект АГРИ может стать не только одним из самых перспективных маршрутов доставки газа из Каспийского региона в Европу, но и самым близким к реализации в краткосрочной перспективе. Дополнительный интерес к нему проявили Туркменистан, Украина, Болгария. Украина предложила Азербайджану принять участие в строительстве терминала сжиженного газа на своей территории и завершить его к 2015 г. Один из главных претендентов на роль поставщика газа из прикаспийского региона – Туркменистан. Соответствующий документ был подписан в Бухаресте в 2011 г. президентом Туркмении Гурбангулы Бердымухамедовым и президентом Румынии Траяном Бэсеску.

Реализация проекта исключительно важна для Азербайджана, как шаг к включению в конкуренцию на рынке сжиженного газа. Когда AGRI начнет функционировать, азербайджанские энергоресурсы выйдут на европейский рынок, в первую очередь в страны Центральной, Восточной Европы и на Балканы[22].

Проекты по поставке сжиженного газа не могут тем не менее полностью заменить трубопроводный газ, поэтому в долгосрочной перспективе «голубое топливо» из Прикаспийского региона будет поставляться в Европу как в сжиженном состоянии, так и по традиционным газопроводам[23].

Проект ЕАНТК – Евроазиатский нефтетранспортный коридор – может получить новый импульс с созданием «Восточного партнерства». Перво-

20. oilru.com, 01.06.2011.

21. Аббревиатура LNG в названии компании означает «сжиженный газ» (по-английски: Liquefied Natural Gas = LNG).

22. http://vestikavkasa.ru/articles/ekonomika/pipes/37275.html?print=

23. Вестник Кавказа, 18.05.2011.

очередная договоренность ЕС с восточными партнерами касается достройки участка нефтепровода «Одесса–Броды», введенного в строй еще в 2001 г., от местечка Броды (на границе Украины и Беларуси) до города Плоцка в Польше, а возможно, и далее – до порта Гданьск на Балтийском море. Это позволило бы транспортировать азербайджанскую нефть в северные страны ЕС, не прибегая к российскому транзиту. В этом случае нефтепроводной сетью будут непосредственно связаны нефтяные месторождения на Каспии – Черное море и Балтийское море, а также крупные нефтеперерабатывающие заводы, уже построенные на этом нефтепроводном маршруте (НПЗ в Одессе, Плоцке, Гданьске).

Польша планирует использовать достроенный нефтепровод для импорта легкой каспийской нефти и ее глубокой переработки в нефтепродукты. Страны, по территории которых пройдет нефтепровод из Азербайджана в Польшу (Грузия, Украина), крайне заинтересованы в будущих доходах от транзита. Литва (член ЕС с 2004 г.) лоббирует свой вариант продолжения трубопровода через Белоруссию – в Литву, до порта Клайпеда. Белорусская сторона, как показали предварительные переговоры, также была бы заинтересована в появлении еще одного транзитного нефтепровода, проходящего через ее территорию, но экономические интересы в этом вопросе вторичны, по отношению к политическому диалогу Беларусь–ЕС.

Строительство участка «Броды–Плоцк» пока не началось, однако учреждена компания «Сарматия» для его достройки и эксплуатации всего маршрута нефтепровода «Одесса–Броды–Плоцк–Гданьск». Учредителями стали нефтяные компании пяти стран: ГКНАР (Азербайджан), GOGK (Грузия), Klaipidos Nafta (Литва), Przyjaźn S.A. (Польша), «Укртранснафта» (Украина). Стоимость проекта оценивается в 143 млн. долл. Он также вписывается в приоритетную программу ЕС «Энергетическая безопасность». Проблема пока еще заключается в наполнении трубопровода, проектная мощность которого рассчитана на 9 млн. т нефти в год, но Азербайджан не может дать такой объем сырой нефти после запуска маршрута Баку–Тбилиси–Джейхан.

Этот проект, как и трубопроводные маршруты для газа, затрагивает интересы нефтяных компаний России. Все предыдущие годы нефтепровод Одесса–Броды работал в реверсном направлении (из местечка Броды в Одессу), в соответствии с российско-украинскими договоренностями. Чтобы построенная «труба» не простаивала, а Украина не теряла на транзитных доходах от перекачки нефти, ее заполняли российской нефтью, поступавшей в Украину через Беларусь (по одной из веток нефтепровода «Дружба»), а оттуда – на Одесский НПЗ, принадлежащий компании ЛУКОЙЛ. Если нефть пойдет по направлению Одесса–Броды, интересы российских нефтепереработчиков, естественно, пострадают.

Финансирование программы «Восточное партнерство»

С момента появления программы «Восточное партнерство» прошло более двух лет. По мнению многих экспертов, в 2009–2010 гг. ее реализация замедлилась и осложнилась из-за недостатка средств. Вследствие мирового финансово-экономического кризиса, поразившего среди прочих стран и страны Европейского союза, интерес к ВП временно снизился. Внутри ЕС появилась угроза протекционизма, а это негативно влияет на экономическую составляющую политики партнерства, поскольку главный экономический стимул для восточных соседей ЕС – это обещанный расширенный доступ их товаров, услуг и рабочей силы на внутренний рынок ЕС.

Первоначально предполагалось выделить 600 млн. евро на период до 2013 г., и затем еще 1,5 млрд. евро на 2014–2020 гг. Из-за финансового кризиса бюджет на период до 2013 г. был резко сокращен – до 350 млн. евро. Эти средства должны пойти на укрепление государственных институтов в странах-партнерах, пограничный контроль и помощь малому бизнесу. По последним данным, указанный объем средств, выделенных для развития многостороннего сотрудничества вплоть до 2013 г., был полностью распределен еще в 2010 г. под статьи «многостороннее измерение». На все остальные статьи расходов по программе ВП в 2010 г. оставалось лишь 85 млн. евро. Этого недостаточно даже для реализации тех проектов, заявки на которые подали страны-участницы совместно (например, Беларусь, Украина и Литва предложили более 16 различных региональных инициатив).

В специальном исследовании А. Колесниченко (11), посвященном «цене вопроса» в случае создания зоны свободной торговли стран ВП с ЕС, приведены данные, согласно которым даже ограниченная гармонизация стандартов и институтов восточноевропейских соседей с нормами Евросоюза может обойтись им в 30–36% своего ВВП. В этой связи ЕС не способен на данном этапе в полной мере реализовать принцип «обусловленности»[24], лежащий в основе отношений со странами «Восточного партнерства». Он оказывается не слишком действенным в текущих переговорах по соглашениям об ассоциации и соглашениям о создании углубленных зон свободной торговли, так как при сохранении определенной асимметрии в открытии рынков в пользу ЕС, у восточных партнеров снижаются стимулы к пересмотру огромного массива национального законодательства и его приближения к европейским право-

24. Принцип «обусловленности» (conditionality), или «больше за большее» (more for more), сменил в идеологии ВП прежний принцип ЕПС «равное партнерство» (joint ownership). Предполагается, что Евросоюз вправе выдвигать свои условия странам-соседям, а государства – участники ВП обязаны их выполнять, если, конечно, желают продолжать сотрудничество с ЕС и получать дополнительные финансовые и экономические выгоды в качестве признанных партнеров.

вым нормам. Затраты на этот процесс, как оказалось на практике, Евросоюз не намерен покрывать полностью.

При создании Восточного партнерства в 2009 г. было заявлено, что ЕС готов выделить на эту программу 600 млн. евро на четыре года (до 2013 г.). Но из-за финансового кризиса сумма новых вливаний для «восточных партнеров» была в 2010 г. сокращена – до 350 млн. евро. Однако стараясь не подрывать авторитет новой инициативы, ЕС перенаправил в ВП дополнительно 250 млн. евро средств, ранее предназначенных на сотрудничество с восточными «соседями» (финансовый инструмент ЕИСП в рамках политики соседства). В результате это позволило выполнить первоначально заявленные намерения по финансированию программы, т.е. в суммарном объеме 600 млн. евро. В основном эти средства направляются в многосторонние проекты в рамках Восточного партнерства. Они расходуются Еврокомиссией в соответствии с обычными процедурами ЕИСП (Европейский инструмент соседства и партнерства), и Комиссия ЕС несет ответственность за проведение тендеров и заключение контрактов с исполнителями проектов.

В бюджетный период 2010–2013 гг. финансирование программы «Восточное партнерство» по годам осуществляется в порядке нарастания (в млн. евро): 2010 г. – 85; 2011 – 110; 2012 – 175; 2013 г. – 230. Бюджетные средства идут на три вида проектов со странами «Восточного партнерства»:

1. Комплексного институционального развития, касающиеся сотрудничества стран – участниц ЕС и учреждений Евросоюза с органами государственной администрации стран – восточных партнеров. Они включают обучающие программы по реформированию государственных институтов (например, программу Twinning, программу технического содействия информационного обмена TAIEX, консультативные миссии ЕС).

2. Регионального развития (местная инфраструктура, малый и средний бизнес). Взаимодействие по этим проектам ЕС осуществляет как по линии государственных администраций стран ВП, так и преимущественно по линии местных органов власти, малых и средних предприятий и неправительственных организаций.

3. Многосторонних проектов по всем тематическим платформам, от экономики и энергетики – до контактов между людьми.

По единодушному мнению экспертов, выделенный на данном этапе объем бюджетных средств ЕС на программу «Восточное партнерство» явно недостаточен.

Аналитики в странах ЕС сходятся во мнении, что нужно обязательно увеличить финансирование проекта «Восточное партнерство». Для многих стран-участниц цена реформирования национальных институтов и в целом процесс «европеизации» существенно превышает те выгоды, которые восточные партнеры могли бы получить взамен от ЕС, что сдерживает проведе-

ние реформ. Поэтому эксперты Еврокомиссии предлагают усилить координацию между Евросоюзом и международными финансовыми институтами, которые могли бы стать потенциальными инвесторами проекта ВП и оказывать странам СНГ макроэкономическую помощь. Неслучайно к программе уже присоединился Европейский инвестиционный банк (ЕИБ). Еще одно предложение по дополнительному финансированию «Восточного партнерства» – это создание совместных фондов между ЕС и странами-партнерами.

В целом для стран ВП такие долгосрочные выгоды сотрудничества с ЕС, как визовая либерализация для всех граждан и свободный доступ товаров и услуг на единый внутренний рынок Евросоюза, являются все-таки далекой и не безусловной перспективой. Поэтому, на наш взгляд, стоит ожидать каких-то новых предложений восточным партнерам со стороны ЕС, рассчитанных на краткосрочные выгоды от проведения реформ по европейскому образцу. Это крайне необходимо для поддержания имиджа «Восточного партнерства» как успешного проекта.

«Восточное партнерство» и интересы России

Европейская политика соседства и ее логичное продолжение – программа «Восточное партнерство» стали определенным вызовом присутствию и влиянию России в регионе СНГ. Несмотря на постоянные заявления официальных лиц Евросоюза и руководителей европейских стран о том, что объединенная Европа не заинтересована в появлении новых разделительных линий, есть немало признаков того, что между Евросоюзом и Россией выстраивается новая «буферная зона».

Программа «Восточное партнерство», даже в посткризисной ситуации в Европе и в условиях недостатка финансирования, постепенно наполняется конкретным экономическим содержанием. Многосторонние проекты ЕС, предложенные шести постсоветским государствам, все более четко высвечивают конкурентную природу этой программы по отношению к интеграционным намерениям России в СНГ. Так, например, обязательным условием заключения углубленных соглашений о зонах свободной торговли между «восточными партнерами» и ЕС является их отказ от сотрудничества с Россией в Таможенном союзе. Это может особенно осложнить российско-украинские отношения.

Все энергетические проекты и трубопроводные маршруты в рамках ВП носят характер альтернативных по отношению к реализуемым и планируемым российским проектам. Их главный лозунг – «энергетическая безопасность Европы» – трактуется как предотвращение угрозы возможного энергетического давления со стороны России. Напомним, что еще на этапе

реализации политики соседства Польша предлагала организовать с восточными соседями в СНГ «энергетическое НАТО».

ЕС пока не предложил ни одного привлекательного инновационного проекта своим восточным партнерам. Приостановив расширение после 2007 г., Евросоюз озабочен адаптацией и модернизацией экономик новых стран – членов ЕС. В экспансии на Восток ЕС, на наш взгляд, формирует три эшелона: старое «ядро» – новые члены ЕС – постсоветские государства (восточные партнеры). Инновационная политика, по-видимому, в ближайшие годы будет охватывать только старое ядро (еврозону), а все остальные страны будут довольствоваться технологическим «сэконд хэндом», притом получат его на условиях, продиктованных ЕС.

Под привычные разговоры о формировании «общих европейских пространств» между ЕС и Россией, Евросоюз на практике самостоятельно осваивает ресурсы постсоветского пространства, уверенно отсекая от России группу стран, придерживающихся курса на евроинтеграцию. Не предлагая этим странам полноправного членства в ЕС, но используя достаточно тонкие инструменты регулирования реформ, Евросоюз подстраивает национальное законодательство стран-партнеров под свои нормы. Происходит своеобразное «перетягивание» стран «Восточного партнерства» в правовое поле ЕС, что способно нарушить внутриотраслевую промышленную кооперацию России с ними.

Потенциальное облегчение визового режима между ЕС и восточными партнерами, подписание соглашений о реадмиссии нелегальных мигрантов, а также обсуждение проектов создания единой системы пограничного контроля – все это меры, которые могут привести к ужесточению пропускного режима на границах России с государствами СНГ. Между тем российская сторона заинтересована в сохранении безвизового пространства в СНГ, дающего немалые преимущества гражданам Содружества и способствующего формированию рынка труда.

Российским интересам отвечает не конфронтация в зоне общего соседства с ЕС, а поиск трехсторонних форматов переговоров и сотрудничества между Европейским союзом, его восточными партнерами, Российской Федерацией и ее союзниками в Таможенном союзе, ЕврАзЭС и ОДКБ.

Литература

1. Восточное партнерство / Сообщение Европейской Комиссии ЕС для Европейского Парламента и Европейского Совета. – Брюссель, 3.12.08 (русск. яз.). – http://www.com08-823-ru. (на русск. яз.).

2. Глинкина С., Косикова Л. Европейская политика соседства в странах СНГ: Новые тенденции и вызовы для России // Аналитические записки: Приложение к журналу «Международная жизнь». Январь–март, 2010.

3. Данные печатных и электронных СМИ стран Восточной Европы (Украины, Беларуси, Молдовы) и Южного Кавказа (Армении, Азербайджана, Грузии) за 2009–2011 гг.

4. Документы Информационного центра Европейского инструмента соседства и партнерства Еврокомиссии (ЕИСП / ЕК), Брюссель.

5. Косикова Л.С. Отношения Евросоюза со странами СНГ в рамках европейской политики соседства / Доклады РЕЦЭП, № 13. – М.: Российско-Европейский центр экономической политики, 2006. – 325 с. (на русск. и англ. яз.).

6. Косикова Л.С. Соседство с расширенным ЕС как новый фактор развития стран СНГ // Мир перемен. – 2006. – № 4.

7. Косикова Л.С. Евровосток как поле взаимодействия России и Евросоюза // Россия и современный мир. – 2006. – № 3.

8. Косикова Л.С. Европейская политика соседства в странах СНГ: Новые тенденции и вызовы для России // Европейская политика соседства: Шансы и риски для России / Отв. ред. Глинкина С.П. – М.: НИС – ИЭ РАН, 2008.

9. Страны СНГ между Россией и ЕС (экономика и внешние связи государств «пояса соседства») / Научн. ред. Глинкина С.П. и Косикова Л.С. – М.: ИЭ РАН, 2007. – 304 с.

10. РИА Новости. «Восточное партнерство» не направлено против России, 22.05.2009. (http://www.rian.ru/world/20090522/171913059.html).

11. Kolesnichenko A. Institutional Harmonization and its Costs and Benefits in the Context of EU Cooperation within its Neighbours: An Overview / CASE Network Studies & Analyses 387 (2009). URL: http://ideas.repec.org/p/sec/cnstan/0387.html

12. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Eastern Partnership. COM (2008) 823 final. – Brussels, 3.12.2008.

13. Polish-Swedish Proposal. Eastern Partnership. 23 May 2008. (www.tepsa.eu/docs/draft_ proposal_eastern_partnership.pdf).

Т.А. Мансуров

НА ПУТИ К ЕВРАЗИЙСКОМУ ЭКОНОМИЧЕСКОМУ СОЮЗУ

**Мансуров Таир Аймухаметович – доктор политических наук,
Генеральный секретарь ЕврАзЭС.**

Главы государств Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, России и Таджикистана подписали Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС) 10 октября 2000 г. в Астане. Оно было создано для ускорения формирования Таможенного союза (ТС) и Единого экономического пространства (ЕЭП). Другая важная цель – координация действий государств – членов ЕврАзЭС при их интеграции в мировую экономику и международную торговую систему.

ЕврАзЭС использует международную практику поэтапного осуществления интеграционных процессов (в соответствии с которой создавался и Европейский союз): от зоны свободной торговли через Таможенный союз к общему рынку. Эти задачи успешно выполнены – Таможенный союз Беларуси, Казахстана и России начал работу с 1 января 2010 г., на полноформатный режим работы он вышел с 1 июля 2011 г., а ЕЭП начинает функционировать с 1 января 2012 г. Таким образом, интеграционные процессы планомерно ведут государства Сообщества к созданию общего рынка, аналогичного Европейскому союзу, в котором будет более эффективно использоваться их совокупный природный, экономический и человеческий потенциал.

Решение о формировании Таможенного союза Беларуси, Казахстана и России было принято главами государств Сообщества на заседании Межгоссовета ЕврАзЭС 6 октября 2007 г. Тогда же был утвержден План действий по его формированию на 2008–2010 гг., в соответствии с которым Таможенный союз формировался в три этапа: предварительный – до 1 января 2010 г., первый – до 1 июля 2010 г. и второй – до 1 июля 2011 г.

Сейчас Таможенный союз действует по всем международным стандартам с единой таможенной территорией, единым таможенным тарифом и Таможенным кодексом ТС. Работает Комиссия Таможенного союза – первый над-

национальный орган на постсоветском пространстве, в состав которой вошли вице-премьеры правительств Беларуси, Казахстана и России.

Образование Таможенного союза привело к созданию более крупного рынка для бизнес-структур всех трех государств, выигрыш получили и производители, и потребители. Оборот взаимной торговли стран ТС в 2010 г. возрос на 21% и составил 88,4 млрд. долл., а за десять месяцев 2011 г. – на 40% – до 100 млрд. долл.

Главы государств Д.А. Медведев, Н.А. Назарбаев и А.Г. Лукашенко считают, что создание и успешное функционирование Таможенного союза – это действительно крупный прорыв на постсоветском пространстве.

Но самое главное сегодня – то, что для населения, товаропроизводителей и участников внешнеэкономической деятельности на единой таможенной территории сняты административные, таможенные и прочие барьеры и товары свободно перемещаются по единой таможенной территории. Импортные товары из других стран, прошедшие таможенное оформление на внешней границе Таможенного союза, также беспошлинно передвигаются внутри Таможенного союза и конкурируют с товарами, производимыми в наших странах. Все это способствует дальнейшему росту объемов взаимной торговли и инвестиций, усилению добросовестной конкуренции, и в конечном итоге – более устойчивому экономическому развитию наших стран.

Зримые успехи в работе Таможенного союза создали условия для дальнейшего углубления интеграционных процессов, которые позволили начать переход к новому этапу интеграции – созданию Единого экономического пространства. 19 декабря 2009 г. на неформальном саммите в Алматы президенты Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации утвердили План действий по формированию ЕЭП на 2010–2011 гг.

ЕЭП – это пространство, объединяющее территории Беларуси, Казахстана и России, на котором функционируют однотипные механизмы регулирования экономики, основанные на рыночных принципах и применении гармонизированных правовых норм, существует единая инфраструктура и проводится согласованная налоговая, денежно-кредитная, валютно-финансовая, торговая и таможенная политика, обеспечивающие свободное движение товаров, услуг, капитала и рабочей силы.

Практическое осуществление проекта ЕЭП потребовало большого объема работы по решению правовых, институциональных, технических, организационных и процедурных вопросов в целом ряде взаимосвязанных областей, а также множества встреч и согласований на высшем уровне по целому ряду принципиальных вопросов, связанных с интеграцией.

Политическая воля глав государств, активная работа правительств Сторон и органов Сообщества позволили обеспечить разработку и принятие Межгоссоветом ЕврАзЭС (высшим органом Таможенного союза) междуна-

родных документов по формированию ЕЭП всего за один год вместо планируемых двух. В ноябре-декабре 2010 г. был принят пакет из 17 базовых международных соглашений, формирующих правовую базу ЕЭП Беларуси, Казахстана и России, по следующим направлениям:

– проведение согласованной экономической политики и гармонизация систем регулирования экономики;

– создание общего рынка услуг, капитала, трудовых ресурсов;

– проведение согласованной валютной политики;

– формирование общего энергетического рынка, доступ к услугам естественных монополий в сфере нефти, газа, энергетики и железнодорожного транспорта;

– техническое регулирование.

Эти соглашения были ратифицированы Сторонами. Затем, 19 декабря 2011 г., на заседании Высшего Евразийского экономического совета главами трех государств было принято решение о введении их в действие с 1 января 2012 г., что означает начало функционирования ЕЭП.

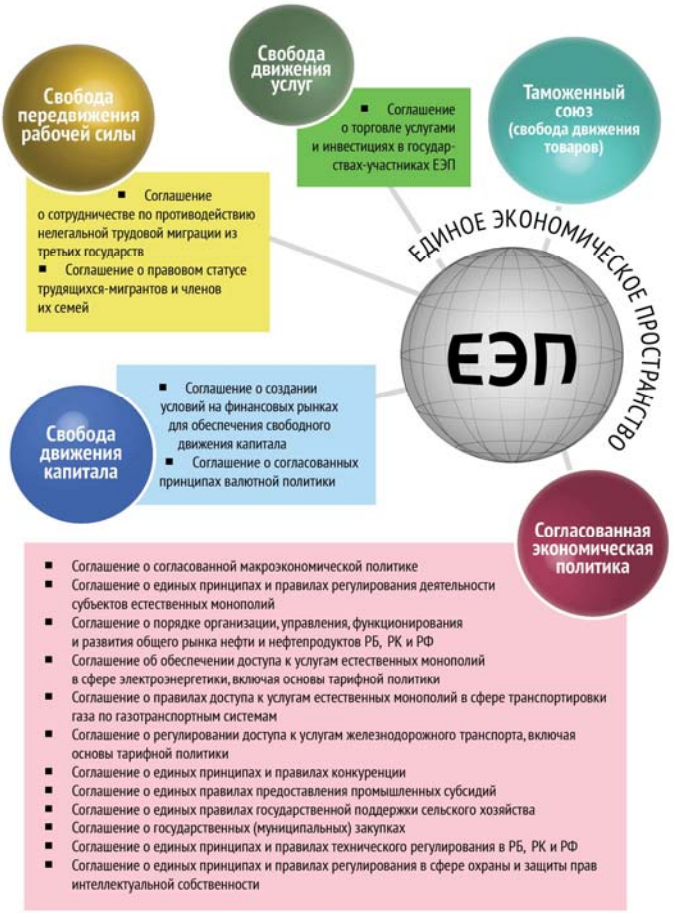
Отмечу, что для обеспечения полноформатного функционирования ЕЭП потребуется в период с 2011 по 2015 г. принять еще 13 международных договоров и 42 иных документа (т.е. подзаконных актов, методик и др.), а правительствам стран обеспечить выполнение более 70 обязательных мероприятий по Соглашениям ЕЭП в соответствии с установленными в них конкретными сроками.

Прошедший 2011 г. был для ЕврАзЭС напряженным, как и предыдущие годы масштабной созидательной интеграции. В 2011 г. в рамках создания ЕЭП нами подготовлено восемь международных договоров, из них четыре относятся к охране и защите прав интеллектуальной собственности, три – к проведению согласованной валютной политики, один – к услугам естественных монополий в сфере энергетики. Также разработаны 17 проектов подзаконных актов, из них два – касаются функционирования общего рынка нефти и нефтепродуктов, три – услуг естественных монополий по транспортировке газа, два – электроэнергетики, четыре – железнодорожного транспорта, четыре – технического регулирования, два – господдержки сельского хозяйства.

Отмечу, что формирование общего рынка будет обеспечиваться за счет создания благоприятных равных условий для торговли и инвестиций, проведения единой конкурентной политики, установления общих правил в области регулирования деятельности естественных монополий, унификации практики предоставления субсидий, отказа от антидемпинговых и иных защитных мер, гармонизации технических и регулирующих стандартов и регламентов и иных нетарифных барьеров, упрощения регулирования трудовой миграции.

Часть из этого уже выполнена – *общий рынок товаров* создан в рамках Таможенного союза.

Структурные элементы Единого экономического пространства



Заработает *общий рынок услуг*, включающий торговые, транспортные, финансовые, юридические, образовательные, медицинские, информационные и другие услуги. Формирование общего рынка услуг предусматривает предоставление национального режима предприятиям-резидентам сторон в оказании услуг, унификацию требований к ним, взаимное признание лицензий в лицензируемых видах деятельности и гармонизацию национального законодательства.

Будет создан *общий рынок капитала*, который означает свободное перемещение и привлечение капитала внутри ЕЭП, а также создание национального режима для инвесторов из стран ЕЭП без каких-либо ограничений.

В дальнейшем предусматривается создание *общего финансового, банковского и страхового рынков, гармонизация норм валютного регулирования*.

Государства – члены ЕЭП откроют свои *рынки труда*, и трудовые мигранты будут пользоваться рядом социальных гарантий.

Полноформатное функционирование ЕЭП планируется с 1 января 2016 г. Отмечу некоторые ключевые моменты в создании нашего общего рынка:

- с 1 января 2013 г. страны обязаны выполнять количественные параметры, определяющие устойчивость их экономического развития:

– годовой дефицит государственного бюджета должен быть не выше 3% ВВП;

– государственный долг – не выше 50% ВВП;

– уровень инфляции – не более чем на 5% выше уровня инфляции страны ЕЭП с наименьшим ростом потребительских цен;

- будут установлены общие правила регулирования деятельности субъектов естественных монополий;
- будет разработан и принят модельный закон о конкуренции;
- будет определен порядок введения и применения промышленных и сельскохозяйственных субсидий;
- предполагается унификация до 1 января 2013 г. железнодорожных тарифов на услуги по перевозке грузов по видам сообщений (экспортный, импортный и внутренний) на территории государств – участников ЕЭП;
- с 1 января 2015 г. будет обеспечен доступ к услугам железнодорожной инфраструктуры для перевозчиков государств – членов ЕЭП;
- до 31 декабря 2013 г. будет гармонизировано законодательство стран в банковской сфере, на валютном рынке и в сфере страхования;
- с 1 января 2014 г. предприятия смогут участвовать в государственных закупках на всей территории ЕЭП с предоставлением им национального режима закупок;
- будет сформирован общий рынок нефти и нефтепродуктов;
- запланирован переход на рыночные (равнодоходные) цены на газ не позднее 1 января 2015 г.;

- будет проведена гармонизация законодательств государств ЕЭП в области электроэнергетики;
- к концу 2015 г. ожидается создание единого социального пространства.

Подчеркну, что создание ЕЭП – это прежде всего возможность развития свободной конкуренции и усиления инновационной активности на общем пространстве. Именно конкуренция является тем движителем для повышения качества поставляемых на рынок товаров и услуг, который закаляет бизнес, заставляет улучшать производство, снижать расходы, увеличивать производительность труда. На общей территории, куда завозятся и поступают в свободное обращение также товары из третьих стран, они неизбежно вступают в конкуренцию с товарами Таможенного союза, которые в новых условиях вынуждены уже соревноваться по качеству не только между собой, но и с импортируемой продукцией и услугами. И выгода от такой конкуренции – реальная и осязаемая. Формирование ЕЭП создает также возможность для конкуренции в сфере предоставления услуг и деятельности финансовых институтов.

Гармонизация норм и правил в сфере железнодорожного транспорта, электроэнергетики, нефтяной и газовой отраслях создает благоприятные условия для развития экономик стран – участниц ЕЭП. Все это – наш общий рынок, к которому сегодня обращаются взоры тех, кто в наших странах занимается вопросами развития интеграционных процессов, созданием совместных производств, кто производит свою продукцию из комплектующих изделий, поступающих из наших стран.

Отсутствие таможенных и других барьеров во взаимной торговле значительно снижает издержки и благоприятствует развитию кооперации производства между предприятиями Беларуси, Казахстана и России. В результате унификации и гармонизации норм и правил при формировании ЕЭП создаются условия для производства конкурентной продукции на предприятиях, перевод их на рельсы инновационного развития – все это будет служить мощным двигателем модернизации всех сфер экономической активности в наших странах и даст возможность отойти от вчерашних стандартов и перейти к производству той продукции, которая будет востребована завтра и на перспективу.

По оценкам ученых российского Института народнохозяйственного прогнозирования РАН, макроэкономический эффект от создания Таможенного союза и ЕЭП в рамках ЕврАзЭС составит не менее 5% прироста ВВП в расчете на пятилетнюю и до 15% – на десятилетнюю перспективу, т.е. 220–250 млрд. долл.

Одновременно с укреплением экономических взаимосвязей наши страны уже начали предпринимать меры по созданию единого социального пространства, которое включает: функционирование общего рынка труда; ис-

пользование системы согласованных социальных стандартов и индикаторов; гармонизацию систем социального страхования; основанное на согласованных принципах и подходах пенсионное обеспечение граждан; создание общего образовательного пространства; доступность базовых медицинских услуг и лекарственной помощи на всей территории ЕЭП; формирование благоприятной окружающей среды; единое пространство для межгосударственных и межнациональных культурных контактов.

При этом необходимо отметить, что все разрабатываемые документы и проводимые мероприятия непосредственно затрагивают интересы бизнес-сообщества. Участие представителей бизнеса в обсуждении и внесении конкретных предложений в законодательную базу ЕЭП очень важно, так как от этого зависит планирование будущей работы бизнес-структур, их деловых контактов и сотрудничество с коллегами из других стран.

Важную роль в установлении связей с государственными органами и в выработке согласованных позиций по решению важнейших вопросов регулирования экономических процессов играет Евразийский деловой совет, учредителями которого стали Интеграционный комитет Евразийского экономического сообщества, Ассоциация финансово-промышленных групп России, Общероссийская общественная организация «Российский союз промышленников и предпринимателей» и Торгово-промышленная палата Российской Федерации.

12 июля 2011 г. в Москве в рамках Российско–Белорусско–Казахстанского бизнес-диалога была проведена конференция «От Таможенного союза к Единому экономическому пространству: интересы бизнеса» при участии Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Путина, премьер-министра Республики Казахстан К.К. Масимова, премьер-министра Республики Беларусь М.В. Мясниковича. Главы правительств отметили, что Таможенный союз стал центром притяжения для других стран. Представители бизнеса внесли конкретные предложения в законодательную базу ЕЭП, в том числе о деятельности малого и среднего бизнеса. Предприниматели выразили общее мнение, что добросовестная конкуренция в рамках Таможенного союза и ЕЭП в сегодняшних условиях – это залог успешного, динамичного развития, непосредственным образом оказывающий влияние на рост оборота предприятий и их доходов.

22 сентября 2011 г. в Алматы прошел Международный форум «Бизнес в ЕврАзЭС в условиях Таможенного союза и Единого экономического пространства», который был посвящен практическим аспектам работы предпринимательских сообществ стран ЕврАзЭС в новых условиях. В ходе дискуссии участники форума поделились опытом делового взаимодействия на евразийском пространстве. Они единодушно отметили, что в результате создания ЕЭП единый рынок трех стран станет более привлекательным для взаимных

и иностранных инвестиций, предприниматели смогут получить дополнительные ресурсы, что придаст заметный импульс развитию экономики и созданию новых рабочих мест. Также более эффективно будет использован огромный транзитный потенциал стран ЕЭП.

Примером для создания ЕврАзЭС, Таможенного союза и ЕЭП послужил Европейский союз – наиболее полно реализовавшая первоначальные задачи интеграционная структура. По динамике сотрудничества и стратегическим направлениям развития ЕврАзЭС, Таможенный союз и ЕЭП напоминают модели ЕС, но переосмысленные и адаптированные к специфике состояния и развития макроэкономических процессов в странах постсоветского пространства. Однако хочу отметить, что европейским странам для создания Таможенного союза понадобилось около 11 лет, единого внутреннего рынка – 34 года, экономического и валютного союза – почти 43 года; в то время как Беларусь, Казахстан и Россия движутся по этому пути в ускоренном темпе: от создания ЕврАзЭС до начала работы Таможенного союза прошло десять лет, начала функционирования ЕЭП – 12 лет.

ЕЭП основывается на принципах соблюдения общепризнанных норм международного права, включая уважение суверенитета и равенство государств, утверждение основополагающих прав и свобод человека, правового государства и рыночной экономики. В своем практическом сотрудничестве государства ЕЭП руководствуются нормами и правилами Всемирной торговой организации и подтверждают важность присоединения всех трех государств к этой организации.

В декабре 2010 г. принята Декларация о формировании Единого экономического пространства, в которой говорится: «Президенты Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации заявляют, что 9 декабря 2010 г. на заседании Межгоссовета ЕврАзЭС (Высшего органа Таможенного союза) сформирована договорно-правовая база ЕЭП в рамках ЕврАзЭС… Развивая Таможенный союз и ЕЭП, мы движемся к созданию Евразийского экономического союза в целях обеспечения гармоничного, взаимодополняющего и взаимовыгодного сотрудничества с другими странами, международными экономическими объединениями и Европейским союзом с выходом на создание общего экономического пространства».

Таким образом, ЕЭП обеспечит нам другое качество жизни. При этом оно открыто для вступления других стран, мы хотим сотрудничать с ближайшим соседями, создавая тем самым для всех нас условия для модернизации экономики и повышения благосостояния граждан. Таможенный союз и ЕЭП – центр притяжения для других евразийских стран, так как преимущества членства в них очевидны. О желании вступить в Таможенный союз уже официально заявил Кыргызстан, свою заинтересованность в этом высказывает Таджикистан. Ведется дискуссия о возможности вхождения в него Украи-

ны, о плюсах и минусах этого процесса для экономики страны. Перспективы торговли с Таможенным союзом и ЕЭП положительно оценивают другие региональные союзы и страны, которые стремятся строить с нами взаимовыгодные, равноправные отношения.

Подчеркну, что руководство стран Сообщества уверено, что без реальной экономической интеграции последствия недавнего мирового финансового кризиса не были бы преодолены в столь сжатые сроки. Кроме того, заработали дополнительные стимулы для интеграции, такие как кредиты Евразийского банка развития и Антикризисного фонда ЕврАзЭС. В ЕврАзЭС разрабатываются девять совместных межгосударственных программ и 11 концепций, часть из них уже реализуется. С 1 января 2011 г. стартовала программа «Инновационные биотехнологии», а с 1 января 2012 г. мы приступаем к реализации программы «Создание единой автоматизированной информационной системы контроля таможенного транзита государств – членов ЕврАзЭС». В 2009 г. создан Центр высоких технологий ЕврАзЭС, занимающийся отбором и реализацией наиболее перспективных совместных инновационных проектов. Этот Центр сотрудничает с российским фондом «Сколково». С 1 января 2012 г. начал работу Суд ЕврАзЭС.

Следующим этапом интеграционного объединения стран – членов ЕврАзЭС должно стать создание Евразийского экономического союза, в котором будут объединены не только рынки, но и стратегические планы и перспективы развития наших экономик. Новое объединение призвано открыть дополнительные возможности для эффективной кооперации в технологической, модернизационной, инновационной сферах, в области науки и образования.

18 ноября 2011 г. произошло историческое событие для стран ЕврАзЭС – президенты Д.А. Медведев, Н.А. Назарбаев и А.Г. Лукашенко подписали Декларацию о евразийской экономической интеграции, Договор о Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) и Регламент ее работы.

Выступая на пресс-конференции по случаю принятия этих документов, Д.А. Медведев отметил, что тенденция к расширению многостороннего сотрудничества на равноправной и взаимовыгодной основе набирает силу. Три страны, у которых была общая история, общее прошлое и которые развиваются по сходному сценарию, создают новую экономику. И сейчас наша основная задача – выйти на еще более высокий уровень интеграции, создать Евразийский экономический союз. «Мы умеем договариваться. Мы умеем слышать друг друга и умеем достигать компромиссов. И у нас по-настоящему хорошее и рабочее настроение. Это залог того, что та интеграция, которой мы занимаемся – интеграция экономик России, Белоруссии и Казахстана – будет успешно развиваться в интересах наших стран и наших народов», – подчеркнул Д. Медведев.

В своем выступлении на этой пресс-конференции Президент Казахстана Н.А. Назарбаев подчеркнул, что на постсоветском пространстве уже действует крупное объединение – Таможенный союз, а теперь мы переходим ко второму этапу интеграции – Единому экономическому пространству. Этот процесс завершается в 2015 г., и тогда мы подойдем к созданию Евразийского экономического союза. Формирующийся Евразийский союз станет, по словам Н. Назарбаева, территорией инновационно-технологической кооперации и форсированной модернизации. Он будет также мостом, соединяющим динамичные экономики Евросоюза, Восточной, Юго-Восточной и Южной Азии. Наконец, Евразийский союз мыслится и как самодостаточное региональное финансовое объединение – часть новой валютно-финансовой системы.

Следует подчеркнуть, что современные интеграционные структуры – ЕврАзЭС, Таможенный союз, ЕЭП и будущий Евразийский экономический союз – это ключевые инструменты воплощения «евразийского проекта» Н. Назарбаева, который он представил еще в 1994 г., выступая в МГУ им. М.В. Ломоносова.

Президент Беларуси А.Г. Лукашенко сказал, что «ЕЭП – это очень продвинутое объединение. Мы здесь – не конкуренты, мы здесь не пересекаемся, мы – дополняемые экономики». Евразийский союз будет представлять собой союз суверенных государств с наднациональными органами, при этом для желающих вступить в него будет разработана специальная процедура – «дорожная карта».

В Декларации заявлено, что основным содержанием дальнейшей интеграции будет полная реализация потенциала Таможенного союза и ЕЭП, совершенствование и дальнейшее развитие их нормативно-правовой базы, институтов и практического взаимодействия; а следующий этап – это работа по созданию Евразийского экономического союза, который будет включать договоренности по сбалансированной макроэкономической, бюджетной и конкурентной политике; структурным реформам рынков труда, капиталов, товаров и услуг; созданию евразийских сетей в сфере энергетики, транспорта и телекоммуникаций; сотрудничество в вопросах миграционной политики; обеспечение совместимости стандартов образования; всемерное развитие сотрудничества в сфере культуры, связей по линии парламентов и деловых сообществ, контактов между людьми; дальнейшее развитие межрегионального и приграничного сотрудничества, формирование эффективных структур межрегионального взаимодействия; совершенствование и развитие наднациональных институтов; развитие сотрудничества в сфере внешней политики по вопросам, представляющим взаимный интерес.

Договором о Евразийской экономической комиссии учреждается наднациональный, постоянно действующий регулирующий орган Таможенного союза и ЕЭП. Основная задача этой Комиссии – обеспечение условий функ-

ционирования и развития Таможенного союза и ЕЭП, а также выработка предложений в сфере экономической интеграции. Комиссия начинает свою работу в 2012 г. одновременно с началом функционирования ЕЭП.

Евразийская экономическая комиссия работает в сферах таможенно-тарифного и нетарифного регулирования внешней торговли, макроэкономической и конкурентной политики, финансовых рынков и валютной политики, субсидирования промышленных и сельскохозяйственных предприятий, работы энергетического комплекса, транспорта, регулирования естественных монополий, взаимной торговли услугами и инвестиций, трудовой миграции, охраны и защиты прав интеллектуальной собственности.

Комиссия состоит из Совета Комиссии и Коллегии Комиссии, в ней также будут образованы департаменты для осуществления текущей работы и представительства в третьих странах и объединениях. Председательство в Совете Комиссии осуществляется поочередно в течение одного года в порядке русского алфавита по наименованию Сторон. Члены Коллегии работают на постоянной основе, назначаются сроком на четыре года. Председатель Коллегии назначается сроком на четыре года решением Высшего Евразийского экономического совета на уровне глав государств.

При этом важно отметить, что механизм принятия решений в рамках Комиссии абсолютно исключает доминирование какой-либо страны над другой. Каждый член Совета и Коллегии Комиссии имеет один голос. Все решения Совета принимаются консенсусом, а решения Коллегии – квалифицированным большинством в 2/3 голосов. Работа Комиссии строится на демократических началах с учетом лучшего мирового интеграционного опыта.

Несомненно, создание Единого экономического пространства является примером наиболее успешной интеграции постсоветских стран. Наша ближайшая задача – полная реализация потенциала Таможенного союза и ЕЭП, в дальнейшем – создание экономического союза, а в будущем – Евразийского союза.

Литература

1. Богомолов О.Т. Мировая экономика в век глобализации. – М.: Экономика, 2007.
2. Внешняя торговля стран ЕврАзЭС. – М.: Статкомитет СНГ, вып. 2007–2011 гг.
3. Глазьев С.Ю. Стратегия опережающего развития России в условиях глобального кризиса. – М.: Экономика, 2010.
4. Демографический ежегодник Федеральной службы государственной статистики. – М.: Росстат, 2009.
5. Дугин А.Г. Евразийская миссия Нурсултана Назарбаева. – М., 2004.
6. Дюмулен И.И. Международная торговля. Тарифное и нетарифное регулирование. – М.: ВАВТ, 2009.
7. Евразийское экономическое сообщество. 10 лет. 2000–2010. – М., 2010.
8. Евразийское экономическое сообщество. Сборник базовых документов. – М., 2010.

9. Евразийское экономическое сообщество. 2000–2010. – М.: Статкомитет СНГ, 2011.
10. Исаченко Т.М. Торговая политика Европейского союза. – М.: Идел-Пресс, 2010.
11. Казахстан: История успеха глазами мирового сообщества. – Алматы, 2005.
12. Мансуров Т.А. ЕврАзЭС – от экономического сотрудничества к Единому экономическому пространству. – М., Русский раритет, 2011.
13. Мансуров Т.А. Евразийский проект Нурсултана Назарбаева, воплощенный в жизнь. – М., 2011.
14. Мансуров Т.А. Казахстанско-российские отношения в эпоху перемен. 1991–2001. – М., 2001.
15. Мансуров Т.А. Казахстан и Россия: Суверенизация, интеграция, опыт стратегического партнерства. – М., 1997.
16. Мансуров Т.А. Создание Единого экономического пространства – мощный интеграционный прорыв ЕврАзЭС // Евразийская интеграция: Экономика, право, политика. – М., 2010. – № 9. – С. 11–18.
17. Мансуров Т.А. Создание Таможенного союза – важнее задачи нет! // Независимый обозреватель стран Содружества. – 2008. – № 6. – С. 4–11.
18. Мансуров Т.А. Таможенный союз – решающий этап евразийской интеграции // Евразийская интеграция: Экономика, право, политика. – М., 2010. – № 7. – С. 37–43.
19. Мировой финансово-экономический кризис и внешнеэкономические связи России. Отв. ред. В.П. Оболенский. – М.: ИЭ РАН, 2011.
20. Назарбаев Н.А. Евразийский союз: Идеи, практика, перспективы. 1994–1997. – М., 1997.
21. Назарбаев Н.А. Стратегия становления постиндустриального общества и партнерство цивилизаций. – М.: Экономика, 2008.
22. Назарбаев Н.А. Стратегия радикального обновления глобального сообщества и партнерство цивилизаций. – Астана, 2009.
23. Регулирование внешней торговли Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС. Под общей ред. д.э.н. Глазьева С.Ю. и д.п.н. Мансурова Т.А. – М., 2011.
24. Россия и мир – 2010. Ежегодный прогноз. – М.: ИМЭМО РАН, 2009.
25. Статистика стран ЕврАзЭС в 2010 г. – М.: Статкомитет СНГ, 2011.
26. Финансы, инвестиции и цены стран СНГ. – М.: Статкомитет СНГ, 2011.
27. 20 лет СНГ. 1991–2011. – М.: Статкомитет СНГ, 2011.
28. Eurasian Economic Community. Basic documents collection. – M., 2010.
29. Global Economic Prospects. – Word Bank, 2011.
30. Global Employment Trends 2011. – International Labour Organization, 2011.
31. The EU in the World. – Eurostat, 2010.
32. World Economic Situation and Prospects 2011. – UN, 2011.

О.В. Сонин

СОЦИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВ СНГ: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ РЕШЕНИЯ

Сонин Олег Владимирович – кандидат экономических наук, главный специалист-эксперт Министерства здравоохранения и социального развития.

Новые независимые государства, осуществившие переход от хозяйства советского типа к рыночному, пережили долгий драматический период, сопровождавшийся экономическим кризисом, расслоением общества, ломкой социальной структуры и сложившихся хозяйственных связей. Все страны были вынуждены решать проблемы реструктуризации экономики, социального развития и консолидации общества, продемонстрировав как различия, так и общее в выборе путей и форм социальной и экономической трансформации.

Для экономики, переживающей структурный кризис, большую опасность представляет задержка ее адаптации к новым социально-экономическим условиям, чреватая безвозвратной утерей заметной части материального и человеческого капитала. Этот процесс подробно описал академик РАН А. Некипелов, назвав его «системным гистерезисом» (5, с. 18–19). Именно это явление имело место в странах СНГ в начале переходного периода 1990-х годов, когда экономический потенциал государств Содружества сократился примерно наполовину. Причинами, как известно, стали – разрыв производственных связей, изменения механизмов управления, передел собственности, что привело к глубокому экономическому кризису и падению жизненного уровня населения. В середине 90-х годов кризисные процессы в странах СНГ замедлились, но вновь обострились в 1998 г. в связи с финансовым кризисом в России.

Лишь начиная с 2000 г. на протяжении восьми лет в странах Содружества наблюдалась положительная динамика экономического развития. Это нашло свое отражение в росте основных макроэкономических показателей:

ВВП, выпуска промышленной и сельскохозяйственной продукции, производства основных видов продукции на душу населения, инвестиций в основной капитал, оборота внешней торговли, роста золотовалютных резервов. Благоприятные макроэкономические условия способствовали укреплению финансового положения стран СНГ. Государственные бюджеты сводились либо с профицитом, либо с небольшим дефицитом, для ряда стран была характерна умеренная и прогнозируемая инфляция.

Мировой финансовый кризис 2008–2009 гг. во многом нарушил экономический рост стран Содружества и показал слабость их экономик, ориентированных во многом на добывающие отрасли. В среднем по странам Содружества валовой внутренний продукт, увеличившись в 2007 г. на 9%, а в 2008 г. на 5%, в 2009 г. сократился на 7% от уровня предыдущего года.

И хотя до начала кризиса 2008–2009 гг. можно было говорить об улучшении макроэкономической ситуации и завершении формирования основных рыночных институтов в СНГ, в социальной сфере ситуация оставалась сложной и неустойчивой, а в ряде случаев явно ухудшалась, продолжалось накопление негативных социальных эффектов. Финансовый кризис отчасти нарушил провозглашенные планы реформирования социальной сферы стран Содружества. В подавляющем большинстве из них социальная сфера оказалась неприспособленной к сложившимся реальным условиям и реформирована в значительно меньшей степени, чем экономика. По мнению ряда исследователей, болезненный процесс трансформации социальной сферы в странах СНГ только начался и еще далек от завершения (2, с. 20).

Необходимо отметить, что в процессе социально-экономических преобразований страны СНГ столкнулись с рядом специфических трудностей. Обострились традиционные и появились новые социальные проблемы, такие как: неравномерность распределения доходов, значительные масштабы бедности, относительно высокий уровень безработицы (особенно в странах с низким уровнем доходов на душу населения), зависимость значительной части населения от социальной помощи, ухудшение демографической ситуации, рост теневой трудовой миграции.

Изменение демографической ситуации остается существенным фактором, определяющим социальный характер развития государств, образованных на постсоветском пространстве. Численность населения стран Содружества на начало 2010 г. оценивалась в 282 млн. человек, тогда как на начало 1992 г. она равнялась 283 млн. человек. За 19 лет существования СНГ его население уменьшилось всего на 4,8 млн. человек, или на 1,7%. При этом, если в одних странах население быстро росло, то в других интенсивно сокращалось. Наиболее значительно в период с 1992 по 2011 г. увеличилось число жителей в странах Центральной Азии: в Узбекистане – на 7,1 млн. человек (33,6%), Таджикистане – на 2,1 млн. человек (38), Киргизии – на 1 млн. чело-

век (22,2%). В Казахстане численность населения сначала сокращалась, а с 2004 г. вновь стала расти. В результате за весь период (1992–2011) она уменьшилась на 0,1 млн. человек (1%). В Азербайджане число жителей за 1992–2011 гг. стало больше на 1,8 млн. человек (25%) (8, с. 333).

В остальных странах СНГ численность населения с 1992 г. сократилась, причем наиболее значительно на Украине – на 6,1 млн. человек (12%), России – на 5,6 млн. человек (3,8%). Заметно уменьшилось население Молдавии – на 0,8 млн. человек (18%), Армении – 0,3 млн. человек (8), Белоруссии – на 0,7 млн. человек (7%) (там же).

Безусловно, снижение численности населения в этих странах негативно сказывается на их экономиках, создавая дефицит рабочей силы и сокращая емкость внутреннего потребительского рынка. Противоположная картина складывается в странах Центральной Азии, испытывающих большое демографическое давление в условиях слабого рынка труда и неразвитой экономики.

Другой социальной и демографической проблемой является старение населения. Увеличение доли людей пожилых возрастов в структуре населения – один из ключевых пунктов повестки дня реформ социальной политики некоторых стран СНГ, особенно в образовании, здравоохранении и пенсионной системе. В целом, в 2010 г. численность этой группы граждан по странам СНГ составляла 11,5% к общей численности населения. Наиболее существенно доля пожилых людей увеличилась в Армении, Белоруссии, Украине, России. По оценкам ООН, в период между 2002 и 2050 г. доля людей свыше 60 лет в населении ряда стран СНГ удвоится[1].

Особую обеспокоенность вызывает увеличение экономической нагрузки на трудоспособное население из-за быстрого роста числа и доли пенсионеров, хотя иногда называют и другие крайне негативные последствия (старение трудоспособного населения, замедление обновления знаний и идей, ослабление напора поколений, геронтократия и пр.). По мнению демографов, старение населения, «одряхление» наций кажется очевидным фактором, обесценивающим многие выигрыши в улучшении демографической ситуации (1).

Структурные изменения в занятости трудоспособного населения в государствах СНГ, носят эпизодический характер. Сокращение занятости нашло отражение как в открытой безработице, так и в повышении экономической пассивности трудоспособных граждан. Численность экономически активного

1. В группе стран, в которую входят Беларусь, Болгария, Венгрия, Молдова, Польша, Российская Федерация, Румыния, Словакия, Украина, Чешская Республика, в 2002 г. эта доля составляла 19%; как ожидается к 2050 г. она достигнет 37%. См.: http://www.un.org/esa/population/publications/ageing/Graph.pdf

населения (занятых и безработных) в регионе оценивалась на конец 2010 г. в 134,2 млн. человек, тогда как в 1991 г. она составляла 160 млн. человек (8).

На конец 2010 г. в службах занятости стран Содружества состояли на учете 2,7 млн. не занятых трудовой деятельностью граждан, что на 0,6 млн. безработных меньше, чем на конец декабря 2009 г.

По последним данным (июнь 2011 г.), наиболее высокий уровень безработицы наблюдался в Армении (6,2% экономически активного населения), Молдавии (3,6) и России (1,9%). Наиболее низким он был в Казахстане (0,7%) и Беларуси (0,7%) (8, с. 134). Но, согласно мнению ряда экспертов, за этими данными кроется большая скрытая безработица, обострившаяся в условиях экономического кризиса. Кроме того, отсутствие реальных альтернатив трудоустройства и низкая адресность пособий по безработице и других социальных пособий заставляют многих работников числиться на старых государственных предприятиях или работать неполный трудовой день. Выплачиваемая в этих странах заработная плата не всегда покрывает прожиточный минимум.

Численность безработных в соответствии с методологией Международной организации труда (МОТ), включая численность ищущих работу самостоятельно (без обращения в службы занятости), на начало 2011 г. в странах Содружества, по оценке Статкомитета СНГ, была 8,6 млн. человек, или 6,3% от численности экономически активного населения.

Стоит отметить, что ситуацию на рынках труда стран Содружества в 2009–2010 гг. во многом определяет степень их экономической адаптации в условиях мирового финансово-экономического кризиса. Кроме сезонного фактора на состояние рынка труда повлияли также меры по снижению безработицы, проводимые в странах Содружества в соответствии с принятыми антикризисными программами.

Наиболее масштабные и комплексные программы по борьбе с безработицей в условиях экономического кризиса в рамках Содружества Независимых Государств проводятся Россией, Белоруссией, Казахстаном (10).

Так, согласно данным Министерства здравоохранения и социального развития России, о результативности принимаемых мер свидетельствует общая численность безработных, достигшая в августе 2011 г. докризисного уровня – 5,0 млн. человек, или 6,5% от численности экономически активного населения вместо максимальных показателей февраля 2009 г. – 7,1 млн. человек и 9,4% соответственно.

Разработаны меры, направленные на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации. Это – программы профобучения, повышения квалификации работников; содействия занятости инвалидов, многодетных родителей, родителей детей-инвалидов; профобучения женщин, находящихся в отпуске по уходу за детьми в возрасте до 3-х лет, улучшения

инвестиционного климата в моногородах и снижения их зависимости от результатов деятельности градообразующих предприятий и т.д. Дополнительные меры, направленные на снижение напряженности на рынке труда, планируется осуществлять в субъектах Российской Федерации с острой ситуацией на рынке труда – республики Северного Кавказа, республики Алтай, Бурятия, Калмыкия, Марий Эл и Тыва, Алтайский, Забайкальский края и Курганская область (всего 15 субъектов). На реализацию дополнительных региональных программ 2011 г. из федерального бюджета выделено 27,8 млрд. руб.

Высокую эффективность в рамках борьбы с безработицей показывает Республика Беларусь. В 2009–2010 гг. основной программой, предусматривающей комплекс мер на рынке труда, являлась государственная программа содействия занятости населения Республики Беларусь, на реализацию которой было направлено 174 млрд. бел. руб. (6).

В 2011 г. утверждена и реализуется новая государственная программа содействия занятости населения Республики Беларусь, основной целью которой является повышение эффективности использования трудовых ресурсов и конкурентоспособности рабочей силы на рынке труда в условиях модернизации экономики республики (7). На реализацию этой программы будет направлено 171 млрд. бел. руб. В рамках ее реализации предполагается решение следующих задач: вовлечение в экономическую деятельность незанятых граждан; интеграция в трудовую сферу целевых групп населения, нуждающихся в социальной поддержке; содействие безработным в организации предпринимательской деятельности, самозанятости; обеспечение уровня регистрируемой безработицы в 2011 г. в пределах 1,2–1,5% от численности экономически активного населения.

В целях содействия в трудоустройстве незанятого населения Республики Беларусь органами государственного управления устанавливаются задания по трудоустройству граждан на вновь создаваемые рабочие места, в целом 175 тыс. человек.

В рамках Государственной программы получит дальнейшее развитие единая информационно-вычислительная система государственной службы занятости населения, что позволит обеспечить функционирование автоматизированной информационной системы «Общереспубликанский банк вакансий» в сети Интернет.

В Республике Казахстан в целях реализации Стратегического плана развития до 2020 г. разработана и с 1 июля 2011 г. реализуется Программа занятости – 2020, целью которой является повышение доходов населения путем содействия устойчивой и продуктивной занятости. На реализацию Программы выделено 40 млрд. тенге и планируется охватить мерами господдержки более 100 тыс. человек. Задачи программы: вовлечение в продуктивную экономическую деятельность самостоятельно занятого, безработного и мало-

обеспеченного населения; развитие кадрового потенциала для реализации программы индустриализации; совершенствование системы оказания адресной социальной помощи.

Программа включает три направления. Первое нацелено на обеспечение устойчивой и продуктивной занятости граждан путем содействия в трудоустройстве и по месту жительства. Участникам этого направления будут предложены следующие виды государственной поддержки: бесплатные курсы профессиональной подготовки, предоставление субсидий на проезд до места обучения и проживания, поиск подходящих вакансий и содействие трудоустройству, психологическая адаптация. Второе направление предполагает повышение экономической активности граждан через организацию собственного дела. Меры поддержки по данному направлению включают в себя оказание консультационных услуг, обучение основам предпринимательства, предоставление микрокредитов. Третье направление предусмотрено на случай отсутствия у участников программы реальных возможностей заниматься наемным трудом или собственным делом. В соответствии с этим направлением осуществляется содействия добровольному переезду населения из регионов с низким экономическим потенциалом в центры экономической активности.

Указанная Программа предусматривает к 2020 г. сокращение уровня безработицы до 5%, повышение удельного веса высококвалифицированной рабочей силы в составе занятого населения до 50%, снижения оттока высококвалифицированных специалистов из Казахстана на 20%, обеспечение роста числа квалифицированных специалистов среди иммигрантов в рамках государственной квоты привлечения иностранной рабочей силы – до 50%, снижение уровня бедности в стране с 8,2 до 6%.

Стоит отметить, что одной из форм борьбы с безработицей и оказания дополнительной социальной поддержки безработным во многих странах СНГ стало проведение оплачиваемых общественных работ, обеспечивающих временную занятость граждан. В июне 2011 г. в целом по Содружеству в общественных работах принимали участие 176,7 тыс. человек, или 7,7% безработных, состоявших на учете в службах занятости, тогда как в период финансово-экономического кризиса в 2009 г. на общественных работах были заняты 306 тыс. человек, или 10% безработных граждан (8).

Практически во всех странах Содружества в последние годы (до кризиса 2008 г.) наблюдались высокие темпы роста заработной платы и доходов населения, опережающие рост экономики. В связи с относительной стабилизацией потребительских цен в 2003–2008 гг. в большинстве государств заметно сократился разрыв между темпами роста номинальной и реальной заработной платы по сравнению с предыдущим пятилетием.

Лидером по размерам средней номинальной зарплаты среди государств Содружества в 2010 г. была Россия (689,4 долл. США), самый низкий уровень средней заработной платы был в Таджикистане (81 долл. США). Таким образом, разрыв между уровнем заработной платы внутри стран Содружества достигает 8 раз, что способствует формированию значительных миграционных потоков между ННГ. Согласно мнению ряда исследователей, подобные потоки международных мигрантов могут не только нарушить равновесие на рынке труда, но и привести к сбоям в национальной системе социальной поддержки, оказывая негативное влияние на социально-экономическое развитие страны реципиента (10).

Самая низкая заработная плата характерна для отраслей, обеспечивающих социальное развитие общества, что, в свою очередь, приводит к потере квалифицированных врачей, учителей, преподавателей, отрицательно сказывается на здоровье подрастающих поколений, качестве их образовательной и профессиональной подготовки. Кроме того, это создает проблемы в будущем, поскольку нынешняя ориентация молодежи складывается далеко не в пользу данных отраслей.

Еще одним проявлением воздействия экономического спада на структурные изменения в занятости населения в переходный период явился рост хронической безработицы. Национальные рынки труда некоторых стран СНГ характеризуются значительной долговременной безработицей (более одного года), сокращение которой не произошло даже в результате стабилизации экономики и последующего экономического роста. К 2010 г. ситуация остается весьма напряженной, например в Армении, где уровень долгосрочной безработицы составил в 2009 г. 73,3% от общего числа безработных[2]. Согласно мнению представителей Всемирного банка, вопрос о долгосрочной безработице вызывает особую обеспокоенность, поскольку именно с этой формой безработицы, прежде всего, связано обнищание (3).

Наиболее острой социальной проблемой для стран СНГ является высокая бедность населения. Одним из основных международных критериев бедности населения является размер денежного дохода менее 2 долл. на человека в сутки. Такой уровень бедности предполагает отказ даже от минимального набора социально значимых образовательных, культурных и социальных услуг. Следуя представленному показателю бедность крайне высока в Таджикистане (42,8% населения проживают ниже этой черты), Армении (31,1% населения), Киргизии (21,4% населения) (12).

2. http://www.regnum.ru/news/district-abroad/armenia/society/1038417.html

Согласно же отчетам национальных статистических служб, более 58% населения Туркмении, 54 – населения Грузии, 51 – Армении, 47% населения Киргизии проживают ниже национальной черты бедности (13).

Неравенство в распределении общего фонда денежных доходов (потребления) в обществе позволяет оценить коэффициент Джини[3]. На конец 2008 г. наиболее сложная ситуация в распределении доходов сложилась в Туркмении, России, Узбекистане, где коэффициент Джини колеблется в пределах от 37 до 40. В первой половине 90-х годов разница в доходах между наиболее и наименее состоятельными квинтильными группами в большинстве стран СНГ была очень небольшой по сравнению с другими странами, находящимися на аналогичном уровне экономического развития. Коэффициент дифференциации доходов наиболее богатых и наиболее бедных групп населения в Белоруссии не превышал 3 раз, на Украине 4 раз. К 1996–2001 гг. данный коэффициент в исследуемых странах увеличился до 4–6 раз, а в Российской Федерации он достиг 10,5 раз. На 2008 г. указанный показатель вырос в среднем в анализируемых странах до 7–8 раз, при наибольших его значениях в России (12,7), Туркмении (12,3), Казахстане (8,5), Молдавии (13).

На основании ряда показателей: 1) количества бедного населения; 2) численности и естественного движения населении; 3) величин общего объема ВВП и на душу населения; 4) средней заработной платы среди стран СНГ можно выделить четыре группы государств по уровню социального развития.

Первая группа – Таджикистан, Киргизия, Узбекистан, Туркменистан. Это страны с низким уровнем доходов, но с высоким естественным приростом населения. Они отличаются однобокостью развития экономики на фоне слабой социальной модернизации. Уровень денежных доходов населения один из самых низких на постсоветском пространстве. Это группа явных аутсайдеров с высокой долей сельскохозяйственного производства в структуре ВВП, минимальным душевым доходом, самой высокой долей бедных (более 70% населения), высокой общей безработицей, особенно среди молодежи. Значительный внешний долг заметно тормозит развитие экономики. Отличительной чертой является крайне высокий уровень бедности сельского населения (более 90%) и острая потребность в гуманитарной помощи со стороны международных организаций. В этой группе стран доля населения, живущая ниже порога абсолютной бедности в 2 долл. в день, – наиболее значительная из всех стран Содружества. Велико и имущественное расслоение населения этих государств.

3. Данный показатель изменяется в границах от 0 до 100; чем выше величина индекса (ближе к 100), тем меньшая доля национального дохода сосредоточена у бедных слоев населения.

Вторая группа – страны со средним уровнем денежного дохода и незначительной динамикой населения. Данную группу составляют Армения, Молдавия, Грузия[4]. Эти страны сильно ощутили на себе результаты этнополитических конфликтов и экономического спада 1990-х годов. В структуре их экономик выросла доля сферы услуг и сельского хозяйства из-за сильного спада промышленности по причине прекращения поставок сырья и незначительных собственных минеральных ресурсов. Демографическая ситуация в них характеризуется незначительной отрицательной динамикой населения. Денежный доход на душу населения выше, чем в странах первой группы, но заметно отстает от остальных государств СНГ. Численность населения, проживающего в условиях абсолютной бедности, в этих странах достаточно высока.

Третья группа – страны с высоким уровнем дохода, но отрицательной динамикой населения, отличающиеся сравнительно высокими макроэкономическими и социально-экономическими показателями – Россия, Украина, Белоруссия. Эти страны отличаются крайне неблагоприятной тенденцией значительного сокращения численности населения вследствие низкой рождаемости и высокой смертности. Они раньше других преодолели экономический кризис и сумели интегрироваться в своеобразный характер экономических отношений между странами постсоветского пространства и странами Западной Европы. Высокий уровень их индустриализации обусловливает низкий уровень безработицы. Показатели бедности значительно ниже, чем в странах предыдущих групп. Но высокий уровень дифференциации доходов населения, особенно в России и Украине, является серьезным барьером для реформирования неэффективной социальной сферы в этих государствах.

Четвертая группа – страны с высоким уровнем денежного дохода и положительной динамикой населения – Казахстан, Азербайджан. Благополучие их связано с добычей и экспортом углеводородов. Для этих стран характерен структурный сдвиг национального хозяйства в сторону добывающих отраслей. Именно ТЭК в 1990-е годы быстрее всего адаптировался к новым условиям. На эту отрасль в условиях современного кризиса делается основная ставка на скорейшее преодоление его последствий. Данные страны характеризуются высокими показателями рождаемости, весьма низкими показателями смертности и соответственно занимают лидирующие позиции среди государств Содружества по темпам прироста населения. С социальной точки зрения они отличаются низким уровнем бедности, высоким денежным доходом на душу населения и низким уровнем безработицы.

4. Грузия до военного конфликта с Россией 08.08.08.

На характер бедности в государствах Содружества сильно повлияли особенности государственной системы социальной защиты населения. В наследство новым государствам досталась система социальной защиты, охватывающая практически все слои населения и обеспечивающая ему довольно высокий уровень социальных гарантий. Благодаря существовавшей системе социального обеспечения населения к началу рыночных преобразований перед странами не стояло таких острых проблем, определяющих бедность в развивающихся странах, как необходимость обеспечения населения базовыми медицинскими услугами и преодоления массовых эпидемий, потребность в масштабной продовольственной помощи, необходимой для предотвращения бедности, обучение людей первичным профессиональным навыкам.

В середине 90-х годов в странах СНГ стали формироваться основы новой системы социальной защиты населения, адаптированной к рыночной экономике: создавалось социальное и медицинское страхование, реформировались пенсионные системы и государственная социальная помощь и т.д. В настоящее время в них в большей или меньшей мере сосуществуют «старая» и «новая» системы социальной защиты населения. Такое переходное состояние, когда «старое» еще не разрушено, а «новое» еще не в полной мере создано, снижает эффективность социальной политики государств. Многие «старые» государственные гарантии, льготы и выплаты не отменены, но и не обеспечены материальными и денежными средствами. В то же время вновь введенные адресные выплаты недостаточны для преодоления масштабной бедности.

Особенности социального развития СНГ требуют соответствующих изменений в подходах к сотрудничеству в социальной сфере. Создание сбалансированной социальной политики является весьма сложной задачей как для отдельных государств, так, в особенности, и для интеграционных объединений в целом, предъявляя требования в первую очередь к уровню экономической стабильности государств, в них входящих.

Многообразие экономических, политических и социальных факторов, оказывающих воздействие на характер развития стран СНГ, делает необходимым поиск новых путей для достижения оптимального соотношения между экономическими и социальными составляющими общественного развития, которые позволили бы избежать конфликта между приоритетами экономического развития и принципами социальной справедливости.

Исторически первым документом, определяющим основы социальной политики, явился Меморандум Совета глав государств СНГ. Документ закрепляет цели социальной политики стран Содружества «…добиваться реального обеспечения всем гражданам, независимо от их национальности или иных различий, равных прав и свобод и способствовать выражению, сохранению и развитию этнической, культурной, языковой и религиозной самобытности всех народов, населяющих государства – участники СНГ» (4).

Основополагающим документом социального сотрудничества в рамках СНГ стала Хартия социальных прав и гарантий Содружества Независимых Государств от 29 октября 1994 г. Хартия основывается на принципах Всеобщей декларации прав человека, социальных пактов и других документах Организации Объединенных Наций, Конвенции Международной организации труда и иных признанных международно-правовых нормах. В качестве основополагающего принципа рассматривается равенство социальных прав граждан всех государств Содружества, независимо от их расовой и национальной принадлежности, пола, возраста, религиозных и политических убеждений, социального происхождения, места и срока проживания на территории соответствующего государства, языка и иных характеристик.

В последующие годы в рамках стран СНГ был принят еще целый ряд документов, направленных на совершенствование законодательной базы в области социального развития, а также улучшения взаимодействия в этой сфере между государствами-участниками.

В настоящее время характер сотрудничества стран Содружества в социальной области определяет План мероприятий Стратегии экономического развития стран СНГ на период до 2020 г., одобренный Советом глав правительств от 22 мая 2009 г. Документ предполагает осуществление мер по обеспечению занятости населения и созданию новых рабочих мест, сближение законодательства в сфере занятости, трудовой миграции.

Сотрудничество в социальном развитии охватывает сейчас широкий круг вопросов. На начальном этапе взаимодействие стран носило преимущественно поверхностный, декларативный характер. Утверждаемые интеграционными объединениями документы рассматривали в самом общем плане вопросы регулирования социально-трудовых взаимоотношений и вопросы гуманитарного сотрудничества. В начале 2000-х годов социальные аспекты деятельности рассматриваемых объединений приобретают самостоятельный характер в виде отдельных соглашений и концептуальных документов по правам человека и трудящихся, охране труда, культурному сотрудничеству. Сейчас же социальная политика координируется соответствующими структурными подразделениями и носит избирательный характер, регулируя наиболее проблемные вопросы социального и экономического характера – миграционные перемещения, проблемы образования или здравоохранения, сокращения бедности и т.д.

Анализируя характер социального сотрудничества между интеграционными группами, можно выделить ключевые социальные проблемы, препятствующие дальнейшей интеграции и требующие своевременного решения:

– значительная дифференциация доходов населения;

– высокая бедность населения;

– нарастание трудностей в функционировании отраслей социальной сферы;

– распространение социальных проблем, таких как наркомания, алкоголизм, преступность;

– углубление территориальных диспропорций в уровне и качестве жизни населения;

– слабое развитие систем занятости населения, распространения безработицы;

– запоздалое реагирование в ряде случаев систем социальной политики на негативные социальные последствия проводимых преобразований.

Сложная задача современного этапа – разработка социальных принципов интеграции, способных придать процессу устойчивость в меняющихся социально-экономических и политических условиях.

Существенные проблемы в процессе интеграции могут возникнуть при поиске путей и механизмов выравнивания социальных условий стран – членов интеграционных групп. Существует, например, опасение, что унификация национальных законодательств может опустить планку уровня и качества жизни для более развитых стран. Решение проблемы – в том, чтобы сориентировать уровень социальной защищенности населения всех стран-участниц на более высокие социальные стандарты.

В связи с указанными тенденциями необходимость согласованной политики в интеграционных объединениях не вызывает сомнений. Можно выделить ряд первоочередных задач в области социального сотрудничества:

– создание единой системы социальных стандартов, соответствующих запросам той или иной интеграционной группы стран;

– создание межгосударственной системы непрерывного наблюдения за фактическим положением в социально-трудовой сфере;

– сближение нормативно-правовой и методологической базы социально-трудовой сферы;

– гармонизация систем социального обеспечения;

– поиск способов создания близкой по основным характеристикам системы пенсионного и социального обеспечения и разработка мер по ее реализации для каждого отдельного государства;

– разработка механизма социальной защиты особо нуждающихся групп населения стран – участниц интеграционных объединений.

Для устойчивого развития рассматриваемых интеграционных групп в перспективе необходимо на всей их территории добиться согласованного уровня оплаты труда и социального обеспечения, единых социальных гарантий, а также принять идентичное социальное законодательство, регулирующее социально-трудовые отношения.

Литература

1. Вишневский А.Г. Демографические вызовы нового века // Электронная версия бюллетеня «Население и общество» (Демоскоп Weekly). № 139–140. www.demoscope.ru

2. Дегтярь Л.С. Взаимосвязь трансформационных процессов и основных социальных индикаторов (на примере постсоветских государств) // Сборник по материалам Международной научно-практической конференции «Модели социальной трансформации и социальная цена реформ». – М.: ИМЭПИ РАН, 2006. – С. 19–22.

3. Доклад ООН о мировом социальном положении: Императив занятости. – 30 июля 2007 г.

4. Меморандум Совета глав государств СНГ «Основные направления интеграционного развития СНГ» от 21 октября 1994 г.

5. Некипелов А.Д. Влияние глобализации на релокацию ресурсов в переходных экономиках // Экономическая политика: стратегия и тактика. – М., 2003. – № 2. – С. 15–24.

6. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 30 октября 2008 г. № 1640 «О Государственной программе содействия занятости населения Республики Беларусь на 2009–2010 гг.».

7. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 4 марта 2011 г. № 270.

8. Содружество Независимых Государств 1991–2010. 20 лет. Статистический сборник. – М., 2011. – С. 512.

9. Содружество Независимых Государств в 2009 г. Статистический ежегодник. – М., 2010. – С. 714.

10. Тюрюканова Е.В. Трудовые миграции в Россию. Электронная версия бюллетеня «Население и общество» (Демоскоп Weekly). 2008. – № 315–316, 1–20 января.

11. Электронная версия бюллетеня «Население и общество» (Демоскоп Weekly). № 183–184. www.demoscope.ru

12. UND statistic report: Population living below $1 and $2 a day (%), 2008. http:// hdrstats.undp.org/indicators/24.html

13. World Bank (2009 d). «World Development Indicators». Washington DC: World Bank.

РАЗМЫШЛЕНИЯ, СООБЩЕНИЯ, КОММЕНТАРИИ

О.А. Мельников, Е.В. Мельникова, Г. Имс, Г. Джонс

ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ КЛАСТЕРЫ В СОВРЕМЕННОЙ ЭКОНОМИКЕ

Мельников Олег Александрович – директор по партнерским программам ООО «Покровское» – член Совета по экологическому строительству RuGBC, Москва.

Мельникова Елена Владимировна – и.о. старшего научного сотрудника ВИНИТИ РАН, Москва.

Имс, Гай – генеральный директор Совета по экологическому строительству RuGBC, Москва.

Джонс, Гарет – исполнительный директор UK CEED, Великобритания.

На современном этапе развития огромное значение для человечества имеют вопросы сохранения биосферного равновесия, так как они напрямую связаны с продолжением жизни на Земле, с продолжением земной эволюции. На это еще в начале XX в. указывал В.И. Вернадский. В последние десятилетия риск нарушения биосферного равновесия резко увеличился. На планете множатся локальные катастрофы, вызываемые экономической деятельностью: эрозия и падение плодородия почв, уменьшение площади лесов, разрастание пустынь, накопление отбросов, нехватка пресной воды, кислотные дожди, загрязнение экосреды токсичными и радиоактивными веществами и многие другие проблемы. В такой среде людям становится все труднее вести здоровый образ жизни и сохранять основы наследственности.

Одним из эффективных ответов на сформировавшиеся экологические вызовы стали некоторые новые формы организации экономической деятельности и новые методы производства товаров и услуг, не наносящие ущерба окружающей среде. Этими новыми формами хозяйственной организации стали экологические кластеры [2], которые строят свою деятельность на основе

разработки и использования экологически чистых технологий и реализации инновационных экопроектов.

Экокластеры и экологическая конкурентоспособность

Тенденции развития экономической и других сфер жизни общества в настоящее время свидетельствуют о том, что перед странами мира, помимо необходимости обеспечения конкурентоспособности национальной экономики, встает вопрос об обеспечении экологической конкурентоспособности. Экологическая конкурентоспособность рассматривается экспертами [7, p. 1–9; 1, p. 4; 2, p. 527–544] как основа для устойчивого развития экономики и общества [6, p. 399–423; 13; 12, p. 121–130] и как все более значимый фактор, определяющий прочность позиций конкретной страны в системе международных экономических и политических отношений. В последнее десятилетие учеными была введена трактовка принципа устойчивости экономического развития в рамках «треугольника устойчивого развития» (ТУР). Согласно этому подходу, перед современной экономикой и бизнесом стоит задача объединения в практической деятельности трех взаимосвязанных целей: экономической эффективности, экологической ответственности и социальной активности [9, p. 101–126].

Одно из последствий концепции ТУР для экономики в целом заключается в том, что в результате реализации бизнесом своих экономических задач в комплексе с социально-экологическими обязательствами, по мнению экспертов Пахомова Н.В. и Малышкова Г.Б. [4], образуется эффект синергии. Эффект синергии[1] проявляется, в том числе, в достижении устойчивой конкурентоспособности бизнеса, причем как в краткосрочной, так и, в особенности, в средне- и долгосрочной перспективе. В свою очередь, устойчивые конкурентные позиции расширяют возможности экономических субъектов в области социально-экологических инициатив [10]. Так, например, в странах Евросоюза в последние годы проводится реформа налоговой системы, нацеленная на достижение комплексной цели снижения техногенной нагрузки на природную среду и повышения экономической результативности бизнеса. В основе налоговой реформы лежит концепция «двойного дивиденда», т.е. одновременного достижения более высоких экологических и экономических результатов. Необходимость акцентировать внимание на экологических

1. Эффект синергии в экономике следует понимать как «результат кооперативного действия элементов экономической системы, приводящий к значительному изменению качественного состояния системы и траектории ее развития или же к удержанию экономической системы на устойчивой траектории развития, несмотря на экзогенные шоки и эндогенные флуктуации» [3].

аспектах производственно-хозяйственной деятельности, в свою очередь стимулирует инновационную активность бизнеса, так как именно на пути инноваций можно обеспечить эффективное комплексное выполнение экологических требований общества и собственных экономических задач.

О возрастании значения экологической конкурентоспособности в равной степени справедливо говорить и применительно к кластерам как к региональным хозяйственным образованиям. Чем большее внимание в том или ином кластере уделяется соблюдению экологических норм и продвижению щадящих экологию проектов, тем потенциально больший уровень экономической конкурентоспособности может быть достигнут в данном кластере с учетом периода времени, в течение которого экологические последствия проектов могут реализоваться. При недооценке значения экологических факторов для эффективного развития региона или страны в целом, при непрофессиональном прогнозировании экологических последствий разрабатываемых производственных проектов [3, p. 519–525] – чрезвычайно высокой оказывается вероятность крупных природно-техногенных катастроф, подобных катастрофе в Японии, с которой мир столкнулся в марте 2011 г. и вредоносные последствия которой не ликвидированы до сих пор.

Характерные черты и особенности современных экокластеров

С учетом вышеизложенного становится понятной та важная роль, которую в развитии современной экономики играют экоиндустриальные (экопроизводственные) кластеры – ЭПК [5, p. 1–4], или экокластеры. В ЭПК применяются «зеленые технологии» и реализуются «зеленые проекты», которые не оказывают негативного экологического эффекта и сохраняют экологический баланс региона расположения. Неотъемлемой характеристикой экокластеров становится инновационность, которая обусловливается высокотехнологичностью «зеленых проектов», основанных на наиболее передовых знаниях и разработках.

Поскольку ЭПК являются одновременно и местом расположения производственных предприятий и местом проживания населения, занятого на этих предприятиях, экокластеры объединяют в себе некоторые черты экогородов (распространены, например, в Японии) и экоиндустриальных парков (распространены в Финляндии, Китае, Корее, Таиланде и других странах). Кроме того, ЭПК имеют и свои специфические черты. Экокластеры, по мнению экспертов [12, p. 2–3], обусловливают объективную необходимость координации и тесной взаимной увязки индустриальной, экологической, научной, региональной политики и политики поддержки малого и среднего бизнеса.

Их комплексная реализация неизбежно дает синергетический эффект, проявляющийся в области экономики, а также в социальной и научной сферах.

Ученые [5, p. 3] считают ЭПК новой кластерной моделью, способной обеспечивать эффективное развитие регионов. В экокластерах формируются условия для оптимального, наиболее рационального и сбалансированного использования всех видов ресурсов – информации, интеллектуального потенциала, материальных ценностей, энергии, водных ресурсов, инфраструктуры, финансов и т.д. – и разработки на этой основе новых «зеленых» технологий и проектов. Комплексное, научно обоснованное использование ресурсной базы в экокластерах позволяет обеспечить максимально возможное воспроизводство экосреды, определяемое уровнем технологического развития кластеров, и одновременно – обеспечить экономический рост, трудоустройство населения, повышение уровня благосостояния и качества жизни, рост экологической культуры общества и решение других важных экономических и социальных вопросов.

Одной из основных особенностей экокластеров является производство в рамках ЭПК экологически чистых товаров. Среди различных экотехнологий, активно применяемых в ЭПК, можно выделить организацию переработки внутри кластера производственных отходов и мусора и получения на этой основе энергии, а также возобновляемых или полностью новых материалов для дальнейшего использования в различных областях. В ЭПК также применяются технологии эффективной очистки от вредных примесей отработанной воды. «Зеленые» технологии позволяют поддерживать экологический баланс ЭПК и приводят к сокращению производственных издержек участников кластера в связи с уменьшением необходимого объема закупок нового сырья и энергии.

Анализируя экоподходы, целесообразно также отметить, что компании экокластеров, как правило, объединяют свои усилия для мониторинга информационного пространства в целях поиска новых высокоэффективных «зеленых» технологий. Внутрикластерные сети делового взаимодействия обеспечивают достаточно быстрое распространение «зеленых» новшеств среди участников ЭПК. Крупные ЭПК, имеющие мощную финансовую и научную базу, организуют проведение научных исследований и разработок в области новых, более совершенных экотехнологий соответствующего профиля, а также создают на территории кластера центры мониторинга экосреды. Объединение «зеленых» усилий участников ЭПК, помимо финансово-экономических эффектов, повышает взаимное доверие участников кластера, стимулирует соблюдение ими экологических норм, минимизацию ущерба для окружающей среды от производственной деятельности, а также более эффективное внедрение «зеленых» технологий, позволяющих производить экологически чистые продукты и сводить к нулю вредные выбросы в атмосферу (zero emission processes).

Экокластеры как основа современной индустрии экоинноваций

Экокластеры, осуществляя свое развитие за счет широкого применения высокоэффективных инновационных технологий, формируют базу новой, перспективной отрасли современной экономики – индустрии экоинноваций. Индустрия экоинноваций нацелена на оптимизацию использования природных ресурсов, восстановление загрязненной окружающей среды, рост эффективности в использовании различных видов энергии и повышение на этой основе качества жизни. Для содействия в реализации этих целей, в различных регионах мира создаются национальные и международные организации, одной из которых является Партнерство экоинновационных кластеров для интернационализации и роста – EcoCluP (Eco-Innovation Cluster Partnership for Internationalisation and Growth). В EcoCluP входят экокластеры Австрии, Германии, Финляндии, Великобритании, Франции и некоторых других европейских стран (см. рис. 1).



Рис. 1. Европейские экокластеры – члены Партнерства EcoCluP[2].

2. http://www.europe-innova.eu/ecoclup, 11.07.2011. – P. 3.

Партнерство EcoCluP осуществляет свою деятельность в рамках инициативы Европейского союза Europe INNOVA, которая через поддержку экономических кластеров стимулирует формирование в Европе инновационной экосреды и развитие инновационных процессов. В настоящее время Партнерство EcoCluP объединяет более 3500 экокластерных компаний (преимущественно предприятий малого и среднего бизнеса), а также 430 научно-исследовательских институтов и организаций Европы, обеспечивающих необходимую базу для генерации инноваций.

Экоинновации в современной России

Для России, как и для других стран мира, вопросы охраны окружающей среды и усиления контроля за использованием природных ресурсов являются одним из важнейших условий устойчивого развития, обеспечения конкурентоспособности национальной экономики, повышения качества жизни граждан. Современная ситуация в России характеризуется осознанием обществом необходимости снижать экологические риски и опасности, генерируемые в процессе производства материальных благ [1], а также стремлением правительственных органов и все большей части российских компаний искать превентивные решения. На различных уровнях власти рассматриваются вопросы стимулирования развития экологически эффективного бизнеса.

В рамках экологических проектов, реализуемых в России в последние годы, на основе разработки и использования профильных «зеленых» технологий решаются проблемы очистки вод, почвы, атмосферы, безопасного хранения и уничтожения радиоактивных отходов, организации комплексного экологического мониторинга, создания экологических карт и баз данных, строительства энергоэффективных зданий; ведется разработка оборудования для сейсмологического мониторинга и т.д. Указанные экопроекты охватывают различные отрасли национальной экономики, включая нефтегазодобывающую, химическую и нефтеперерабатывающую промышленность, атомную энергетику, металлургическую промышленность, строительство, сферу информационно-коммуникационных технологий, пищевую индустрию, сельское хозяйство и другие отрасли.

В качестве конкретного примера применения экотехнологий в российской действительности целесообразно рассмотреть проект «Агро-Тверич»[3], реализуемый в Тверской области. В рамках проекта идет формирование экокластера «Агро-Тверич», специализирующегося в областях агропромышленного производства и экологического туризма. В кластере осуществляется переработка экологически чистой животноводческой и растениеводческой

3. http://agrotverich.ru, 19.07.2011.

продукции, производимой на территории региона, а также создается основа для развития событийного туризма, экотуризма, агротуризма. При поддержке научных центров лесного и аграрного направления на территории «Агро-Тверич» планируется создать образовательный центр для студентов и школьников «в целях изучения экологии в экологически чистом месте»; в перспективе предполагается организовать семинары и консультации для предпринимателей, намеренных реализовывать экопроекты.

Другим актуальным примером российских экопроектов является разработка технологии создания экогородов, рассматриваемых мировым экспертным сообществом как фактор устойчивого развития. В рамках проекта, получившего название «Экологическая столица»[4], предполагается построить инновационный экогород, который, по замыслу разработчиков, будет сочетать в себе сразу несколько значимых экологических концепций, в том числе – максимальной энергоэффективности и энергонезависимости и нулевого вредоносного эффекта для окружающей среды. Предполагается застроить город малоэтажными энергосберегающими зданиями, сформировать полный цикл переработки городских отходов и отходов окружающих территорий. В городе будут функционировать только экологически чистые предприятия и использоваться экологичный транспорт. «Экологическая столица», по планам разработчиков, должна стать площадкой для распространения «зеленых» технологий, опыта создания экогородов, а также экологически-акцентированного общественного мышления на другие города и регионы России.

Примеры экокластеров в странах Европы

Финский экокластер Лати. Одним из примеров успешно функционирующего европейского экокластера является финский кластер Лати (Lahti). В регионе Лати по сути расположено сразу несколько экокластеров, которые специализируются в таких областях, как[5]: очистка и восстановление загрязненной почвы и воды, экомехатроника, производство чистой энергии, разработка экобиотехнологий, технологий замкнутого цикла, переработки отходов, системного управления отходами, а также методик создания экологически чистой городской среды, экотехнологий для деревопереработки и производства пластмасс и некоторых других «зеленых» технологий. Лати можно назвать мульти-ЭПК, объединяющим несколько современных экокластеров.

4. http://eco-capital.ru, 22.07.2011.

5. http://www.lakes.fl/asp/system, 14.05.2011.

С учетом интересов компаний-участников в число ключевых задач Лати включены: дальнейшее развитие экотехнологических подходов, продвижение «зеленых» технологий за границы кластера, а также развитие образования и научных исследований по основным направлениям специализации Лати. Как отмечают эксперты Лати, к наиболее быстро растущим секторам их ЭПК относится рециклическое производство и технологии восстановления почвы, а наиболее востребованными на международном рынке сейчас являются технологии управления чистотой водных ресурсов и технологии рециклических процессов.

Английский экокластер Питерборо. Экокластер Питерборо специализируется на использовании технологий, минимизирующих выбросы CO_2 в окружающую среду, и производстве экологически чистых товаров и услуг. Началом образования кластера считают 2002 г. Активная роль в развитии кластера принадлежит английскому центру развития экономики и окружающей среды UK CEED. В настоящее время в состав кластера Питерборо входят 335 профильных компаний и организаций, в которых работают более 5,8 тыс. человек. Годовой объем производства кластера в стоимостном выражении составляет 589 млн. ф. ст. [9, p. 4–6]. В рамках кластера создан Экоинновационный центр Питерборо (Eco Innovation Centre Peterborough).

Экокластер Питерборо имеет 23 внутрикластерных экологических направления, среди которых: комплексная очистка воды, восстановление почвы, рециклическое производство, использование возобновляемых источников энергии, разработка альтернативных видов топлива, утилизация углеродных выбросов, применение энергоэффективных технологий и управление энергоэффективностью, «зеленое» строительство, мониторинг окружающей среды, «зеленый» консалтинг и некоторые другие сферы. В составе кластера также работают научные организации, проводящие исследования по проблемам сохранения окружающей среды и обеспечения устойчивого развития.

Швейцарский экокластер зеленых технологий. Швейцарский экокластер зеленых и энергосберегающих технологий (Environmental and energy technology cluster[6]) расположен в кантоне Берн и представляет собой один из шести инновационных кластеров Бернского региона. Ядром инновационной активности кластера является Центр зеленых технологий ZUT, расположенный в Берне. К основным задачам центра относится продвижение новых технологических знаний из научного сектора в сектор предпринимательства для практической реализации. В рамках кластера реализуются проекты, касающиеся возобновляемых источников энергии, энергосберегающих технологий в области домостроения, чистых энерготехнологий и т.д.

6. http://www.energie-cluster.ch, 08.07.2011.

Наиболее эффективные экокластеры Австрии

Экокластер «Зеленое строительство». Кластер расположен в регионе Сант-Польтен на северо-востоке Австрии. Кластерные компании обеспечивают материалами и осуществляют строительство многоэтажных зданий и домов низкой этажности на основе стандартов «зеленого строительства» [8, p. 5–10], предполагающего создание энергоэффективных / энергосберегающих жилых и офисных объектов с использованием экологически чистых компонентов и технологий. Участниками кластера являются более 200 фирм, производящих высокотехнологичные материалы и продукты и реализующих комплексные проекты «Green Building». Общий объем «зеленого строительства» за счет возможностей кластерных компаний составляет в стоимостном выражении 1 млрд. евро в год.

В рамках кластерных проектов для оборудования помещений широко применяются высокотехнологичные системы очистки и кондиционирования воздуха. «Зеленые» здания отличаются высоким уровнем экологической чистоты и энергоэффективности, что обеспечивает соответствующее качество жизни в них. В проектах кластера используются фотогальванические энергосистемы, тепловые насосы, а также системы, использующие энергию биомассы и некоторые другие разработки. Помимо строительства новых объектов, компании кластера также специализируются на проектах по комплексной реконструкции старых зданий (all-in-one) на основе стандартов «зеленого строительства». В результате такой реконструкции удается на 75–90% снизить затраты по энергообеспечению зданий и существенно сократить выбросы CO_2 в атмосферу [8, p. 10–11].

В команду специалистов кластера входят архитекторы, эксперты в области энергосберегающих технологий и возобновляемых источников энергии, строители, дизайнеры интерьеров, управленцы, маркетологи. Для поддержания их инновационной компетентности на должном уровне в рамках кластера на постоянной основе реализуются трейнинговые программы и обязательные процедуры сертификации по различным направлениям специализации в рамках «зеленого строительства», обеспечивается тесное взаимодействие практических специалистов кластерных компаний с представителями сферы НИОКР в лице научно-исследовательских организаций и вузов соответствующего профиля.

В области многоэтажного строительства в кластере реализуется проект «Здание будущего» («Future Building»), который является базовым, ключевым проектом для кластера. В проекте участвуют 19 кластерных компаний, а также шесть научно-исследовательских организаций, включая Дунайский университет Кремс, разрабатывающих новые устойчивые конструкционные компоненты и материалы для строительства и внешней / внутренней отделки

объектов. Кроме того, ведутся разработки высокотехнологичных систем кондиционирования и вентиляции внутренних помещений зданий, разработки новых экологически чистых мебельных материалов и других «зеленых» элементов интерьера. На рубеже внедрения в промышленное производство находится разработка мини-системы охлаждения воздуха SolarFrost, работающей на основе солнечной энергии[7].

Одним из наиболее ярких примеров высокотехнологичного энергосберегающего «зеленого» здания, построенного в Австрии с использованием экологически чистых материалов и стандартов, является офисный центр «Niederosterreich» (г. Сант-Польтен), в котором, в частности, выбросы CO_2 в атмосферу сокращены на 80% по сравнению с обычными зданиями. Такого результата удалось достичь, в том числе за счет использования в строительстве центра нового вида цемента «Slagstar», разработанного одной из компаний – участников кластера.

Экокластер по производству биопластиковых материалов. Компании, входящие в пластиковый кластер нижней Австрии, в последние несколько лет в ответ на стремительный рост международной конкуренции на рынке пластмасс сконцентрировали свои основные усилия на разработке и производстве различных видов биопластиков [8, p. 9–10]. К основным преимуществам биопластика по сравнению с искусственными полимерами относится то, что биопластик создается на основе натуральных возобновляемых ресурсов (например, полимеров зерновых культур), распадается в естественных условиях и пригоден для переработки в компост. Этим обусловливается экологическая чистота биопластиков.

Одним из основных проектов компаний – участников австрийского пластикового экокластера стал проект «N packt‘s», в рамках которого были разработаны новые виды биопластиковых упаковочных материалов для продуктов питания и других потребительских товаров. Созданные виды органических пластиков являются «дышащими», поэтому продукты хранятся в них более долгое время, чем в обычных пластиковых упаковках. В проекте участвовали 20 австрийских компаний и пять организаций из сферы НИОКР. Активное участие в разработках также принимали научно-исследовательские организации Германии, Польши, Бельгии, Франции, Словении, действовавшие в рамках международного проекта «Bio-based Packaging».

Большой практический интерес представляет еще один инновационный биопластиковый проект – «Умная упаковка и наночернила» (Intelligent Packaging & «Nano-Inks»). «Наночернила», которые наносятся на биопластиковую упаковку продуктов питания, сигнализируют изменением своего цвета

7. За основу взята идея о том, что охлаждающие системы могут работать не только за счет электрической, но и за счет тепловой энергии.

покупателям, а также производителям и продавцам, является ли товар свежим или начинает портиться и не нарушена ли его первоначально заданная конфигурация и упаковка.

В целом, можно констатировать, что в настоящее время экологические кластеры становятся одной из основ развития современной инновационной экономики. Экокластеры обеспечивают возможность выстраивания эффективных механизмов взаимодействия общества, бизнеса и государства, нацеленных на координацию деятельности всех сторон, а также комплексный учет их интересов при выработке и проведении социально-экономической политики. Высокий инновационный потенциал в совокупности с полной ориентацией на потребности рынка [15, p. 18] и социума, а также в совокупности со способностью к быстрым технологическим изменениям с учетом потребностей рынка делают экокластеры одними из основных двигателей современной экономики. Однако в наибольшей степени значение экокластеров для экономики и общества определяется тем, что они дают человечеству реальный шанс продолжить свое поступательное развитие.

Литература

1. Генисаретская С.В., Хабарова Е.И. Инвестирование в экологические проекты // Международный научно-технический центр в России / Практический маркетинг. – 2003. – № 1.

2. Мельникова Е.В., Мельников О.А. Образование кластеров и экокластеров как ответ на вызовы глобализации // VII Международная научно-практическая конференция «Регионы России: Стратегии и механизмы модернизации, инновационного и технологического развития», Москва, 26–27 мая 2011 г. – М.: ИНИОН РАН, 2011.

3. Мясников А.А. Синергетические эффекты в современной экономике: Введение в проблематику. – М., 2011. – 160 с.

4. Пахомов Н.В., Малышков Г.Б. Социально-экологическая ответственность и конкурентоспособность бизнеса: Возможен ли синергетический эффект? // Проблемы современной экономики. – М., 2008. – № 2 (26).

5. Ambumozhi V. Eco-industrial clusters: Enhancing regional economic development through environmental linkages // IGES Kansai Research Center, Japan / Institute for Global Environmental Strategies, Kansai, Japan. – Police Brief. – June, 2008. – N 8.– P. 1–4.

6. Chance, T. Towards sustainable residential communities; the Beddington Zero Energy Development (BedZED) and beyond // BedZED Centre, Wallington, London, UK. – Environment and Urbanization. – October 1, 2009. – P. 527–544.

7. Fiala, Nathan. Measuring sustainability: Why the ecological footprint is bad economics and bad environmental science // Department of Economics, University of California, Irvine. – Ecological Economics. – 2008. – N 67 (4). – P. 519–525.

8. Freudenthaler, Walter & Miernicki, Helmut (ed.). Eco-Innovation Support through Clusters / Ecoplus. The Business Agency of Lower Austria // EU Clusterobservatory. – April 2011. – St. Polten, Austria. – P. 5–10. (http://www.clusterobservatory.eu/system).

9. Gareth J., Silman P. Mapping Greater Peterborough's low carbon and environmental goods and services cluster: Mapping analysis / UK Center for Economic & Environmental Development (UK CEED). – Peterborough, England. – March 2010. – P. 4–6.

10. Giraud, Pierre-Noël. The usefulness of sustainability indicators for policy making in developing countries: The case of madagascar // MINES ParisTech, CERNA – Centre d'économie industrielle, France. – The journal of environment & development. – December 1, 2010. – P. 399–423.

11. Guo Nan-Yung & Sui Guang-Jun. A study of sustainable development of local industrial clusters // China: Institute of Industrial Economics, Jinan University; Guangdong University of Foreign Studies. – Jinan (China), 2009. – P. 1–9.

12. Honkasalo, Antero. Environmental cluster research programme – ecoefficiency, entrepreneurship and cooperation to create and utilise innovations / Minister of the Environment of Finland // Workshop on Innovation and the Environment, June 19, 2000, Paris. – P. 2–3.

13. Marshall R.S., Brown D. The strategy of sustainability: A system perspective on environmental initiative. – California management review. – Vol. 46. – 2003. – N 1. – P.101–126.

14. Porter M., Linder C. van der. Green and the competitive: Ending the stalemate / Welford R., Starkey R. (eds.) // Business and the environment. – L., 1996.

15. PRO INNO Europe® Paper «The concept of clusters and cluster policies and their role for competitiveness and innovation: Main statistical results and lessons learned» // European Commission, Directorate-General for Enterprise and Industry / Commission staff working document, SEC (2008) 2637. – Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2008. – P. 18.

16. Rees W.E. Ecological footprints and appropriated carrying capacity: What urban economics leaves out // University of British Columbia, Vancouver, Canada. – Environment and Urbanisation. – October, 1992. – N 4 (2). – P. 121–130.

17. Wackernagel, Mathis. Ecological footprint and appropriated carrying capacity: A tool for planning toward sustainability // School of Community and Regional Planning / The University of British Columbia. – Document N 41 839 429. – University of British Columbia, Vancouver, Canada, 1994.

Е.И. Шибаева

РУССКИЙ ЯЗЫК В ЛАТВИИ

Шибаева Екатерина Ильинична – старший научный сотрудник Института стран СНГ.

Согласно переписи населения 2000 г., почти 40% жителей Латвии считают русский язык своим родным языком. Помимо русских, его назвали родным 72,8% белорусов, 67,8 – украинцев, 57,7 – поляков, 79,1 – евреев, 56,8 – немцев, 68,2% татар и др.

Как показала перепись, 80% населения Латвии владеют русским языком, в том числе более 70,7% живущих в стране латышей. Русским языком владеют 97,5% живущих в стране русских, а также 96,3 – белорусов, 95,6 – украинцев, 95,0 – татар, 92,8 – поляков и 89,4% евреев.

Русскоязычное население проживает главным образом в крупных городах, причем около половины всех русских – в Риге. Преобладающим языком общения жителей латвийской столицы является русский: по результатам опроса населения, 54% респондентов общаются на русском языке, 41 – на латышском, 5% – на двух языках (11, с. 29). Из семи городов общегосударственного подчинения русскоязычное население преобладает в двух – в Даугавпилсе и Резекне, в остальных (Елгава, Юрмала, Лиепая, Вентспилс) – превышает 1/3. Высокий процент (более 40%) русскоязычные составляют в приграничных районах с Россией: Резекненском, Даугавпилсском и Лудзском.

Согласно результатам социологического исследования, проведенного в 2006 г., подавляющая часть русскоязычного населения Латвии в семье общается на родном языке – об этом заявили 97% опрошенных. Только 2% указали на то, что общаются дома на двух языках, на латышском в семье общается менее 1% опрошенных. Доминирование русского языка сохраняется и у детей. На вопрос о владении несовершеннолетними детьми или внуками русским языком 98% респондентов ответили, что они им владеют в полной мере (4, с. 254). К сожалению, за определением «в полном объеме» может скры-

ваться или не слишком богатый язык, или русский язык с латышскими заимствованиями. Как известно, русский язык в Латвии трансформируется под влиянием титульного языка: некоторые слова и языковые конструкции являются «калькой» с латышского.

Уровень распространенности русского языка как языка межличностного общения подтверждается и результатами исследования, проведенного среди всего населения страны. Так, 36% опрошенных жителей Латвии в качестве основного языка общения (дома, с друзьями и т.д.) используют русский язык (что практически соответствует доле населения, считающего русский язык родным) и еще 5% используют и латышский, и русский языки (11, с. 27). Столь низкая доля людей, использующих в повседневной жизни оба языка, может свидетельствовать о значительной разобщенности латышской и русскоязычной частей населения страны.

Нормативно-правовая база функционирования русского языка

В Латвии русскому языку официально присвоен статус иностранного языка. Действующая Конституция страны была принята латвийским Учредительным собранием 15 февраля 1922 г. Она не имела силы в годы вхождения Латвии в состав СССР, но с 1992 г. ее действие было восстановлено. Согласно разделу 1 пункту 4 Конституции, государственным языком в Латвийской Республике является латышский язык.

Первый латвийский закон о языке был принят еще до распада Советского Союза – в 1989 г. (в 1993 г. были приняты поправки). Государственная языковая политика направлена на укрепление статуса латышского языка. Закон «О государственном языке» 1999 г. предусматривает использование исключительно латышского языка во всех органах власти, включая муниципальные, в сфере частного предпринимательства, публичной информации и при обращении в любое государственное и муниципальное учреждение, даже в местах компактного проживания русскоязычного населения.

Согласно ст. 5 данного Закона, все языки, кроме латышского и ливского, считаются иностранными. Поэтому с момента вступления закона в силу в 2000 г. государственные учреждения не принимают документы и заявления на русском языке, а также не предоставляют на русском языке информацию, за исключением особо оговоренных случаев. Существуют также ограничения на использование языков в частной сфере. Правда, тот же Закон «О государственном языке» расширил возможность проведения мероприятий без перевода на латышский язык.

Закон (ст. 18) предусматривает, что все названия местностей, названия улиц и другие топографические указатели должны быть только на латышском языке (с немногими исключениями для ливского языка). Даже те назва-

ния местностей, которые в восточной Латвии исторически появились на русском и белорусском языках (например, Малиновка или Крюки) на топографических указателях должны быть указаны только на латышском языке.

Серьезные проблемы для русскоязычного населения страны создает требование закона (ст. 19) о воспроизведении имен собственных исключительно в соответствии с традициями латышского языка, что касается и записей в паспорте или свидетельстве о рождении. Многолетние попытки оспорить конкретные случаи искажения имен и фамилий в латвийских судах (вплоть до Конституционного) и в Европейском суде по правам человека в течение многих лет, кроме одного случая, были неудачными.

С конца 1980-х годов с переменной активностью выдвигается требование придания русскому языку статуса второго государственного или официального. По данным социологического опроса «На пути к гражданскому обществу» (2000), положительное или скорее положительное отношение к данному требованию выразили 84% неграждан и 26% граждан Латвийской Республики (6).

По данным исследования Балтийского института социальных наук БИСН «Этнополитическое напряжение в Латвии: поиски решения конфликта» (2004), за присвоение статуса второго государственного языка русскому выступали 19% латышей, 87% – русских и 75% представителей других национальностей (всего 51% респондентов), против – 77% латышей, 8% – русских и 18% представителей других национальностей (всего 44% респондентов).

В 2011 г. министр культуры С. Элерте заявила, что «если бы в самоуправлениях был введен русский язык, то таким образом подверглись бы дискриминации, например, те граждане Латвии, которые получили хорошее образование в западных вузах, вернулись в Латвию, но не смогут работать в таких самоуправлениях, если не будут знать русского. Приходит в голову сравнение: если в какой-то ирландский город приезжает солидное число иммигрантов из Латвии, они же не считают, что в самоуправлениях надо ввести латышский язык как второй» (16).

7 марта 2011 г. по инициативе общества «Родной язык» в Латвии начался сбор подписей за придание статуса государственного русскому языку. Акция стала, в том числе, и ответом на инициативу партии «Visu Latvijai!» по проведению референдума о фактической ликвидации среднего образования на русском языке. Сбор подписей вызвал довольно сильный резонанс в латвийском обществе, как в русскоязычной его части, так и в латышской.

Объединение «Центр согласия» дистанцировалось от инициативы общества «Родной язык» по введению в Латвии второго государственного языка. Подобные меры пользы не принесут, заявил в интервью депутат Сейма Валерий Агешин (ЦС). В программе ЦС говорится, что объединение выступает за

признание русской культуры и языка в Латвии, подразумевая под этим использование русского языка в самоуправлениях, чтобы пожилые люди могли получать там услуги также на русском языке, но это можно урегулировать в самоуправлениях, и изменения в Конституции для этого не нужны, пояснил он. «Мы выступаем за латышский язык как единственный государственный. Между прочим, это сказано также в присяге депутата Сейма. Мы твердо дистанцируемся от активности "Родного языка" и не оказываем им никакой поддержки», – подчеркнул Агешин (15).

Партия «За права человека в единой Латвии» ЗаПЧЕЛ заняла иную позицию. Бюро партии приняло предложение общественной организации «Единая Латвия», участвовавшей в сборе подписей за придание русскому языку официального статуса, о формировании объединенного списка для предстоящих выборов в Сейм. Одним из приоритетов ЗаПЧЕЛа являются конституционные гарантии официального статуса русского языка на всей территории Латвии, развитие русских школ и школ других национальных меньшинств, предоставление гражданства Латвии всем негражданам.

Русский язык в системе образования

В 2001 г. Кабинетом министров Латвии была принята государственная программа интеграции общества. Во всех разделах программы проводится принцип объединения общества на основе государственного языка и изучения латышской культуры. Для сохранения культуры и языков национальных меньшинств в программе ничего конкретного не предложено. Концепция интеграции исходит из положения, что в Латвии существует общество, состоящее из латышей, и некая группа представителей других национальностей, которую надо включить в общество на основе восприятия ими ценностей, присущих этому состоящему исключительно из латышей обществу. Таким образом, можно говорить о том, что в Латвии государственный язык используется как средство ассимиляции. Под видом интеграции общества в Латвии проводится принудительная ассимиляция нацменьшинств, поскольку нарушаются важнейшие принципы интеграции.

Программа интеграции была составлена в соответствии с Законом «Об образовании», принятым 29 октября 1998 г. Закон предусматривал, что с 1 сентября 2004 г. обучение в десятых классах средних общеобразовательных учебных заведений, а также на первых курсах профессиональных учебных заведений начинает осуществляться *только* на государственном языке. В отношении высших учебных заведений закон вступил в силу в 1999 г., в отношении среднего образования – в 2004 г.

Массовые акции протеста[1] против «Реформы-2004» в конечном итоге все же привели к тому, что положение закона «только на государственном» сначала было заменено на процентное соотношение 60/40 (латышский язык – 60% учебного времени и русский язык – 40%), затем – на 90/10, а потом – вновь на 60/40. «Установилось вынужденное, не удовлетворяющее ни одну из сторон “равновесие”, которое, безусловно, можно рассматривать как относительную победу демократической оппозиции, позволившую хотя бы формально сохранить русскую школу. Но победа эта, увы, носит относительный характер, так как механизм разрушения русской школы был запущен и пока ничто не свидетельствует о том, что этот механизм может быть остановлен» (3).

В частных школах языковых ограничений не существует, но обучение в них очень дорогое и мало кому доступно. К тому же, в законе об образовании говорится, что государство оказывает помощь частным школам лишь в том случае, если языком обучения в них является латышский. То есть русские частные школы не вправе получать помощь от государства и от самоуправления.

За годы независимости в языковой структуре образования произошли разительные перемены. С начала 90-х годов вплоть до 2003 г. шел активный процесс увеличения количества школьников обучающихся на латышском языке, при уменьшении количества школьников обучающихся на русском, украинском и других языках. Затем количество учеников на латышском языке стало уменьшаться, что связано с демографической ситуацией в стране. За эти годы количество обучающихся на русском языке сократилось на 80 тыс. человек, или в 2,6 раза. Накануне распада Союза около 53% школьников обучалось на латышском языке и более 46% – на русском, т.е. можно было говорить о паритетном положении языков в системе школьного образования. В 2009/2010 уч. г. на русском языке получали образование всего лишь 1/4 латвийских школьников. Очевидно, что данная тенденция сохранится и в будущем.

Несмотря на сокращение количества учеников, обучающихся на латышском языке, количество школ с латышским языком увеличивается: в 1998/99 уч. г. таких школ было 728, а в 2007/08 уч. г. уже 772. За этот же период количество русских школ в Латвии сократилось со 195 до 119, а двух-

1. Начиная с весны 2003 г. в Латвии прошло более сотни акций ненасильственного сопротивления проводимой «школьной реформе»: обращения Латвийского общества русской культуры, Латвийской ассоциации преподавателей русского языка и литературы, Общественного совета по вопросам образования при ЗаПЧЕЛе, а также других организаций к руководству ЛР, родительские конференции ЛАШОР, многочисленные митинги и шествия ЗаПЧЕЛа и Штаба защиты русских школ, сбор подписей под письмами в адрес Совета Европы, Европарламента, ОБСЕ, ООН и др.

поточных (латышско-русских) школ – со 145 до 93. Следует отметить, что в ряде районов (Кулдигском, Лиепайском, Вентспилсском и др.) отсутствуют не только русские, но и двухпоточные школы.

В начале 90-х годов главной причиной уменьшения обучающихся на языках национальных меньшинств было резкое сокращение численности русскоязычного населения вследствие миграционного оттока. В настоящее время главная причина – перевод школ национальных меньшинств на латышский язык обучения в свете реформы школьного образования, направленной фактически на ликвидацию образования на языках нацменьшинств. Этому процессу способствует и так называемая «оптимизация» образовательных учреждений, под видом которой закрывают русские школы. Так, в Риге, несмотря на приход к власти в 2009 г. первого русского мэра Нила Ушакова («Центр согласия»), уже вскоре после муниципальных выборов прошла первая волна сокращений в сети рижских общеобразовательных учреждений, причем из десяти ликвидированных тогда школ девять – оказались с русским языком обучения. Вторая волна ликвидации школ затронула четыре учебных заведения, из которых три – с русским языком обучения. Вопреки звучавшим ранее заявлениям Рижская дума планирует продолжить реорганизацию сети детских дошкольных и образовательных учреждений латвийской столицы (9). До реформы образования в Риге (2003/2004 уч. г.) свыше 52% школьников, или более 49 тыс. детей, учились на русском языке, на латышском языке осваивали знания более 44 тыс., или примерно 47% детей. Таким образом, «оптимизация» учебных заведений латвийской столицы непропорционально затрагивает школы с русским языком обучения.

Для перехода на латышский язык обучения в Латвии была выбрана модель билингвального образования. Эта модель внедряется Министерством образования Латвии в школах без разработанных методик, без предварительной подготовки учителей, без необходимых пособий. Поэтому чаще всего билингвальное обучение сводится к механическому замещению русского языка латышским. Результаты проведенного в Риге в 2002 г. анкетирования показали, что если в пятых классах трудности с билингвальным обучением испытывают 15% учащихся, то в шестых классах эта цифра возрастает до 80% (8).

В заключении, составленном независимыми экспертами по заказу фонда Сороса в рамках проекта «Билингвальное образование в Латвии: международная экспертиза», дается следующая оценка билингвального образования: «Официальная политика (Латвийского правительства) не указывает, на каком уровне должны быть сохранены этнический родной язык и идентичность. Главный интерес реформы – владение латышским языком. При этом характер осуществляемого в Латвии переходного компонента в билингвальном обра-

зовании таков, что он может разрушить цели сохранения и обогащения языка меньшинства»[2].

Есть интересный аспект в изучении латышского языка русскими. Французский психолингвист Реви разработал шкалу трудностей европейских языков, в которой 14 ступеней. Эталоном выбрана латынь. Английский занимает 10-е место, русский 12-е, а балтийские языки наряду с финно-угорскими стоят на 14-м месте. Таким образом, латышам объективно легче учить русский, потому что он проще (12).

Относительно изучения в латышских школах русского языка как иностранного следует отметить, что он прочно занимает второе место после английского, оставляя за собой немецкий и французский. Вообще, в последние годы отмечается медленный, но стабильный рост числа желающих изучать русский язык.

Получить высшее образование на русском языке в Латвии возможно только в негосударственных вузах. Лидирующее место здесь занимает Балтийский русский институт, имеющий несколько филиалов (в 2002 г. в нем обучались около 5 тыс. человек). Всего же в Латвии в 2002 г. на русском языке получали высшее образование 11 965 человек.

Русский язык и средства массовой информации

Однако в Латвии существовало ограничение на радио- и телевещании на русском языке – 25% эфирного времени. После того как 6 июня 2003 г. Конституционный суд признал это ограничение противоречащим Конституции, частные каналы, в отличие от государственных, увеличили объем русскоязычного вещания.

Однако в начале июня 2010 г. Сейм Латвии утвердил поправки к новому Закону «Об электронных средствах массовой информации», предусматривающие введение ограничений на вещание на негосударственных языках: теле- и радиоканалы, имеющие статус национальных, обязаны вещать на латышском языке не менее 65% эфирного времени.

Президенту Латвии Валдису Затлерсу это показалось недостаточным. Он потребовал ввести подобные ограничения и в отношении региональных телеканалов. Депутаты прислушались к мнению президента и решили, что не только национальные, но и региональные телеканалы должны обеспечить

2. О том, что двуязычие порождает полуязычие и полукультурность, впервые сказал эстонский исследователь Хильд. Именно такие «образцы» получаются, когда, например, русских детей резко переводят учиться на латышский язык. Дело в том, что структуры мышления формируются на родном языке до 12 лет, и, если эту нить оборвать, нарушается ассоциативная связь между понятием предмета и его именем.

вещание на латвийском языке в течение 65% эфирного времени. 21 июля 2010 г. Президент Латвии утвердил в окончательном чтении законопроект «Об электронных СМИ», который существенно ограничил право теле- и радиоканалов на вещание на негосударственном языке. «Подобный шаг стал очередным свидетельством дискриминации прав и интересов русскоязычного населения Латвии, в том числе в местах его компактного проживания», – отмечается в комментарии официального представителя МИД РФ А. Нестеренко, опубликованном на сайте российского внешнеполитического ведомства (7).

По состоянию на 2010 г. в Латвии на русском языке выходили следующие общегосударственные ежедневные газеты: «Вести сегодня», «Телеграф», «Час», «Бизнес & Балтия» и «Спорт-Экспресс». Также выходят в свет еженедельники общегосударственного значения на русском языке – «Ракурс», «МК-Латвия», «Вести» и др. Согласно латвийскому каталогу изданий прессы на 2010 г., в стране выходило 66 общегосударственных газет, из которых на латышском языке – 34, на русском – 32. Такое соотношение свидетельствует о реальной востребованности получения информации на русском языке. Кроме того, на русском языке выходит 12 региональных газет в городах Даугавпилс, Лиепая, Елгава, Резекне, Вентспилс, Екабпилс, Краслава и Лудза (5).

Крупнейшие издательства, издающие русскую прессу, – «Fenster» и «Petits». Издательству «Fenster» принадлежат «Вести сегодня» (газета выходит с многочисленными приложениями – «Деловые Вести», «Недвижимость&Авто», «TV программа», «Latvijas santims», «Собеседник», «Алфавит», «Наука и жизнь», «Вокруг света», «Семья» и др.), еженедельники «Вести» и «Семь секретов». Издательству «Petits» – газета «Час» и еженедельник «Суббота».

В заключение подчеркнем, что благодаря значительному количеству носителей языка уровень владения русским языком, как среди взрослого населения Латвии, так и среди детей и молодежи достаточно велик. Учитывая политику Латвии, направленную на вытеснение русского языка из всех сфер общественной жизнедеятельности, необходимы особые усилия со стороны России, чтобы не допустить сокращения ареала его распространения и снижения качественного уровня владения им.

Литература

1. Александров М.В. Латвии не уйти от придания русскому языку официального статуса. – Режим доступа: http://materik.ru/rubric/detail.php?ID=10644

2. Бузаев В. Как выживают русских. О последствиях национальной политики Латвии. – Латвийский комитет по правам человека, 2010. – 64 с.

3. Гущин В. Некоторые уроки и итоги движения за отмену «школьной реформы» в Латвии. – Режим доступа: http://www.materik.ru/rubric/detail.php?ID=8493

4. Динамика политического поведения русских диаспор в государствах Евросоюза (на примере Германии, Латвии, Румынии, Эстонии). – М., 2006. – 312 с.

5. Латвийский каталог изданий прессы на 2010 г. Официальный сайт Почты Латвии. – Режим доступа: http://www2.pasts.lv/lv/privatpersonas/preses_abonesana_2010/Laikrastu_un_zurnalu_katalogs_2010.pdf (Дата посещения: 09.07.2010).

6. Лигута Т.В. Языковая ситуация в Латвии с позиции русского языка // «Tagad». – 2001. – № 3.

7. МИД РФ: Латвия продолжает политику дискриминации русскоязычных. – Режим доступа: http://ria.ru/politics/20100715/255064472.html

8. Плинер Я.Г., Бухвалов В.А. Реформа школ нацменьшинств в Латвии: Анализ, оценка, перспективы. – Рига, 2008. – 140 с.

9. Рижская дума (Латвия) продолжает закрывать русские школы. – Режим доступа: http://www.regnum.ru/news/1362389.html

10. Российская диаспора в странах СНГ и Балтии: Состояние и перспективы; кол. авторов, гл. ред. Скринник В.М. – М., 2004. – 340 с.

11. Русский язык на постсоветском пространстве: Сравнительное исследование распространенности, АНО «Социологическая мастерская Задорина» (Исследовательская группа ЦИРКОН), 2009. – Режим доступа: http://www.zircon.ru/upload/File/russian/publication/1/090311.pdf

12. Слюсарева Е. Два языка в одной голове // Вечерняя Рига. – 12.03.2003.

13. Советник: Русский язык в Латвии под угрозой. – Режим доступа: http://rus.tvnet.lv/novosti/kommjentariy/158313sovjetnik_russkiy_jazik_v_latvii_pod_ugrozoy

14. «Центр согласия» против введения второго государственного языка. – Режим доступа: http://rus.delfi.lv/news/daily/politics/centr-soglasiya-protiv-vvedeniya-vtorogo-gosudarstvennogo-yazyka.d?id=38092963

15. Ēlertes komentārs par integrācijas politikas mērķiem. – Режим доступа: http://www.vienotiba.lv/aktuali/zinas/elertes-komentars-par-integracijas-politikas-merkiem/

НАУЧНАЯ И КУЛЬТУРНАЯ ЖИЗНЬ

Т.Т. Бурлакова

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ МУЗЕЙ Л.Н. ТОЛСТОГО (К 100-летию со дня основания)

Бурлакова Тамара Тихоновна – кандидат педагогических наук, заместитель директора по научной работе Государственного музея Л.Н. Толстого (Москва).

С Москвой Л.Н. Толстой был связан тесными узами. Здесь жили и служили Отечеству его предки и ближайшие родственники – представители самых известных российских дворянских родов: Волконские, Горчаковы, Трубецкие, Толстые… Приехав с родными в первый раз сюда из Ясной Поляны в январе 1837 г. восьмилетним ребенком, Лев был ошеломлен красотой города и навсегда запомнил свое восхищение при виде московских церквей и домов. Эти впечатления хранит автограф его детского сочинения «Кремль» из собрания Государственного музея Л.Н. Толстого.

Музей был открыт 28 декабря (по старому стилю) 1911 г. в доме Хрептовича-Бутенева на Поварской улице, 18. Среди его создателей – известные деятели русской культуры, родные, друзья и близкие Толстого: его жена С.А. Толстая, дети – Сергей, Татьяна, Александра; писатели – В.Я. Брюсов, И.А. Бунин, А.М. Горький, В.В. Вересаев; художники – И.Е. Репин, Л.О. Пастернак, В.Н. Мешков; скульптор С.Д. Меркуров; представители театральной общественности – К.С. Станиславский, В.И. Немирович-Данченко, В.И. Качалов, А.А. Яблочкина; единомышленники Толстого – В.Г. Чертков, П.И. Бирюков, И.И. Горбунов-Посадов, Н.Н. Гусев, В.Ф. Булгаков и многие другие.

В 1920 г. толстовский музей, работавший на общественных началах, получил статус государственного и переехал в один из самых заповедных уголков Москвы – на Пречистенку, 11. С расширением музейных площадей появились возможности для пополнения фондов новыми материалами, которые продолжали передавать родные, друзья и почитатели великого писателя.

После национализации в 1920 г. дома Л.Н. Толстого в Москве в фонды музея влилась коллекция мемориальных предметов, бережно сохраненная С.А. Толстой. Литературная экспозиция на Пречистенке и усадьба «Хамовники» были объединены в одно учреждение, получившее с 1939 г. название Государственного музея Л.Н. Толстого (далее – ГМТ).

Несколько поколений музейных работников самозабвенно служили Л.Н. Толстому, веря в то, что его духовное наследие может способствовать улучшению нравственного состояния мира. Среди них – Софья Андреевна Толстая-Есенина, внучка великого писателя и жена известного поэта. Возглавив ГМТ в самый тяжелый период начала Великой Отечественной войны, она все свои силы вложила в сохранение бесценных экспонатов и последующее послевоенное возрождение музея. В период директорства Софьи Андреевны музей превратился в настоящий «храм толстоведения».

Сегодня ГМТ представляет собой комплекс музеев и включает в себя пять объектов, каждый из которых обладает собственной неповторимостью: Литературный музей на Пречистенке, 11; мемориальную усадьбу Л.Н. Толстого «Хамовники»; Толстовский культурный центр на улице Пятницкой, 12; Мемориал памяти Л.Н. Толстого; «Астапово» на станции «Лев Толстой» Липецкой области и Музейный центр им Л.Н. Толстого в г. Железноводске (Ставропольский край).

В год 175-летия со дня рождения писателя на Пречистенке была открыта философская экспозиция «Земля и Небо Льва Толстого» (художник – О.А. Тавризов, руководитель проекта – директор ГМТ В.Б. Ремизов). Через раритетные экспонаты (рукописи, личные вещи писателя, иллюстрации к его произведениям; портреты Л.Н. Толстого кисти И. Репина, М. Нестерова, Н. Ге и др.; личные вещи писателя) в ней воссоздается неповторимый духовный облик великого человека. Экспозиция полна символики: здесь и Дом-символ, представленный моделью Большого яснополянского дома, в котором родился Толстой, – образ вечно сияющей страны счастья, напоминающий о рано утраченном писателем детстве; образные скульптурные композиции, в которых «зашифрованы» ключевые моменты исканий мыслителя; залы «Земли» (символ духовной пахоты) и «Огня» (символ вулкана – страстей, мыслей, идей). Любители «эксклюзивных» предметов особенно порадуют приятные неожиданности – «секретики» с кольцом «Анна Каренина», подаренным Толстым жене за помощь в переписке романа; венчальные свечи и перчатки С.А. Толстой, изящные дамские альбомчики XIX в. и пр.

В музейных залах старинного особняка проходят научные симпозиумы, воскресные лекции, музейно-педагогические театрализованные занятия, детские и семейные праздники (Дни рождения, балы в стиле XIX в.), встречи в литературном клубе «Левин» и «Семейном кинозале»; вечера и концерты известных деятелей культуры, музыкальных коллективов и исполнителей

(Московский государственный академический оркестр под управлением Павла Когана, солисты «Москонцерта» и «Новой оперы», Московский музыкальный театр «Амадей», фолк-ансамбль «Слобода», Московский театр марионеток «Фигаро» со спектаклями для детей по мотивам сказок Толстого и др.).

В усадьбе Л.Н. Толстого «Хамовники» воссоздается мир, в котором жил и творил писатель в 1882–1909 гг. Здесь сохраняется неповторимая атмосфера московской городской усадьбы XIX в. благодаря мемориальному дому с подлинными вещами и живописным садом, с художественной подсветкой и музыкальным сопровождением. Элементы интерактивности позволяют посетителям на некоторое время превратиться в «друзей дома Толстых», почувствовать атмосферу и образ жизни семьи Толстых в их московском доме.

В Толстовском культурном центре на улице Пятницкой, 12, разместившемся в здании, являющемся памятником архитектуры конца XVIII в., располагается выставочный зал музея, где экспонируются крупные тематические и фондовые выставки, организуются детские театрализованные праздники, вечера для любителей русской словесности. В разное время здесь экспонировались выставки «Толстой и Толстые», «Волшебный дар. Графика Нади Рушевой. Фантазии на темы романов Л.Н. Толстого», «Рисуют Толстые», «Александра Толстая» и др.

В 2007 г. в ГМТ был разработан экспозиционно-выставочный проект «Толстовская Россия», обращенный к главным проблемам духовной и социальной жизни России, остро поднятых и осмысленных в свое время Л.Н. Толстым: человек и социум, личность и государство; власть большинства или власть политической элиты; власть толпы или анархия; прогресс или цивилизация; революция или эволюция; закон и благодать; культура и масскультура и др. Проект включает в себя следующую тематику выставок: «Толстой и Москва»; «Песни на деревне» (Толстой и мир народной культуры); «Я хочу образования для народа…» (Педагогика Льва Толстого в современном мире); «Мир толстовских усадеб»; «Так что же нам делать?» Судьба России и человечества; «Спор с богами» (Толстой об искусстве); «Русский характер» (Толстой и его герои) и др.

В ходе реализации проекта «Мой первый бал» (2006), адресованного молодежи была устроена одноименная выставка, дефиле бального платья, встречи с дизайнерами… Выставка раскрывала психологию героев первого бала, символику и эстетику бала как праздника и предчувствия счастья. На выставке были представлены основная атрибутика бала (веер, перчатки, букеты цветов и др.) и иллюстрации к повести «Детство», романам «Война и мир» и «Анна Каренина»; историческая и современная бальная одежда, включая подлинное бальное платье жены Толстого – Софьи Андреевны. Дополняли зрелище исторические бальные танцы и современная коллекция

бальных платьев и украшений. Впервые в музейном пространстве соединился мир музея и мир моды.

В 2007 г. совместно с Сергиево-Посадским государственным музеем-заповедником был подготовлен проект «Песни на деревне», раскрывающий феномен русской народной культуры через призму его видения Л.Н. Толстым. Название проекту дало одноименное произведение Л.Н. Толстого, ставшее метафорой, вобравшей в себя всю красоту народной культуры.

Частые гости музея – известные художники и скульпторы, о чем напоминают выставки: «Где любовь, там и Бог. Выставка работ Б.А. Диодорова и учеников его школы», «Школа С. Андрияки в гостях у ГМТ», «"Живая жизнь" в творчестве скульптора Олега Закоморного», «Жизнь как молитва. Юрий Селивёрстов» и др. Помимо постоянной экспозиции и сменяющих друг друга стационарных выставок, сотрудниками музея был организован ряд выставок за рубежом – в Индии, Японии, Англии, Франции, Германии, Италии, Югославии, Болгарии, Чехословакии, Канаде, Корее.

В преддверии 100-летия со дня смерти Л.Н. Толстого в Самаре и Оренбурге экспонировалась выставка «Мир в светлых тонах». Представленные изобразительные материалы – пейзажи, выполненные известными художниками Мешковым, Бялыницким-Бируля, Константиновым, Щербаковым и другими, – создали яркую экспозиционную картину дорогих великому писателю мест. Портреты Л.Н. Толстого кисти И.Е. Репина, дочери писателя Т.Л. Толстой-Сухотиной, М.В. Нестерова, скульптуры Н. Ге, И. Гинцбурга, П. Трубецкого помогали посетителям воссоздать облик русского гения. А с выставкой «Жизнь Л.Н. Толстого в фотографиях современников», демонстрирующей широту фотографического фонда ГМТ, знакомились жители городов Кавказских Минеральных Вод, Белоруссии, г. Тулы.

4 июня 2010 г., в год Памяти Толстого, в Финляндии в музее известного финского художника Аксели Гален-Каллела, состоялось открытие выставки «Чада матери-земли. Толстовство Финляндии как культурно-исторический феномен». Материалы из фондов ГМТ, финских музеев и частных собраний, представленные на выставке, отражали многообразные связи Л.Н. Толстого с Финляндией. Они сложились благодаря дружбе великого русского писателя с Арвидом Ярнефельтом – талантливым финским писателем, единомышленником и переводчиком произведений Л.Н. Толстого, популяризатором его творчества в Европе. Л.Н. Толстой с особой теплотой и любовью относился к своему финскому единомышленнику. Высшая степень доверия проявилась в обращении Льва Николаевича к нему 17 июля 1898 г. с деликатной просьбой о помощи на случай «ухода» из Ясной Поляны и своем предполагаемом отъезде в Финляндию. Велик интерес к личности и творчеству Толстого и в других европейских странах. В канун 100-летней годовщины со дня его смерти

состоялись толстовские выставки в Германии и Швейцарии. На выставках побывали более 20 тыс. человек.

20 ноября 2010 г., в день 100-летия со дня смерти Л.Н. Толстого, филиал ГМТ Мемориал Л.Н. Толстого «Астапово» стал центром грандиозных мероприятий. В рамках большой программы была открыта экспозиция «Астаповский меридиан. На пороге к вечности…» Она расположена в мемориальном доме начальника станции «Астапово», в котором 7 ноября 1910 г. в 6 часов 5 минут остановилось сердце великого писателя. Центром экспозиции стала мемориальная комната, в которой умер Лев Толстой. Сеансы кино-музейной саги дают возможность посетителям прикоснуться к одной из самых загадочных страниц жизненного пути писателя, почувствовать драматизм и величие последних дней его жизни. В этот же день состоялось открытие музейного культурно-образовательного центра и выставки «Запечатленное слово» по материалам изофондов ГМТ. Центр представляет собой многопрофильный музейный объект (образование-отдых-туризм), в котором будут созданы условия для приема различных целевых аудиторий – от детей дошкольного возраста до пожилых людей. Важные задачи центра: создание необходимой инфраструктуры (фондохранилище, музейно-педагогический центр, кинозал, детский музей, выставочный зал, молодежный клуб, интернет-центр, гостиница, кафе и т.д.); разработка новых музейных продуктов и услуг. Одним из главных видов деятельности в «Астапове» станут работа в рамках единого туристического маршрута по толстовским местам «Tolstoy Space» («По Толстовским местам в России», «Последний путь Льва Толстого», «От Пушкина до Толстого» и др.) и создание туристического предложения в «Астапове» (групповой и частный культурный туризм; экологический туризм; пешеходные, велосипедные и лыжные туры и др.). Уже сегодня в Центре демонстрируются фильмы о Толстом, проводятся экскурсии и занятия для детей различного возраста.

Музейный центр им. Л.Н. Толстого в г. Железноводске (Ставропольский край) как филиал ГМТ создан в 2008 г. Он размещается в историческом здании, где в XIX в. была станция почтовых дилижансов. На базе филиала также создается музейно-культурный центр «Постижение». Цель его – помочь человеку понять мысль Льва Толстого «здоровый дух рождает здоровое тело», оценить собственные резервы духовного, а с ним и физического здоровья. Его деятельность призвана способствовать духовному становлению личности через приобщение к жизни и творческому наследию Льва Толстого и мудрецов мира, связанных с Кавказом; налаживанию на Кавказе межкультурного диалога, преодолению разрушительных мифов, сложившихся в результате кавказских войн и связанных с взаимоотношениями народов. На близлежащей территории планируется создать особую инфраструктуру – выставочный зал, музейное хранилище, конференц-зал, гостиницу, кафе, рекреационные

зоны, площадку для проведения открытых массовых мероприятий. Будут разработаны туристические маршруты (пешеходные, конные, путешествия на дилижансе, автобусные); разбит экопарк. Предусматривается организация летних школ и лагерей (экологических, творческих, психологических); мастер-классы известных художников, литераторов, психологов позволят молодежи превратить филиал ГМТ в крупный культурный центр не только Кавказских Минеральных Вод, но и всего региона с дальнейшим превращением его в один из важнейших центров российского и международного туризма.

С момента своего основания ГМТ вел масштабную научную и издательскую деятельность, в основе которой лежит уникальное фондовое собрание музея (более 500 тыс. единиц хранения), включающее в себя основной массив рукописей и документов Л.Н. Толстого и его современников; уникальные коллекции живописи, графики, скульптуры, фотокинодокументов, в том числе несколько тысяч подлинных негативов с изображением Л.Н. Толстого; книжный фонд, где собраны почти все издания Толстого на русском и иностранном языках, литература о писателе и его окружении; около 5 тыс. вещей, принадлежавших Толстому и членам его семьи. Фонды музея – сокровищница мировой культуры, часть национального достояния России, источниковая база мирового толстоведения. Рукописные фонды ГМТ насчитывают свыше 300 тыс. единиц хранения. Основу рукописных фондов составляют подлинные рукописи Л.Н. Толстого, начиная с его детских сочинений до последней дневниковой записи, сделанной умирающим писателем 3 ноября 1910 г. на станции «Астапово»: «Вот и план мой. Fais ce que doit, adv…[1] И все на благо и другим, и главное, мне».

Кроме фонда Л.Н. Толстого, в отделе рукописей хранятся еще 74 фонда: членов семьи и друзей писателя; российских и зарубежных деятелей науки, культуры, искусства; последователей его учения, ученых-толстоведов, различных толстовских обществ, музеев великого писателя. Наличие фундаментальной источниковой базы дало возможность издать в 1928–1958 гг. Полное собрание сочинений писателя в 90 томах (Юбилейное); позволило в наши дни совместно с ИМЛИ РАН приступить к реализации грандиозного проекта – подготовке Академического (100-томного, в 120 книгах) собрания сочинений Л.Н. Толстого и начать его издание.

Продолжая традиции издательской деятельности, научный коллектив ГМТ готовит к выпуску в свет новые, ранее не публиковавшиеся материалы: художественные сочинения и воспоминания С.А. Толстой «Моя жизнь»; «Опыты моей жизни» Л.Л. Толстого, сына писателя; «Переписка Л.Н. Толстого и А.А. Толстой» (серия «Литературные памятники»); том «Ли-

1. Фр.: «Делай, что должно, и пусть будет, что будет».

тературного наследства», посвященный А.А. Фету и Л.Н. Толстому; каталоги фондовых материалов («Уход и смерть Л.Н. Толстого», «Он и она», «Мы жили вместе – врозь»)» и др.

С 1982 г. в ГМТ проходят Всероссийские научно-фондовые конференции. В 2005 г. они получили статус «Гороховских чтений», названных в честь М.М. Горохова, почти пять десятилетий возглавлявшего фондовую службу Государственного музея Л.Н. Толстого. Важные задачи Гороховских чтений состоят в разработке современных подходов к сохранению, пополнению, исследованию, введению в научный оборот и популяризации коллекций музеев России. В них участвуют специалисты в области музееведения, реставраторы, культурологи, философы, историки – все те, кому дорога судьба российской культуры.

100-летию со дня смерти Л.Н. Толстого был посвящен Международный Толстовский научный форум «Л.Н. ТОЛТОЙ В ДВИЖЕНИИ ЭПОХ: ФИЛОСОФСКИЕ И РЕЛИГИОЗНО-НРАВСТВЕННЫЕ АСПЕКТЫ НАСЛЕДИЯ МЫСЛИТЕЛЯ И ХУДОЖНИКА». Он проходил в несколько этапов – с 20 по 25 ноября в Астапове, Туле, Ясной Поляне и Москве. Завершился форум в Государственном музее Л.Н. Толстого на Пречистенке, 11. Он стал самым крупным событием, посвященным Л.Н. Толстому. С докладами выступили более 130 ведущих толстоведов и молодых исследователей из России, были представлены более 20 регионов России, на форум прибыли и ученые из стран дальнего и ближнего зарубежья (Германия, Финляндия, Великобритания, Китай, Япония, Румыния, Украина).

Высокий научный потенциал и современные методы исследования в области толстоведения продемонстрировали Институты РАН, Пушкинский дом, а также МГУ, СПбГУ, РГГУ, госуниверситеты Твери, Воронежа, Православный Свято-Тихоновский университет, Оксфордский университет, Институт славистики Фрайбургского университета (Германия), Государственный музей (Москва), музей-усадьба Л.Н. Толстого «Ясная Поляна», Институт языков и культур им. Льва Толстого, другие научные и образовательные учреждения. Особое внимание участниками форума было уделено вопросам жизни и смерти в творческом наследии Л.Н. Толстого; проблемам «Л.Н. Толстой и религиозный кризис», «Смыслы и ценности в религиозно-философском наследии писателя», «Экзистенциальные прозрения Толстого (художественное творчество и педагогика)», проблеме литературных диалогов русского гения, современным подходам к лингвистическому анализу толстовских текстов, анализу текстов писателя через гендерный дискурс и т.д. Одно из пленарных заседаний было посвящено проблематике «ухода» Л.Н. Толстого.

В дни памяти Л.Н. Толстого научной общественности был представлен проект интернет-ресурса «Собрание рукописей Л.Н. Толстого», выполненный

сотрудниками ГМТ (руководитель проекта, заместитель директора ГМТ по научной работе Т.Т. Бурлакова) при участии сотрудников Автономной некоммерческой организации «Музей будущего» и Лаборатории музейного проектирования Российского института культурологии (руководитель – доктор искусствоведения А.В. Лебедев). Сегодня в распоряжении широкого круга ученых оказались редкие и малодоступные материалы, связанные с личностью и творческим наследием русского гения. Проект представляет огромный научный интерес для ученых России и мира.

* * *

Одной из главных задач музея остается задача сохранения уникального культурного наследия, связанного с Л.Н. Толстым. За 2001–2010 гг. было проведено комплексное восстановление мемориального дома Толстых и всех усадебных построек – флигеля, каретных сараев, кухни, сторожки, беседки. Были завершены реставрационные работы и в астаповском мемориале. Фонды музея продолжают пополняться новыми интересными материалами.

«Живая жизнь» ГМТ особенно ярко проявляется в общении с детьми и молодежью. Известно, что Толстой считал ребенка «первообразом правды, красоты и добра», а миссию педагога видел в совместном с ребенком духовном движении по пути жизни. С момента своего создания музей осуществлял уникальную педагогическую деятельность, став в наши дни одним из центров музейной педагогики. Новый этап этой деятельности был связан с основанием в 1991 г. сотрудниками музея Детской дошкольной академии «Муравейные братья» и разработкой программ интерактивных занятий для школьников различного возраста и молодежи. Прообразом названия академии стала игра братьев Толстых, среди которых был и маленький Левушка. С созданием отдела музейной педагогики эта деятельность получила «второе дыхание».

Изменения, происходящие в постсоветскую эпоху, поставили перед музейщиками задачу разработки новых технологий по привлечению посетителей в музей и создания современного нужного широкой аудитории продукта. Научной базой инноваций в толстовском московском музее стала «Стратегия развития Государственного музея Л.Н. Толстого», работа над которой завершилась в 2009 г. Одной из центральных ее идей было создание новой модели организации и функционирования музея, основанной на инновационном менеджменте и позволяющей учреждению соответствовать современным вызовам и условиям. Новый «Толстой-центр» в широком смысле представляет собой музейный комплекс, объединяющий две структуры – традиционные подразделения музея (фонды, экспозиции, выставки, научные коллективы) и сервисную службу, перестраивающую деятельность ГМТ. Предполагается диверсификация услуг для индивидуальных посетителей и групп (дети и мо-

лодежь, семьи, пенсионеры, иностранные туристы, виртуальные посетители и т.д.).

На пилотном этапе проекта вводится единый билет во все московские объекты ГМТ, расширяется сервис для исследователей (веб-ресурс «Собрание рукописей ГМТ»); запускаются некоторые рекреационные и образовательные проекты, разработанные сотрудниками ГМТ: «Четыре упряжки» – эксклюзивная программа для посетителей Усадьбы Л.Н. Толстого («Один день с Толстым в "Хамовниках"»); клуб творческих инициатив «Молодой Толстой» (центр на Пятницкой, 12); велосипедные и пешеходные экскурсии – в рамках проекта создания в России и за рубежом велодвижения «Гений на велосипеде» и т.д. Завершением первого этапа станет официальное открытие «Толстой-центра» в реальном и виртуальном пространстве. На втором этапе будут образованы новые службы гостеприимства, гостиничный бизнес (вводятся в эксплуатацию толстовские центры в Астаповском мемориале и в г. Железноводске с гостиничными комплексами); начинают работать музейные кафе в филиалах музея, книжные и сувенирные магазины, создается отдел туризма.

Организуется «команда завтрашнего дня», которая формирует широкий спектр новых услуг: образовательных (летняя школа по изучению творчества Л.Н. Толстого и др.), туристических (единый туристический маршрут, цикл маршрутов «Толстовская Россия» по памятным толстовским местам России, по местам романа «Война и мир»), эксклюзивных (экспертиза, атрибуция предметов культуры; доступ к архивам), рекреационных (площадка для игр, в которые играли в семье Толстых; звуковые устройства в саду в «Хамовниках» и продление режима его работы и др.); специализированных (социальные сервисы, арт-терапевтические программы). Открывается книжный магазин. Происходят изменения и в области информационных услуг (создаются электронная библиотека, мультимедийные продукты и т.д.).

«Тот, кто положил жизнь свою в совершенствовании, смотрит только вперед», – запишет Толстой свою мысль в «Круг чтения». Именно этот призыв для музейных работников в наше непростое для развития культуры время оказывается самым трудным, так как предполагает необходимость перестройки собственной души, собственного сознания и отношения к сущности музейного дела.

П.М. Шульгин

РЮРИКОВО ГОРОДИЩЕ – ПАМЯТНИК РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ (К 1150-летию зарождения)

Шульгин Павел Матвеевич – кандидат экономических наук, заместитель директора Российского научно-исследовательского института культурного и природного наследия им. Д.С. Лихачёва.

В сентябре 1862 г. Российская империя торжественно отмечала 1000-летие становления своей государственности. Основанием этой торжественной даты послужили летописные материалы, отмечающие призвание скандинавского конунга (князя) Рюрика для управления славянскими племенами Приильменья. С этого времени берет свое начало первая царская династия России – Рюриковичей, управлявшая страной более 700 лет.

Главные праздничные события того времени происходили в Новгороде, где на территории Новгородского кремля в присутствии императора Александра II был торжественно открыт памятник Тысячелетию России, исполненный по проекту скульптора М.О. Микешина. Бронзовый монумент, ассоциировавшийся по форме со знаменитой «шапкой Мономаха», включал скульптурные фигуры 17 выдающихся правителей России (в том числе и самого Рюрика), а также рельефный круговой фриз со 109 фигурами наиболее известных лиц российской истории – государственных деятелей и деятелей церкви, выдающихся полководцев, деятелей культуры. Этот монумент стал одним из самых известных памятников дореволюционной России, а сам Новгород стал навсегда ассоциироваться со становлением российской государственности.

Вместе с тем княжеский двор Рюрика и последующих Рюриковичей находился не в собственно Новгороде, а на месте древнего городища в некотором отдалении от города.

Рюриково городище расположено, так же как и Великий Новгород, на реке Волхов в 2,5 км от исторического центра города. Оно находится недале-

ко от истока Волхова из озера Ильмень и занимало в свое время чрезвычайно выгодное положение как укрепленный пункт на важнейших исторических торгово-военных путях. Именно городище фигурирует в сообщениях русских летописей, рассказывающих о призвании в 862 г. Рюрика на княжение. Городище сохранило богатый археологический материал, останки древнейших архитектурных памятников. Именно с этим местом связано возникновение российской государственности и начало правления династии Рюриковичей.

В древности на городище располагался живописный ансамбль из княжеских построек и церквей, который не сохранился до нашего времени. От него остались только руины церкви Благовещения, которые до сих пор возвышаются на вершине холма. Строительство основного объема существующего здания приходилось на 1342–1343 гг. Церковь Благовещения оставалась действующей до 1930 г. Во время военных действий 1941–1944 гг. храм был превращен в руины. К началу консервационных работ в 1964 г. памятник находился в аварийном состоянии. В процессе его консервации была проведена реставрация апсиды и укреплены сохранившиеся остатки стен. В настоящее время церковь Благовещения признана объектом Всемирного культурного наследия ЮНЕСКО (с 1992 г.).

На территории городища также располагался княжеский дворец, административные и хозяйственные помещения, ремесленные мастерские, княжеские церкви (в разное время здесь находились шесть деревянных и каменных церквей), хранился княжеский архив. На городище прошло детство Александра Невского, здесь останавливался Дмитрий Донской, другие великие князья. После присоединения Новгорода к Москве в 1478 г. Городище стало загородной резиденцией великих московских князей, а впоследствии царей всея Руси. Изображение городища с плотной застройкой сохранилось на иконе XVII в. «Видение пономаря Тарасия».

Уже в наши дни значимость этого места послужила основанием связать с ним начало российской государственности. Следует отметить, что предыдущая круглая дата, связанная с основанием российского государства – 1100-летие России – прошла фактически незаметно. В 1962 г. династия Рюриковичей, как и другие царские династии России, была не в почете, да и сама «норманская теория» возникновения государства считалась спорной. Однако послесоветское время опять переменило акценты. Прошедшее 21 июля 2011 г. совместное заседание президиумов Совета по культуре и искусству и Совета по науке, технологиям и образованию при президенте Российской Федерации было специально посвящено подготовке к празднованию 1150-летия зарождения российской государственности.

Было высказано несколько предложений и проектов, которые предполагали активное вмешательство в территорию этого древнейшего памятника. Среди них – надстройка церкви Благовещения с организацией цветовой под-

светки и возникновением световых виртуальных иконописных образов, организация сцены для проведения праздников и игрищ, строительство на самом городище туристской гостиницы и даже строительство трех ресторанов: финской, шведской и норвежской кухни.

Создается впечатление, что авторов этих предложений вдохновил проект строительства башни Газпрома в Санкт-Петербурге, предпринятый прямо на месте уникальных археологических памятников (хорошо сохранившихся остатков древних крепостей Ниеншанц, Ландскрона и еще более ранних укреплений) в устье реки Охты. Необходимо, однако, учесть, что в нескольких сотнях метров от Городища находятся еще два объекта всемирного культурного наследия – церковь Спаса на Нередице и Юрьев монастырь. Церковь Благовещения и церковь Спаса на Нередице, входят в список Всемирного культурного наследия ЮНЕСКО. Поэтому очень важно сохранить визуальные связи между этими выдающимися архитектурными памятниками, не допустить нарушения культурного ландшафта.

Рюриково городище, как значимый памятник и достопримечательное место, связанное с ключевыми событиями российской истории, нуждается в достойной музеефикации, тщательном сохранении следов древней истории и сбережении того удивительного ландшафта, который вызывал восхищение все прошлые столетия.

Предполагается, что концепция сохранения и использования культурного и природного наследия Рюрикова городища должна базироваться на следующих основных положениях.

1. *Культурно-ландшафтный подход*. Вся территория Городищенского холма должна рассматриваться как единый культурно-ландшафтный комплекс, где необходимо исключить негативные диссонирующие вмешательства и нарушение ландшафта.

Одной из особенностей городища, характерных для древнерусского градостроительства, является неразрывная связь с ландшафтным окружением. Красота панорамного окружения церкви Благовещения упомянута многими путешественниками и исследователями. «Богатое место Городище! Кругом синие, заманчивые дали. Темнеет Ильмень. За Волховом – Юрьев и бывший Аркажский монастырь. Правее сверкает глава Софии и коричневой лентой изогнулся Кремль. На Торговой стороне белеют все храмы, что “кустом стоят”. Виднеются – Лядка, Волотово, Кириллов монастырь, Нередица, Сельцо, Сковородский монастырь, Никола на Липне, за лесом синеет Бронница. Всё, как на блюдечке за золотым яблочком», – писал известный художник и ученый Н.К. Рерих, проводивший здесь летом 1910 г. одни из первых археологических раскопок.

2. *Современная музеефикация*. Существующая ситуация с сохранением культурного наследия на Рюриковом городище не отвечает его историческо-

му потенциалу. Предполагается провести научную и «мягкую» (щадящую) музеефикацию на самом городище, подготовив к показу систему ландшафтных объектов: остатки рва, валов, фундаментов церкви и пр. Создание же специализированного музея следует предложить на значительном удалении от городища (например, за несколько километров от городища, по пути к нему от Торговой стороны Великого Новгорода). Предполагается, что здесь будет не просто музей находок с Рюрикова городища, а музейный комплекс, посвященный раннему периоду истории России, связанный с археологией, историей, архитектурой и искусством Новгородской земли. Это должен быть музей национального значения.

3. *Формирование на базе Рюрикова городища одного из ведущих российских (а в перспективе мировых) туристских центров*, *продолжая преемственность традиций древних международных связей и контактов*. Историческое значение Рюрикова городища и его традиционные международные связи (путь «из варяг в греки», волжский путь и др.), а также прямая связь с историей Великого Новгорода делают эту задачу выполнимой. Рюриково городище может полнее представить «археологическую историю» Великого Новгорода (сейчас представлена в основном архитектурная) и стать в перспективе важной и чрезвычайно притягательной точкой городского туристского посещения. Перспективное развитие должны получить различные формы культурно-познавательного туризма, научный туризм, международные контакты со Скандинавскими странами, странами и регионами бассейна Днепра и Волги. В перспективе возможно формирование здесь международного научного центра по изучению древнерусской истории и культуры, координирующего научные исследования и реставрационные работы, оказывающего необходимую консультативную помощь, принимающего зарубежных специалистов.

Могут быть рекомендованы следующие проекты и мероприятия по сохранению и использованию наследия Рюрикова городища.

Главным объектом Рюрикова городища является церковь Благовещения – ценнейший памятник культурного наследия и своеобразный свидетель древнего времени процветания этого места. В настоящее время существуют два основных варианта дальнейшей судьбы храма: консервация и реставрация (его восстановление в первоначальном виде).

Проект реставрации памятника разработан в 1973–1978 гг. известным реставратором Л.Е. Красноречьевым в двух вариантах, первый из которых предусматривает воссоздание памятника на XIV в., второй – на довоенный период. Представляется, что на первом этапе (2011–2012) необходимо остановиться на мерах по неотложной консервации памятника. На втором этапе должна быть осуществлена повторная экспертиза проекта реставрации церк-

ви Благовещения на городище Красноречьева с учетом последних публикаций и результатов археологических исследований и принято решение о возможности полного восстановления памятника.

Помимо церкви Благовещения чрезвычайно интересным объектом могут стать собственно места археологических исследований и находок. Возможна музеефикация следующих объектов.

Очень интересным является вскрытие и консервация фундаментов древнейшего храма, возведенного на этом месте в 1103 г., а также фундаментов церкви Благовещения XIV в., что даст возможность создания подземного музеефицированного пространства, перекрытого сверху (возможно и прозрачным материалом) и оснащенного входом и выходом для посетителей, небольшими музейными витринами. Здесь могут быть созданы несколько ходов у подземных стен древней части памятника (в виде своеобразного лабиринта), где будут демонстрироваться собственно части фундамента, представлены плинфа и кирпичи, керамика, другой подлинный материал. Посетитель этого подземного музеефицированного археологического раскопа увидит тип кладки, характерный для разного времени строительства церкви, сможет прикоснуться к камням, хранящим «следы времени зарождения российской государственности».

Крепостной ров – это также перспективный музеефицированный объект, интересный для показа. Предполагается оборудование подземного музеефицированного пространства для демонстрации устройства древнего рва городища (XI в.), участка крепостного вала и археологической стратиграфии раскопа (от подстилающей поверхности до поздних горизонтов культурного слоя). Для этого необходимо предусмотреть устройство обзорной площадки, входа и выхода для посетителей из раскопа. Такой музеефицированный объект – «действующий археологический раскоп» – по сути, является достаточно интересным и привлекательным для посетителей, особенно школьников. Он позволяет показать специфику труда археологов, структуру культурного слоя, вносит «живой» элемент в посещение объекта культурного наследия.

По мнению специалистов, возможна реконструкция небольшого участка деревянной крепости с обустройством здесь смотровой площадки. Место для этой реконструкции предполагается на возвышенном участке городища (предполагаемый участок вала), на берегу Волхова. Такая реконструкция целесообразна с нескольких точек зрения: она поможет укрепить подмываемый в половодье берег и одновременно создаст акцент для восприятия Городищенского холма с воды (в настоящее время туристы видят Рюриково городище в основном проплывая мимо него на прогулочном теплоходе). Она также поможет создать представление для посетителей о древних фортификационных сооружениях. Кроме того, невысокая реконструированная крепо-

стная стена поможет оформить смотровую площадку на городище, с которой откроется живописный вид на Волхов, на Юрьев монастырь, а также на Новгородский кремль.

Именно здесь, на этой площадке уместен памятный знак, повествующий о древности этого места и его уникальном значении в становлении российской государственности. Он может рассматриваться в перспективе как один из значимых объектов на городище. Возле этого знака будут проходить официальные церемонии, он станет своеобразной ключевой точкой экскурсионного посещения городища. Архитектурные формы знака должны быть достаточно простыми, чтобы избежать возможной «конкуренции» с историческими памятниками. Скорее всего, это будет плоский валун или лежащая каменная стела с мемориальной надписью.

На Рюриковом городище остались и следы Великой Отечественной войны – воронки от авиабомб и снарядов. Территория городища оказалась на линии фронта уже в августе 1941 г., и с этого времени церковь и пространство за холмом подвергались артиллерийским обстрелам и бомбардировкам вермахта. Следами авиационных ударов являются более десяти воронок от 500-килограммовых бомб, в настоящее время они представляют затянувшиеся дерном ямы с кустарниковой растительностью. Необходима расчистка этих ландшафтных следов войны и установление памятного знака с надписью, свидетельствующей о героизме советских солдат.

Стоит обратить внимание и на музеефикацию сооруженных в 1916 г. опор для моста через Волхов. Эти технические сооружения, которым скоро исполняется 100 лет, уже могут рассматриваться как объекты культурного наследия. В любом случае их расположение по отношению к Рюрикову городищу должно быть учтено и использовано на благо историко-культурной территории. Предлагаются следующие варианты использования мостовых опор: сооружение смотровой площадки на первой от берега мостовой опоре, а также создание панно «Великий Новгород в системе великих исторических торговых путей» на второй мостовой опоре. Целесообразно изобразить на панно карту торговых путей средневековой Европы, включив несколько реплик древних рисунков (например, с изображениями кораблей). Панно впишется в каменную структуру опоры и добавит познавательную информацию.

Одновременно с мероприятиями по музеефикации территории необходимо проведение ландшафтно-восстановительных работ. Еще раз подчеркнем, что не новое строительство и не развлекательные новоделы, а именно тщательное сбережение основной ценности этого достопримечательного места – реальных следов древнейшей истории и исторического культурного ландшафта – должно стать основным принципом музеефикации Рюрикова городища.

Все основные инфраструктурные объекты следует вынести за пределы Рюрикова городища. Предполагается, что здесь будет не просто музей находок с Рюрикова городища, а музейный комплекс, посвященный раннему периоду истории России, связанный с археологией, историей, архитектурой и искусством Новгородской земли – чрезвычайно важного и плодотворного периода российской истории.

В состав его экспозиции целесообразно включить следующие разделы:

– *археологическое и архитектурное наследие территории* (с показом истории заселения и археологических особенностей Северо-Запада, системой расселения вокруг Новгорода, историческим макетом Рюрикова городища и окружающих его участков, на котором показаны все ранее существовавшие городища, церкви и монастыри, с макетами выдающихся церквей, реконструкциями древних археологических памятников – длинных курганов и сопок);

– *великие торговые пути* (экспозиция о пути «из варяг в греки», Великом волжском пути, торговые и культурные связи, роль Новгорода в международной политике и экономике);

– *Рюриковичи* (информация о династии Рюриковичей, ее формирование, персоналии);

– памятная экспозиция о событиях *Великой Отечественной войны* на этом месте;

– *восстановление великих памятников культуры Новгородской земли* (экспозиция, показывающая военные разрушения памятников истории и культуры, их реставрацию, в том числе и реставрацию знаменитых новгородских фресок; в музее могут найти достойное место многие восстановленные фрески, показаны методы их воссоздания).

Это должен быть музей национального значения. Следует подчеркнуть, что в настоящее время в России фактически нет национального археологического музея. Его роль в определенной степени играют Государственный исторический музей, Эрмитаж, но главный упор в их экспозиции все же делается не на археологическую составляющую. Музейный комплекс при Рюриковом городище может стать именно крупнейшим специализированным археологическим музеем. Интересно, что схожая идея высказывалась еще в 1930-е годы, когда предполагалось создать подобный музей на базе древних архитектурных памятников Новгородской земли. В окружении музейного комплекса могут размещаться научные реконструкции поселений викингов и славянских поселений, центр ремесел с кузнечными, керамическими и другими мастерскими, гостиница в исторической стилистике и пр., как это уже существует в ряде археологических музейных комплексов Скандинавии и Западной Европы. Проектирование и организация этого объекта требует пристального внимания со стороны федеральных органов культуры; целесооб-

разны объявление международного конкурса на музейный проект, а также международное сотрудничество для его реализации.

Положения данной концепции уже обсуждались специалистами и общественностью. Ландшафтный подход, разработанный Институтом культурного и природного наследия им. Д.С. Лихачёва, был одобрен научной общественностью в качестве основного принципа сохранения и демонстрации уникального места зарождения российской государственности. Реализация намеченных первоочередных мероприятий позволит к 2012 г. сформировать следующую ситуацию на Рюриковом городище:

- подготовить к показу законсервированные руины церкви Благовещения;
- создать несколько музеефицированных археологических объектов для осмотра посетителями (фундаменты старинных церквей, фрагменты рва и вала, древних печей);
- поставить несколько памятных знаков на Рюриковом городище (1150-летию российской государственности, защитникам городища в Великую Отечественную войну, панно на мостовой опоре);
- организовать прием посетителей, их экскурсионное обслуживание (предполагается в год принимать на первом этапе до 50 тыс. экскурсантов);
- организовать международный конкурс музейного комплекса, связанного с Рюриковым городищем, и заложить научные и проектные основы культурного и туристского обслуживания развития этого достопримечательного места, начать формирование будущего национального музейного центра.

АННОТАЦИИ СТАТЕЙ ТЕКУЩЕГО НОМЕРА SUMMARIES

АННОТАЦИИ СТАТЕЙ ТЕКУЩЕГО НОМЕРА
Summaries

М.В. Глигич-Золотарева. Управление федеративным развитием России: Теория и практика

M.V. Gligich-Zolotareva. Governance of Russia's Federal Development: Theory and Practice

Ключевые слова: Россия, начало XXI в., государственное управление, простые и сложные системы, федеративное развитие, центр–периферия, регионы России.

Key words: Russia, early 21st century, public administration, simple and complex systems, federal development, center–periphery relations, Russian regions.

Основная проблема управления развитием регионов в России заключается в том, что страна практически не располагает нормативными актами системного характера в области стратегического планирования. На федеральном уровне имеется всего один документ – Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. Однако данный указ имеет статус «Для служебного пользования», что снижает возможности его использования в процессе управления регионами. Кроме того, он не содержит четких указаний на процедуру стратегического планирования, его критерии и конкретные способы. Система долгосрочного планирования и управления территориальным развитием страны находится в зачаточном состоянии.

The basic problem of governing regional development in Russia is that the country practically does not have normative acts of systemic character in the field of strategic planning. At the federal level there is only one document – the President's decree as of May 12, 2009. However, it is authorized only for restricted use which limits its employment in the process of governing the regions. Besides, it does not give clear instructions concerning the procedure of strategic planning, its criteria and specific methods. The system of long-term planning and territorial development regulation is at the rudimentary stage.

А.Е. Коньков. Федеральный центр и регионы России: Меняющиеся отношения
A.Ye. Konkov. Federal Center and Regions in Russia: Changing Relations

Ключевые слова: Россия, начало XXI в., федеральное управление, децентрализация, развитие регионов, полномочия регионов.

Key words: Russia, early 21st century, federal governance, decentralization, regional development, regional powers.

На сегодняшний день есть достаточно широкое поле для децентрализации полномочий в пользу субфедеральных уровней власти. Многие новые методы управления, внедрявшиеся на федеральном уровне в ходе институциональных реформ последних лет, пока не достигли в полной мере уровня региональной власти. Это сказывается и на рассогласованности политик в Москве и на местах, и на разной степени доступа граждан к современным технологиям решения их насущных проблем.

At present there is a wide field for decentralization and delegation of powers to the sub-federal levels of authority. Many new methods of governance promoted federally during the last years institutional reforms have not yet fully reached the regional levels. This results in the discrepancies of policies advanced in Moscow and the provinces, also in unequal citizen's access to up-to-date technologies for solving their everyday problems.

С.Ю. Глазьев, Е.А. Наумов, А.А. Понукалин. Концепция 2020: Региональная инновационная политика
S.Yu. Glazyev, Ye.A. Naumov, A.A. Ponukalin. Concept 2020: Regional Innovative Policy

Ключевые слова: Россия, начало XXI в., региональная политика, инновационное развитие, отношения «центр–регионы», долгосрочные федеральные целевые программы.

Key words: Russia, early 21st century, regional policy, innovation development, center–periphery relations, long-term federal target problems.

Стратегия региональной инновационной политики в Концепции 2020 предполагает многополярное развитие территории страны и формирование новых зон опережающего развития. Речь идет об антикризисной стратегии,

обеспечивающей опережающее становление базисных производств нового технологического уклада, что позволит вывести экономику страны на новую длинную волну роста в течение еще оставшегося для этого времени.

The strategy of regional innovative policy in Concept 2020 suggests multipolar territorial development and formation of new zones of advanced development. In fact this is an anti-crisis strategy which will ensure production basis of a new technological level and thus lead the country's economy to a new long wave of growth in the relevant term.

Н.П. Распопов. Модернизация региональной системы управления (На примере Нижегородской и Калужской областей)

N.P. Raspopov. Modernization of the Regional Management System (Case studies of the Nizhny Novgorod and Kaluga Provinces)

Ключевые слова: Россия, начало XXI в., модернизация, региональное управление, Нижегородская область, Калужская область.

Key words: Russia, early 21st century, modernization, regional management, Nizhny Novgorod Province, Kaluga Province.

Сравнение Калужской и Нижегородской областей показывает, что технологическим инструментом государственной политики по отношению к регионам является кластеризация. В известной степени она представляет собой возврат к отраслевому подходу, но уже на новом этапе развития. В рамках кластерной модели управления для большинства регионов России стоит задача остаться в рамках того или иного кластера, что гарантирует государственную поддержку.

The comparison of the Kaluga and Nizhny Novgorod provinces shows that cluster formation represents a technological instrument of federal policy toward regions. To a degree it is a return to the economic branch approach at the new stage of growth. In the framework of cluster development regulation most Russian regions face the task of remaining within a cluster because it guarantees federal support.

Ю.А. Нисневич. Стала ли Россия демократией?
Yu.A. Nisnevich. Has Russia Become a Democracy?

Ключевые слова: Россия, начало XXI в., демократия, полиархическая демократия, разделение властей, гражданские права и свободы, коррупция.

Key words: Russia, early 21st century, democracy, poliarchic democracy, division of powers, civil rights and freedom, corruption.

Процессуальное предназначение политических и государственных составляющих полиархической демократии состоит в обеспечении политической, информационной и в целом социальной конкуренции. Только при качественном функционировании демократических порядков может осуществляться постоянный политический и гражданский контроль деятельности власти, что является ключевым условием эффективного противодействия и подавления коррупции.

Procedural destination of political and public components of polyarchic democracy lies in the provision of political, informational and. On the whole, social competition. Only high quality functioning of democratic norms can ensure permanent political and civil control over public administration which is a key condition of effective counteracting and suppressing corruption.

Ю.А. Гаврилов, А.Г. Шевченко. Религиозный ренессанс в России: Динамика и качественные характеристики
Yu.A. Gavrilov, A.G. Shevchenko. The Religious Renaissance in Russia: Dynamics and Qualitative Characteristics

Ключевые слова: Россия, начало XXI в., религия и церковь, конфессиональная политика, православие, ислам.

Key words: Russia, early 21st century, church and religion, confessional policy, Orthodox Christian church, Islam.

Решающее значение для институционализации религиозных структур на территории Российской Федерации имел Закон «О свободе вероисповеданий» 1990 г., снявший ограничения на религиозную деятельность. Была введена упрощенная процедура регистрации религиозных объединений, которые получили теперь статус юридического лица. Результатом стал стремительный

рост числа церквей и религиозных организаций (с 6650 в 1990 г. до 22 507 в 2009 г.).

Of decisive importance for the institutionalization of religious structures on the Russian Federation territory was the 1990 law «On Freedom of Confessions», which annulled all restrictions of religious activities. After introducing a simpler procedure of registration, religious associations gained a legal agent status. As a result, churches and clerical associations grew in number from 6650 in 1990 to 22 507 in 2009.

В.Б. Слатинов. Реформирование государственной службы в России: Институциональные эффекты и ловушки

V.B. Slatinov. Reforming Public Service in Russia: Institutional Effects and Traps

Ключевые слова: Россия, начало XXI в., государственная служба, государственные институты, реформа государственной службы.

Key words: Russia, early 31st century, public service, government institutions, civil service reforms.

В ходе реформирования российской гражданской службы допущена явная «ошибка преждевременного переключения», когда менеджеристские практики имплантированы в незрелую институциональную среду. Установившееся еще в середине 90-х годов в госслужбе неэффективное равновесие инкорпорировало элементы менеджеризма, встроив их в сложные цепочки косвенного участия государственных служащих в предпринимательской деятельности и использования государственных ресурсов (прежде всего финансовых) в частных интересах.

In the process of reforming Russian public service a clear mistake was made of premature implantation of managerial practices into a raw institutional environment. Ineffective balance of the 1990's incorporated managerial elements by building them into complex chains of indirect participation of civil servants in entrepreneur commercial activities and using public resources (above all financial) in private interests.

Н.И. Кутепова, А.А. Зайцев. Нужны ли России малые города?
N.I. Kutepova, A.A. Zaytsev. Does Russia Need Small Cities?

Ключевые слова: Россия, начало XXI в., градостроительство, малые города, городская культура.

Key words: Russia, early 21st century, urban construction, small cities, city culture.

Будущее российских малых городов в значительной степени зависит от перспектив переустройства жизни в них на инновационной основе. Программа государственной поддержки моногородов, в том числе малых, реализуется с 2010 г. В рамках этой программы с участием бюджетов всех уровней создано 48 инвестиционных площадок в 26 моногородах для запуска крупных инвестиционных проектов. Важной особенностью реализуемых проектов стало активное участие частных инвесторов в создании индустриальных и технологических парков.

The future of small Russian cities is largely dependant on the prospects of reconstructing their life on an innovation basis. There is a program of government support to monocities including small ones which was initiated in 2010 drawing funds from budgets of all levels. 48 investment sites have been created in 26 cities to start big projects with the participation of private business in constructing industrial and technological parks.

Ю.А. Плакиткин. Глобальный кризис и основные приоритеты инновационного развития мировой энергетики
Yu.A. Plakitkin. The Global Crisis and Basic Priorities of the Innovative Development of the World Energy Economy

Ключевые слова: мировые энергетические ресурсы, энергетика, глобальный кризис, инновационное развитие, экономическая конкуренция.

Key words: world energy resources, energy economy, global crisis, innovative growth, economic competition.

В 2010–2030 гг. развитие мировой энергетики будет характеризоваться глобальными тенденциями повышения эффективности топливно-энергетических ресурсов; «давлением» рынка спроса, а не рынка предложения; понижательного коридора цен на энергоресурсы; снижения потребления энергии в

развитых странах; кризисом производственной инфраструктуры; переходом от нефтяного энергобаланса к газовому. России необходимо привлечение иностранного капитала для создания кооперированного производства в отраслях – драйверах развития новых технологий в энергетике: машиностроение, электроника, бытовая техника, оптико-электроника.

In 2010–2030 the world energy growth will be marked by the global trends of increasing fuel and energy resource effectiveness; «pressure» of market demands instead of market offer; downward energy price corridor; decreasing energy consumption in developed countries; crisis of production infrastructure; transition from oil energy balance to gas balance. Russia will face the necessity of drawing in foreign capital for cooperation in the driver industries for new energy technological growth: engineering, household appliances, optical electronics.

В.П. Шуйский, С.С. Алабян, О.В. Морозенкова. Возобновляемые источники энергии в первой половине XXI в.

V.P. Shuysky, S.S. Alabyan, O.V. Morozenkova. Renewable Energy Sources in the First Half of the 21st Century

Ключевые слова: мировой энергетический баланс, возобновляемые источники, прогнозы развития энергетики, биотопливо.

Key words: world energy balance, renewable sources, energy forecasts, biological fuel.

Мировая энергетика находится на перепутье. Экономика требует все больше энергии, запасы ископаемого топлива небезграничны, растут темпы истощения старых месторождений и затраты по обустройству новых. Поэтому все более актуальными становятся возможности применения возобновляемых источников энергии (ВИЭ).

The world energetics is at the crossroad. The economy demands still greater fuel, the fossil fuel resources are limited, old fields are increasingly exhausted, expenses for developing new ones grow. Options for employing renewable energy sources are getting imperative.

А.С. Макарычев, А.А. Сергунин. Российско-европейские отношения: В ожидании «перезагрузки»?
A.S. Makarychev, A.A. Sergunin. The Russian-European Relations: Waiting for «Restarting»?

Ключевые слова: международные отношения, начало XXI в., Россия, внешняя политика, Россия и Евросоюз, партнерство, ВТО.

Key words: early 21st century, Russia, foreign policy, Russia and the European Union, partnership, WTO.

Отношения России и ЕС в очередной раз переживают кризис, диалог по ключевым проблемам (вступление России в ВТО, «партнерство для модернизации», энергетика, визовый режим, урегулирование локальных конфликтов и пр.) «буксует». Эта «пробуксовка» обусловлена не столько техническими сбоями, сколько фундаментальными различиями в подходах партнеров к решению существующих проблем и выработке стратегии на будущее. Отношениям Москвы и Брюсселя необходима «перезагрузка», без которой они не в состоянии двигаться дальше.

The EU–Russia relations undergo a regular crisis and a slippage of the dialogue on the key problems (Russia joining the WTO, «partnership for modernization», energy, visa regime, local conflict management etc). This slippage is caused not as much by technical details, as fundamental differences in approaches to the problem solution and strategy elaboration for the future. The Moscow–Brussels relations want a «restart» to make moving on possible.

Л.И. Федулова. Украина и Россия в рейтинге глобальной конкурентоспособности: Технологии и инновации
L.I. Fedulova. Ukraine and Russia in the Rating of Global Competitiveness

Ключевые слова: Россия, начало XXI в., Украина, экономическое развитие, глобальная конкурентоспособность, технологическое развитие, инновации.

Key words: Russia, early 21st century, Ukraine, economic growth, global competitiveness, technological development, innovations.

Сравнительный анализ позволяет сделать обобщенный вывод повышение конкурентоспособности в Украине и РФ представляет неравномерный: в динамике процесс на фоне сложного поведения бизнес-среды. Из-за отсутствия действенной и последовательной государственной политики теряется имеющийся научно-технологический и инновационный потенциал. Есть основания говорить о наличии всех признаков технологического кризиса в Украине.

Comparative analysis allows to come to the conclusion that the growth of competitiveness in Ukraine and the Russian Federation represents a dynamically uneven process against the background of unclear behavior of the business community. The lack of an effective and consistent government policy makes inactive the existing technological and innovative potential. There are some grounds to speak of the symptoms of a technological crisis in Ukraine.

Д.В. Палаткин. Алмазное сотрудничество России и ЮАР: АК «АЛРОСА» и компания «Де Бирс» в 1990-х годах

D.V. Palatkin. The Diamond Collaboration of Russia and the South African Republic: JSC «ALROSA» and «De Beers» Company in the 1990's

Ключевые слова: добыча алмазов, торговля алмазами, Россия, ЮАР, «АЛРОСА», «Де Бирс».

Key words: diamond mining, diamond trade, Russia, South-African Republic, «ALROSA», «De Beers».

Отношения АК «АЛРОСА» и корпорации «Де Бирс» развивались на фоне нараставшего экономического и социального кризиса в Российской Федерации после распада Советского Союза. Очень сильный отпечаток на это сотрудничество наложили так называемые «алмазные войны» и конфликты, связанные с отчасти удавшимися попытками расхищения государственного фонда алмазов.

The cooperation of JSC «ALROSA» and the «De Beers» Corporation developed against the background of growing economic and social crisis in the Russian Federation after the collapse of the Soviet Union. A strong impact on this cooperation was made of the so called «diamond wars» and conflicts partly connected with the attempts at preying the public diamond fund.

Л.С. Косикова. Восточное партнерство Евросоюза со странами СНГ и интересы России
L.S. Kosikova. The EU Eastern Partnership with the CIS Countries and Russia's Interests

Ключевые слова: ЕС, СНГ, европейская политика соседства (ЕПС), «Восточное партнерство» (ВП), постсоветское пространство.

Key words: EU, CIS, European Neighborhood Policy, Eastern Partnership, post-Soviet area.

Программа ЕС «Восточное партнерство» распространяется на Азербайджан, Армению, Белоруссию, Грузию, Молдову и Украину. Это одно из ключевых направлений внешней политики Евросоюза. В статье рассмотрены цели и содержание данной программы сотрудничества; механизмы ее реализации на двустороннем и многостороннем уровнях; экономические проекты ЕС с партнерами в СНГ, а также определенные противоречия с интересами России на постсоветском пространстве.

The European Union's Eastern Partnership program covers six post-Soviet countries: Azerbaijan, Armenia, Belarus, Georgia, Moldova, and Ukraine. This is one of the key aspects of the EU's foreign policy. The article addresses the program's objectives and contents, mechanisms for implementing it on bilateral and multilateral levels, projects for economic cooperation between the EU and the CIS-countries, as well as certain points where it conflicts with Russia's interests in the post-Soviet area.

Т.А. Мансуров. На пути к Евразийскому экономическому союзу
T.A. Mansurov. On the Road to the Eurasian Economic Union

Ключевые слова: СНГ, ЕЭС, Евразийское экономическое пространство, Таможенный союз, интеграция, регионализация, модернизация.

Key words: CIS, EU, Eurasian Economic Area, Customs Union, integration, regionalization, modernization.

Несомненно, создание Единого экономического пространства является примером наиболее успешной интеграции постсоветских стран. Наша ближайшая задача – полная реализация потенциала Таможенного союза и ЕЭП, в

дальнейшем – создание экономического союза, а в будущем – Евразийского союза.

The formation of the United Economic Area shows an example of the most successful integration of the post-Soviet countries, Our nearest task is a full implementation of the potential of the Customs Union and this Area with further goals of creating an economic alliance and still further – Eurasian Union.

О.В. Сонин. Социальное развитие государств СНГ: Проблемы и пути решения

O.V. Sonin. Social Development of the CIS Countries: Problems and Solutions

Ключевые слова: СНГ, социальное развитие, социальное неравенство, экономический кризис, бедность, интеграция.

Key words: CIS, social development, social inequality, economic crisis, poverty, integration.

Реформирование и развитие социальной сферы в странах СНГ заметно отстает от преобразований в экономике. Обострились традиционные и появились новые социальные проблемы (снижение уровня жизни, значительные масштабы бедности, безработица и др.). Особенности социального развития стран СНГ требуют соответствующих изменений в подходах с сотрудничеству в этой сфере.

Reforms and development of social sphere in the CIS countries is notably behind transformations in the economy. Traditional social problems became more acute, new social problems have emerged (lowering of the life level, widespread poverty, unemployment etc. Changes in the approach to cooperation in this sphere are imperative.

К сведению авторов

Требования к рукописям, поступающим в журнал «Россия и современный мир»

Рукописи принимаются в виде компьютерной распечатки (междустрочный электронный интервал 1,5, соответствующий машинописному интервалу 2; кегль 14; гарнитура Times New Roman); к распечатке прилагается дискета, текст на которой должен иметь те же параметры. Допустимо предоставление вместо дискеты флэшки для переноса файла в компьютер редакции (флэшка возвращается автору).

Объем публикуемых рукописей не должен превышать 1 п.л. (40 тыс. электронных знаков с пробелами) и может зависеть от рубрики и жанра рукописи (статья, сообщение, заметка и т.д.). В отдельных случаях возможно согласование объема с редакцией.

В «шапке» рукописи сначала ставятся инициалы и фамилия автора; с новой строки – заголовок. Обязательно предоставление сведений об авторе на первой странице рукописи после заголовка. Данные о получении грантов на соответствующие исследовательские проекты даются на первой странице в подстрочнике.

Исследовательские статьи, основанные на использовании более трех источников, сопровождаются алфавитными и пронумерованными списками литературы, в которых каждый источник, независимо от количества ссылок на него в тексте, имеет один номер; ссылки на него даются в тексте в скобках, где фигурируют этот номер и, через запятую, та страница(ы), к которой отсылается читатель; если в одном месте в тексте необходима отсылка к нескольким источникам, их номера указываются в одних скобках через точку с запятой. При использовании литературы на русском и иностранных языках сначала указываются русскоязычные источники, а затем иноязычные с одной сплошной нумерацией.

В так называемом подстрочнике могут помещаться авторские примечания (комментарии, разъяснения, оценки, сравнения и т.д.) в виде имеющих сплошную нумерацию сносок. Если в такого рода сносках упоминаются письменные источники, они оформляются точно так же, как и в тексте (номер и страницы в скобках). В подстрочнике помещаются также ссылки на архивные документы с общей нумерацией с примечаниями.

К СВЕДЕНИЮ АВТОРОВ

Источники из Интернета помещаются в списке литературы, если известны автор и / или название источника; «глухие» ссылки на Интернет даются в подстрочнике наряду с примечаниями и с общей нумерацией.

Опубликованные источники описываются следующим образом: фамилия автора, инициалы, название публикации, место и год публикации, общее количество страниц (для изданий книжного типа) или те страницы, на которых помещена публикация (для статей в журналах и сборниках). Примеры: 1) Иванов И.И. Проблемы науки. – М., 2010. – 250 – С. 2; 2) Петров П.П. К вопросу о… // Россия и современный мир. – М., 2011. – № 4. – С. 5–25; 3) Сидоров С.С. Еще раз о… // Сборник статей… / Отв. ред. Иванов И.И. – М., 2012. – С. 7–27.

Рекомендуем всем авторам ознакомиться с правилами оформления научного аппарата, взяв в руки последние номера нашего журнала!

ЗА ПУБЛИКАЦИЮ МАТЕРИАЛОВ ПЛАТА НЕ ВЗИМАЕТСЯ.
ГОНОРАРЫ НЕ ВЫПЛАЧИВАЮТСЯ

Рукописи принимаются
в электронном и печатном виде, объемом до 1 п.л.

Отдел маркетинга и распространения
информационных изданий
Тел./Факс (499) 120–4514
E-mail: inion@bk.ru

Россия и современный мир № 1–2012 (74)

Художественный редактор Т.П.Солдатова

Верстка Н.М. Власова

Технический редактор Н.И. Романова

Корректор
О.П. Дормидонтова

Гигиеническое заключение № 77.99.6.953.П.5008.8.99
от 23.08.1999г.
Подписано к печати 01.03.2012 г.
Формат 70x100/16
Бум. офсетная № 1
Печать офсетная
Цена свободная
Усл. печ. л. 21,5 Уч.-изд. л. 15,4
Тираж 900 экз. Заказ № 33

Институт научной информации по общественным наукам РАН,
Нахимовский пр-кт, д. 51/21, Москва, В-418, ГСП-7, 117997

Отпечатано в типографии ИНИОН РАН
Нахимовский пр-кт, д. 51/21
Москва, В-418, ГСП-7, 117997

042(02)9