



**Вестник Российского университета дружбы народов.**  
**Серия: ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ**

**2018 Том 5 № 1**  
**DOI: 10.22363/2312-8313-2018-5-1**

**Научный журнал**  
**Издается с 2014 г.**

Издание зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)

**Свидетельство о регистрации** ПИ № ФС 77-61271 от 03.04.2015 г.

**Учредитель:** Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Российский университет дружбы народов»

**ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР СЕРИИ**

**С.А. Семенов,**

кандидат экономических наук, доцент, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления факультета гуманитарных и социальных наук РУДН

**ЗАМЕСТИТЕЛЬ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА**

**В.А. Федоров,**

доктор философских наук, профессор, профессор кафедры государственного и муниципального управления факультета гуманитарных и социальных наук РУДН

**ОТВЕТСТВЕННЫЙ СЕКРЕТАРЬ СЕРИИ**

**Е.В. Лылова,**

кандидат экономических наук, старший преподаватель кафедры государственного и муниципального управления факультета гуманитарных и социальных наук РУДН

**ЧЛЕНЫ РЕДКОЛЛЕГИИ**

**Барабашев А.Г.** – доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой государственной службы, декан факультета государственного и муниципального управления НИУ «Высшая школа экономики»

**Вертински И.** – профессор, директор Центра международных исследований корпоративного и общественного управления, Университет Британской Колумбии, Ванкувер (Канада)

**Вольманн Х.** – PhD, профессор публичного администрирования и общественной политики Берлинского университета имени Гумбольдта (Германия)

**Ворончук Инесса** – доктор экономических наук, профессор, глава Департамента публичного администрирования Факультета экономики и менеджмента Латвийского университета (Латвия)

**Корнилов М.Я.** – доктор экономических наук, профессор кафедры государственного и муниципального управления факультета гуманитарных и социальных наук РУДН

**Кочегура А.П.** – доктор философии (PhD), член Европейской ассоциации специалистов в области государственного управления (EGPA), эксперт Европейской комиссии и Всемирного банка, старший преподаватель кафедры государственного и муниципального управления факультета гуманитарных и социальных наук РУДН

**Марголин А.М.** – доктор экономических наук, профессор, заслуженный экономист Российской Федерации, проректор РАНХиГС при Президенте Российской Федерации

**Прокофьев С.Е.** – доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, заместитель руководителя Федерального казначейства Российской Федерации

**Сорокин Д.Е.** – доктор экономических наук, профессор, член-корреспондент РАН, заведующий кафедрой макроэкономики и макроэкономического регулирования Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, первый заместитель директора Института экономики РАН

**Столяров Н.С.** – доктор экономических наук, профессор, заслуженный экономист Российской Федерации, профессор кафедры государственного и муниципального управления факультета гуманитарных и социальных наук РУДН

**Хоппе Р.** – PhD, профессор политики и знаний Школы менеджмента и государственного управления Университета Твенте, сотрудник Института науки о государственном управлении, сотрудник Нидерландского института управления (Нидерланды)

**Цвык В.А.** – доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой этики, декан факультета гуманитарных и социальных наук РУДН

**Шедлер К.** – профессор, директор Института менеджмента и государственного управления, Университет Санкт-Галлена (Швейцария)

**Шульц Д.** – профессор кафедры политических наук Университета Хэмлин (США), главный редактор журнала Public Affairs Education (JPAE)

**Вестник Российского университета дружбы народов.**  
**Серия: ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ**

ISSN 2312-8312 (print), ISSN 2411-1228 (online)

4 выпуска в год

Включен в каталог периодических изданий Ульрих

(Ulrich's Periodicals Directory: <http://www.ulrichsweb.com>).

Языки: русский, английский, французский, немецкий, испанский.

Материалы журнала размещаются на платформе РИНЦ Российской научной электронной библиотеки, Electronic Journals Library Cyberleninka.

**Цель и тематика**

Научный журнал «Вестник Российского университета дружбы народов», серия «Государственное и муниципальное управление» – специализированное научное издание, учрежденное в конце 2013 года.

Цель издания: содействие развитию науки о государственном управлении и местном самоуправлении, ее популяризации в Российской Федерации, а также создание площадки для обсуждения междисциплинарной и практико-ориентированной проблематики государственного и муниципального управления.

На страницах журнала авторам статей, ученым и практикам, представляется возможность обсуждения основных идей и проблем государственного и муниципального управления, публикация результатов анализа актуальных вопросов государственного управления в России, теоретического осмысления тенденций и перспектив развития местного самоуправления, обобщения зарубежной практики и опыта публичного администрирования и менеджмента, освещения современных тенденций развития высшего профессионального образования в области государственного и муниципального управления и т.д.

Основными рубриками журнала являются: «Государственное управление: теория и практика», «Зарубежный опыт управления», «Становление и развитие местного самоуправления в России», «Культура управленческой деятельности», «Антология государственного управления» и другие.

Читательская аудитория журнала: ученые и исследователи, практики государственного и муниципального управления, а также широкий круг читателей, интересующийся проблемами государственного и муниципального управления в Российской Федерации.

В редакционную коллегию журнала входят ведущие ученые и эксперты международного и национального уровня в сфере государственного и муниципального управления.

Редакционная коллегия журнала приглашает к сотрудничеству ученых, научных работников, аспирантов и практиков, работающих в сфере государственного и муниципального управления.

Правила оформления статей, архив и дополнительная информация размещены на сайте: <http://journals.rudn.ru/public-administration>.

Электронный адрес: [pubadmj@rudn.university](mailto:pubadmj@rudn.university).

---

**Литературный редактор К.В. Зенкин**

**Компьютерная верстка: Ю.А. Заикина**

**Адрес редакции:**

Российский университет дружбы народов

ул. Орджоникидзе, д. 3, Москва, Россия, 115419

Тел.: +7 (495) 955-07-16; e-mail: [ipk@rudn.university](mailto:ipk@rudn.university)

**Адрес редакционной коллегии серии «Государственное и муниципальное управление»:**

ул. Миклухо-Маклая, д. 10/2, Москва, Россия, 117198

Тел.: +7 (495) 434-21-12; e-mail: [pubadmj@rudn.university](mailto:pubadmj@rudn.university)

---

Подписано в печать 27.08.2018. Выход в свет 10.09.2018. Формат 70×100/16.

Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура «Times New Roman».

Усл. печ. л. 9,75. Тираж 500 экз. Заказ № 30. Цена свободная

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования

«Российский университет дружбы народов» (РУДН)

117198, Москва, Россия, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

Отпечатано в типографии ИПК РУДН

115419, Москва, Россия, ул. Орджоникидзе, д. 3,

тел.: +7 (495) 952-04-41; [ipk@rudn.university](mailto:ipk@rudn.university)

© Российский университет дружбы народов, 2018



# RUDN JOURNAL OF PUBLIC ADMINISTRATION

2018 Volume 5 Issue 1

DOI: 10.22363/2312-8313-2018-5-1

Scientific journal

Founded in 2014

Founder: Peoples' Friendship University of Russia

## EDITOR-IN-CHIEF

**S.A. Semenov,**  
PhD, Associate Professor, Head  
of Public Administration Department  
of Faculty of Humanities  
and Social Sciences, Peoples'  
Friendship University of Russia

## DEPUTY EDITOR-IN-CHIEF

**V.A. Fedorov,**  
D.Sc (Philosophy), Professor,  
Professor of Public Administra-  
tion Department of Faculty  
of Humanities and Social Sciences  
Peoples' Friendship University  
of Russia

## EXECUTIVE SECRETARY

**E.V. Lylova,**  
PhD, Senior Lecturer of Public  
Administration Department  
of Faculty of Humanities  
and Social Sciences, Peoples'  
Friendship University of Russia

## EDITORIAL BOARD

**Barabashev A.G.** – D.Sc (Economics), Professor, Head of the Civil Service Department, Dean of the Public Administration Department, National Research University Higher School of Economics

**Vertinsky I.** – Professor, Director of Center for International Studies, Corporate and Public Administration, University of British Columbia, Vancouver (Canada)

**Wollmann H.** – PhD, Professor of Public Administration and Public Policy of the Berlin Humboldt University (Germany)

**Voronchuk I.** – D.Sc (Economics), Professor, Head of Public Administration Department of Economics and Management Faculty, Latvian University (Latvia)

**Kornilov M.Ya.** – D.Sc (Economics), Professor of Public Administration Department of Faculty of Humanities and Social Sciences

**Kotchegura A.P.** – PhD, a member of the European Association of Professionals in Public Administration (EGPA), Expert of the European Commission and the World Bank, Senior Lecturer of Public Administration Department of Faculty of Humanities and Social Sciences Peoples' Friendship University of Russia

**Margolin A.M.** – D.Sc (Economics), Professor, Honored Economist of Russia, Pro-Rector of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

**Prokofiev S.E.** – D.Sc (Economics), Professor, Head of State Public Administration Department, Financial University under the Government of the Russian Federation, Deputy Head of the Federal Treasury of the Russian Federation

**Sorokin D.E.** – D.Sc (Economics), Professor, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Head of Macroeconomics and Macroeconomic Regulation of the Financial University under the Government of the Russian Federation, First Deputy Director of the Institute of Economics

**Stolyarov N.S.** – D.Sc (Economics), Professor, Honored Economist of the Russian Federation, Professor of Public Administration Department of Faculty of Humanities and Social Sciences Peoples' Friendship University of Russia

**Hoppe R.** – PhD, Professor of Politics and Knowledge of the School of Management and Governance, Department of Science, Technology and Police Studies of University of Twente (Netherlands)

**Tsvyk V.A.** – D.Sc (Philosophy), Professor, Head of Ethics Department, Dean of Faculty of Humanities and Social Sciences Peoples' Friendship University of Russia

**Schedler K.** – Professor, Director of the Institute of Management and Public Administration, University of St. Gallen (Switzerland)

**Schultz D.** – Professor of Political Science, University of Hamlin (USA), Editor in Chief of Public Affairs Education (JPAE)

**RUDN JOURNAL OF PUBLIC ADMINISTRATION**  
**Published by Peoples' Friendship University of Russia**  
**(RUDN University), Moscow, Russia**

ISSN 2312-8312 (print), ISSN 2411-1228 (online)

4 issues per year

Languages: Russian, English, French, German, Spanish.

Indexed in Ulrich's Periodicals Directory: <http://www.ulrichsweb.com>

**Aim and Scope**

The scientific journal «RUDN Journal of Public Administration» is the special scientific publication, founded in late 2013.

The journal mission is the assistance of the public administration development on theoretical and practice field as well as to create a platform to discuss interdisciplinary and practice-oriented perspectives in the public administration field.

The journal gives an ability to discuss main ideas and problems of public administration, analysis of current issues of public administration, the theoretical comprehension of the trends and prospects of local government development, synthesis of international practice and experience of public administration and management, highlighting modern trends of higher professional education development on the public administration field, etc.

The main journal headings are following: «Theory and Practice of Public Administration», «Foreign Experience of Management», «Formation and development of local government», «Culture of management», «Anthology of Public Administration» and etc.

In addition to research articles the journal also welcomes book reviews, literature overviews, conference reports and research project announcements.

The journal is for scientists and researchers, officials in the sphere of public administration, and for a wide range of readers who are interested in problems and perspectives of public administration.

The journal editorial board includes leading scientists and experts of international and national level on the public administration field.

Further information regarding notes for contributors, subscription, and back volumes is available at <http://journals.rudn.ru/public-administration>.

E-mail: [pubadmj@rudn.university](mailto:pubadmj@rudn.university).

---

**Editor *K.V. Zenkin***

**Computer design: *Iu.A. Zaikina***

**Address of the editorial board:**

Peoples' Friendship University of Russia

3 Ordzhonikidze St., Moscow, Russia, 115419

Ph.: +7 (495) 955-07-16; e-mail: [ipk@rudn.university](mailto:ipk@rudn.university)

**Address of the editorial board of RUDN Journal of Public Administration:**

10/2 Miklukho-Maklaya St., Moscow, Russia, 117198

Ph.: +7 (495) 434-21-12; e-mail: [pubadmj@rudn.university](mailto:pubadmj@rudn.university)

---

Printing run 500 copies. Open price

Federal State Autonomous Educational Institution of Higher Education

"Peoples' Friendship University of Russia" (RUDN University)

6 Miklukho-Maklaya St., Moscow, Russia, 117198

Printed at RUDN Publishing House:

3 Ordzhonikidze St., Moscow, Russia, 115419

Ph.: +7 (495) 952-04-41; e-mail: [ipk@rudn.university](mailto:ipk@rudn.university)

© Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University), 2018

## СОДЕРЖАНИЕ

### ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

- Путимцев Д.Н.** Моральные риски при размещении бюджетных средств на конкурсной основе ..... 7
- Станис Д.В., Курылев К.П.** Проблема участия частного бизнеса США в системе государственного управления на примере корпорации Exxonmobil ..... 22

### ОРГАНИЗАЦИОННО-ДОКУМЕНТАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

- Ключарев Г.А., Неверов А.В.** Нормативная и регламентирующая документация в сфере науки и образования: особенности языка и формулировок ..... 33

### УПРАВЛЕНИЕ ПЕРСОНАЛОМ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ

- Рамазанов К.Н.** Развитие системы проектных компетенций государственных гражданских служащих ..... 53
- Соколова А.А.** Новая система квалификационных требований к персоналу изменяет требования к работникам кадровых служб ..... 61

### МЕЖГОСУДАРСТВЕННОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ВОЕННО-ТЕХНИЧЕСКОЙ СФЕРЕ

- Парфенова С.В., Салиенко Н.В.** Оценка конкурентоспособности гражданских вертолетов марки «Ми» на рынке африканского континента ..... 68
- Столяров Н.С., Некрасов Б.И.** Ключевые направления развития латиноамериканского рынка вооружений в контексте современных вызовов и угроз в военно-политической сфере ..... 83

### СЛОВО СТУДЕНТАМ, АСПИРАНТАМ И МОЛОДЫМ УЧЕНЫМ

- Базылева С.П.** Современные миграционные процессы в контексте региональных противоречий на примере Узбекистана ..... 103
- Первойкина С.А.** Проблемы кадрового обеспечения инновационной экономики Российской Федерации ..... 112

## CONTENTS

### FINANCIAL AND ECONOMICAL ASPECTS OF PUBLIC ADMINISTRATION

- Putimtsev D.N.** Moral hazards of placing budgetary funds with a competitive basis ..... 7
- Stanis D.V., Kurylev K.P.** The problem of the USA private business participation in the system of public administration. The Exxonmobil corporation example ..... 22

### ORGANIZATIONAL DOCUMENTATION OF PUBLIC ADMINISTRATION

- Kliucharev G.A., Neverov A.V.** Regulatory and regulating documentation in science and education: peculiarities of language and formulation ..... 33

### HUMAN RESOURCES MANAGEMENT IN PUBLIC ADMINISTRATION

- Ramazanov K.N.** Development of the system of project management competencies of state civil servants ..... 53
- Sokolova A.A.** The new system of qualification requirements for personnel changes the requirements for employees of personnel services ..... 61

### MILITARY AND TECHNICAL INTERGOVERNMENTAL COLLABORATION

- Parfenova S.V., Salienko N.V.** Assessment of the competitiveness of civil helicopters “Mi” on the African market ..... 68
- Stolyarov N.S., Nekrasov B.I.** Key directions of Latin American weapons market development in the context of contemporary challenges and threats in military and political spheres ..... 83

### ARTICLES OF STUDENTS, POSTGRADUATE AND YOUNG SCIENTISTS

- Bazyleva S.P.** Modern migration processes in the context of regional contradictions on the example of Uzbekistan ..... 103
- Pervoykina S.A.** Problems of human resources support of the innovative economy of the Russian Federation ..... 112



DOI: 10.22363/2312-8313-2018-5-1-7-21

## **МОРАЛЬНЫЕ РИСКИ ПРИ РАЗМЕЩЕНИИ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ НА КОНКУРСНОЙ ОСНОВЕ**

**Д.Н. Путищев**

Российский университет дружбы народов  
*ул. Миклухо-Маклая, 6, Москва, Россия, 117198*

В статье автор рассматривает концептуальные угрозы монопольного положения конкурсной основы размещения государственного заказа в России. В результате применения тендерной системы при выделении государственных средств возникают моральные риски, создающие высокую коррупционную емкость реализации государственных проектов. Зачастую компания-победитель претендует на бюджетные деньги, лишь примерно представляя, где и каким образом получит необходимый результат, что обусловлено вовлеченностью руководства будущего субподрядчика или органа государственной власти в процесс размещения заказа.

В этой связи, в целях формирования ответственности при извлечении прибыли из возможности распоряжения «чужими» средствами, автор делает акцент на необходимости реформирования существующей системы государственных закупок. Одновременно отмечаются имеющие место неформализованные латентные процессы персонализации ответственности за реализацию в стране ряда проектов уровня стратегического планирования, а также необходимость институализации так называемых компаний-операторов крупных национальных проектов.

Решив данную проблему созданием подчиненных государству компаний, автор полагает возможным существенно усилить стимулирующую функцию государственного заказа именно для национальной экономики, одновременно выйдя из зоны моральных рисков при его размещении.

**Ключевые слова:** конкурсная система, государственные закупки, моральные риски, ответственность за распоряжение чужими деньгами, закупка у единого источника

В течение всего двадцатого века на мировой арене разыгрывалось противостояние двух сверхдержав, отстаивавших свой морально-этический ценностный аппарат, доминирующий образ жизни, политическую систему и экономические уклады. Последнее фактически определяло все вышеперечисленное, определяло раньше и продолжает определять в настоящее время образ страны – его внешнюю и внутреннюю форму.

На протяжении многих десятилетий происходило соперничество плановой системы хозяйствования и так называемого «свободного рынка», хотя с

30-х годов XX века в Соединенных Штатах Америки, считающихся оплотом демократии, рынок все меньше и меньше оставался «свободным», а государственное управление все в большей степени задействовалось в различных сферах жизни общества.

В нашей же стране ориентировочно с начала 80-х годов модель условно «свободного рынка» начала постепенно побеждать. Побеждать в определенной степени бездумно в пику действовавшей системе. Почему бездумно? Потому что сама имеет множество модификаций в рамках различных экономических школ, опробованных на практике и демонстрировавших положительный результат в конкретные исторические периоды и в конкретных состояниях национальных экономик иностранных государств.

На территории же СССР модель свободного рынка пришла, так сказать, в своем первоизданном виде, что, естественно, повлекло за собой длительный процесс «набивания шишек» и прохождение этапов, давно уже пройденных в других странах. Подобное положение в совокупности с имевшимся в наличии состоянием экономики страны, действовавшим законодательством, социальным положением людей и, самое главное, оформившимся запросом общества привело к формированию особенной модели хозяйствования, присущей России уже начала XXI века.

В этой связи возникает логичный вопрос: так в чем же заключается особенность российской экономики и так ли она уникальна?

Необходимо сразу сказать, что нет – не уникальна, и определяется, главным образом, наличием огромных природных ресурсов и колоссального приходящего во все более ветхое состояние промышленного комплекса. Данные исходные ресурсы привели, в основном, к формированию сырьевой экспортно ориентированной экономики.

Вместе с тем подобное положение позволило за считанные годы в условиях «дикого капитализма» осуществить первоначальное накопление «сырого» неструктурированного капитала и, как следствие, приучило бизнес-общество к наличию нескончаемого потока «легких» денег, сначала черпаемого из накопленных финансовых и промышленных ресурсов умирающего государства, затем сырьевого, а теперь – снова государственного, правда, также основанного на экспорте природных ресурсов. Задача лишь в том, чтобы «оседлать» один из финансовых ручейков, растекающихся от национального «нефтегазового озера».

Складывающаяся ситуация, если прибегнуть с некоторыми допущениями к методу индукции, позволяет формировать бездефицитный бюджет и определять направления его расходования не в соответствии с реальным экономическим положением, а руководствуясь сиюминутной политической конъюнктурой.

Подобное заявление наверняка вызовет критику и будет названо крайне скептическим, ведь у нас есть огромные целевые программы, «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Феде-



рации на период до 2020 года», предполагающие использование природных ресурсов для накопления и усиления экономического потенциала для последующего технологического рывка, [4] национальные проекты, да и вообще система расходования бюджетных средств основана на конкурсной основе, а не на плановом распределении, существовавшем в эпоху «развитого» социализма. [1]

Казалось бы, внедрение конкурсной основы просто обязано двинуть экономику вперед, ведь она так похожа на «свободную руку рынка», саморегулирующуюся систему, способную отбирать лучшее и стимулировать развитие целых отраслей за счет эффекта мультипликатора. И ведь именно так все и выглядит со стороны. Только вот, сталкиваясь с результатами, начинаешь задумываться и задавать неудобные вопросы, связанные, например, со значительным увеличением сметы в ходе выполнения работ или их неприемлемым качеством. Особенно много вопросов возникает, когда крупное научно-производственное объединение на тендере проигрывает никому не известной коммерческой структуре, после чего становится ее субподрядчиком. Фактически, «по-наме» фирма просто «садится» на распределение финансовых потоков, идущих из государственного бюджета в реальный сектор экономики, а это означает только одно – наличие заинтересованности определенной группы людей в «легких» деньгах, за расходование которых будет отчитываться кто-то другой. И самое интересное, что, выступая первым звеном в цепочке получателей бюджетных средств и руководствуясь рыночными механизмами извлечения прибыли, победившая на тендере организация сразу же, буквально до начала реализации выигранного тендера, осваивает не менее 15% выделенных средств, относя это к своей законной коммерческой выгоде.

Но и в подобной системе можно найти логику и нарисовать красивую обложку проекта, приемлемую для всего общества. Так, следуя, например, ортодоксальным представлениям о деятелях науки, создающих в своих научных центрах будущее, кто-то может сказать, что они не могут или не должны заниматься такими «примитивными» вопросами, как материально-техническое обеспечение собственной работы или коммерческим внедрением получаемых результатов и просто обязаны сосредотачиваться на главной задаче – прогрессе, выраженном в конкретных результатах разработок или высокотехнологичных работ по государственному заказу. И все бы в этом было хорошо, если бы не звучало от людей, получающих деньги за чужие результаты работы... Да еще и участвующих в проводимых конкурсах на размещение государственного заказа от имени компаний, физически не способных выполнить предполагаемый объем работ или поставить необходимое количество продукции.

Зачастую компания-победитель претендует на бюджетные деньги, лишь примерно представляя, где и каким образом получит необходимый результат. А ведь в данной модели не затрагивается личная вовлеченность руководства будущего субподрядчика или органа государственной власти, размещающего заказ. В результате – не соответствующее требуемому качество выполненных

работ или поставленной продукции, увеличение сметы в разы и наиболее часто встречающийся наихудший результат – затягивание сроков исполнения государственного контракта или отказ от него, что влечет за собой повторение длительной процедуры конкурсного отбора, дополнительные расходы бюджета и, конечно, срыв планов по реализации утвержденных программ...

Необходимо отметить, что с введением монополии конкурсной основы выделения денежных средств над всеми остальными формами подобная схема работы эволюционировала. Так, в начале данного периода тендеры, как правило, выигрывали фирмы-однодневки, имевшие скрытые от большинства участников процесса связи с руководством государственной структуры, размещающей заказ, что позволяло последним выводить значительные финансовые объемы в офшорные юрисдикции, оставляя за собой сорванные поставки продукции и «непаханое поле» для работы органов власти правоохранительного блока. В настоящее же время наряду с все еще встречающимися «попаме» фирмами, имеющими только административный ресурс, появились крупные компании-операторы, выступающие генеральными подрядчиками в различных сферах экономической деятельности страны и, естественно, выигрывающие практически все конкурсы в рамках своей специализации.

Так, ООО «Стройгазмонтаж» имеет государственные контракты на общую сумму 555,5 млрд рублей, «Трансмашхолдинг» – на 206,9 млрд рублей, ООО «Трансюзстрой» – на 62 млрд рублей, ЗАО «ВАД» – на 163,2 млрд рублей, ПАО «Стройтранснефтегаз» – ориентировочно на 153,3 млрд рублей, ПАО «Стройтрансгаз» – 137,7 млрд рублей, группа «Сумма» – на 50 млрд рублей, ЗАО «Крокус интернешнл» – по оценке собственника, на 69,3 млрд рублей, «Мостотрест» и «Трансстроймеханизация» – в совокупности на 120 млрд рублей, «Р-Фарм» – на 32 млрд рублей, ЗАО «Балтстрой» – на 9,5 млрд рублей, и так далее [6], хотя чаще всего речь идет не о конкретных коммерческих структурах, а об их реальных бенефициарах, обладающих возможностью получения крупных государственных заказов и определяющих, какая именно принадлежащая им компания будет реализовывать конкретный проект и кто будет приглашен в число субподрядчиков первого звена.

Вместе с тем указанные компании собирают практически все мало-мальски крупные государственные заказы вне зависимости от специализации, места, сроков и условий выполнения. Безусловно, это происходит вместе с их деловыми партнерами, представляющими более мелкие компании, и с учетом их сложной организационной структуры, позволяющей и газопровод прокладывать, и дороги строить, и спортивные сооружения к различным мероприятиям мирового масштаба возводить.

Сразу хотелось бы отметить, что приведенный выше список из десятка крупных компаний, во-первых, не отражает отраслевую структуру распределения государственных контрактов и, во-вторых, как свидетельствуют их наименования, касается лишь сектора государственных нужд, связанных с выполнением строительных, проектных или монтажных работ, однако доста-

точно ярко демонстрирует сложившееся положение дел в данной сфере. Кроме того, стоит обратить внимание на структуру их акционеров, как правило, представленных компаниями, зарегистрированными в оффшорных зонах, что не позволяет без участия спецслужб получать сведения о контролирующих их лицах.

Эти гиганты, демонстрируя огромные обороты, внушительный перечень введенных в эксплуатацию объектов или иной лист выполненных государственных контрактов и обладая собственной обширной производственной базой, однако очень часто выступают лишь в качестве операторов, выполняющих фактически посредническую роль, вполне легально забирают свои 15–20% стоимости заказа – так называемые «генеральные».

Иногда, конечно, бывает и больше, что постоянными игроками рынка уже рассматривается как «неприличное поведение серьезных и уважаемых людей». При этом основным и подчас единственным имеющимся в их распоряжении ресурсом является все та же скрытая от общественности связь с руководством федеральных органов власти да «имя». Вот только в случае срыва государственного заказа такой оператор снова остается в стороне, потому, что ответственность всецело падает на субподрядчиков, которые вынуждены выполнять взятые на себя обязательства с очень небольшой нормой прибыли, которая уходит в глубокий минус после, как это часто случается, отказа генерального подрядчика подписывать акты на ряд выполненных работ или своевременно проводить платежи полученных от заказчика денег...

Очень часто близость к руководству федеральных органов власти, а иногда и прямая связь с политической элитой страны внушает чувство неприкасаемости. В результате многочисленные субподрядчики вынуждены искать правду в судебных органах, правда, с весьма призрачными шансами на успех.

Справедливости ради нужно сказать, что в ряде случаев генеральный подрядчик все-таки берет на себя часть работ, как правило, связанных с подготовкой и согласованием проекта, что обуславливается наличием того самого пресловутого административного ресурса, который существенно облегчает вопрос прохождения необходимой документации по инстанциям. Ну, и, конечно, позволяет осуществлять авторский и инженерный надзор, а также контроль финансовых потоков.

Соответственно, ни руководство компаний-операторов, ни курирующие их должностные лица не заинтересованы в изменении действующей в России системы государственных закупок. На сегодняшний день она фактически представляет собой узаконенную форму коррупции, поскольку даже взятки и «откаты» на низовом уровне системы государственного управления передаются в форме так называемых «каэсок» (от первых букв в номере контракта, например, «КС № 347/17» – «контракт субподрядный № 347/17»), а не наличными. Подобная схема вывода части поступивших из бюджета средств достаточно сложно доказывается правоохранительными органами, а значит, позволяет заинтересованным лицам из числа должностных лиц, лоббировав-

ших победу в конкурсе аффилированной структуры, чувствовать себя вполне безопасно.

Кроме того, при реализации описанной выше схемы зачастую подбираются субподрядчики, пошедшие на частичный подлог необходимых для участия в конкурсе документов, например, банковской гарантии, в результате чего по итогам качественно и в полном объеме выполненных работ складывается ситуация, позволяющая генеральному подрядчику вообще их не оплачивать, ссылаясь на изначальную недопустимость участия фирмы-исполнителя в конкурсе, а также нарушение его условий. И снова наблюдается формальное соблюдение законности. При этом попавшие в подобное положение субподрядчики даже не могут обратиться в суд, поскольку это может привести к возбуждению уголовного дела по факту подделки документов и их использования в коммерческой деятельности.

Вместе с тем сама схема работы очень даже жизнеспособна. Ведь не дело госслужащим из министерства контролировать в деталях строительство масштабного и затратного объекта. Вполне логично, что этим занимаются профильные и достаточно квалифицированные специалисты компании, выступающей генеральным подрядчиком. Нарекание вызывает именно «теневой» формат деятельности компаний-операторов, поскольку большой объем денежных средств фактически утекает из бюджета за рубеж – как раз к тем самым оффшорным акционерам со скрытым списком бенефициаров. Да и формы ведения бизнеса, чем ближе к реальному участку выполнения работ по госконтракту, тем более криминальные.

Так почему бы именно такие компании, по мановению «волшебной палочки», например, фирмы «Visconti», не превратить их, например, в унитарные предприятия? Возможно, потому, ответят апологеты свободного рынка, что это будет серьезное вмешательство в экономику. А возможно потому, скажут сторонники бездефицитного бюджета, что это лишние расходы на структуру-прокладку между государственными деньгами и реальными исполнителями работ. Но на практике мы и так наблюдаем фактическое посредничество и монополизм. Только в случае создания унитарных предприятий 20% «генеральных» от стоимости контракта, за вычетом расходов на функционирование организации и очень неплохие зарплаты менеджменту, возвращаются в бюджет в качестве одной из позиций его доходной части [3. Ст. 42]. Ведь действующим в настоящее время компаниям данных сумм, помимо покрытия операционных расходов, хватает еще и на обогащение в «астрономических» объемах своих бенефициаров.

Кроме того, безусловно, можно говорить об очень высокой коррупционной емкости подобной схемы работы, поскольку за то, чтобы компания стала подрядчиком какого-либо крупного проекта или поставщиком продукции для государственных нужд, с большой долей вероятности, потребуют, так сказать, неофициальную плату. Проще говоря, взятку или «откат». Однако абсолютно то же самое происходит и в настоящее время в условиях тендерной системы.

Сторонняя не связанная с государственным заказчиком компания может претендовать только на статус субподрядчика и только в случае выполнения ряда неофициальных требований. А проведение самого конкурса на размещение государственного заказа, как правило, осуществляется абсолютно контролируемо с заранее определенным результатом. То есть в обоих случаях мы сталкиваемся с финансовой заинтересованностью должностного лица, представляющего государственного заказчика, а значит равной коррупционной емкости двух различных механизмов размещения бюджетных средств. Однако в последнем случае, при победе на конкурсе аффилированной структуры и последующем срыве либо некачественном выполнении подрядчиком работ получивший личную материальную выгоду на этапе конкурса чиновник фактически заявит о своей добропорядочности и сошлется на закрепленные методики проведения конкурсного отбора. В результате все претензии предъявляются к генеральному подрядчику, а скорее всего к субподрядчику, который вынужден был выполнять государственный контракт за вполне небольшие деньги с минимальной долей прибыли.

Во втором случае, когда государственный контракт размещается через структуру, функционально предназначенную для реализации конкретного проекта или проектов, в том числе отбора с использованием различных методик и инструментов исполнителей госзаказа, возглавляющее ее лицо несет персональную ответственность за результаты выполнения работ или поставки продукции для государственных нужд. Возможно, это лицо и получило взятку, возможно, оно материально заинтересовано в конкретном исполнителе... Однако в любом случае, подписывая контракт, это должностное лицо принимает на себя ответственность за результаты, а значит, приложит максимум усилий, чтобы они соответствовали государственным интересам. В настоящее время именно тенденция достижения конкретных результатов, а не максимальная экономия средств, как это было в 90-е годы, носят приоритетный характер в государственном управлении. Хотя, безусловно, необходимость рационального использования бюджетных средств всегда присутствует на повестке дня.

Фактически, не имея возможности снизить коррупционную привлекательность государственных денег, подобная система позволяет мотивировать вовлеченных в конкретный проект должностных лиц прикладывать усилия к его качественной реализации, к тому, чтобы интересы государства все-таки превалировали над личной финансовой заинтересованностью хотя бы и с учетом возможности привлечения к ответственности в случае срыва выполнения государственного проекта.

Одновременно, создавая подобные структуры, основной особенностью которых будет передача в бюджет всей прибыли после уплаты налогов и компенсирования достаточно обширных, в случае сохранения коммерческой привлекательности, операционных расходов, решается вопрос качественного контроля процесса исполнения госконтракта на низовых уровнях управления и проблема криминализации непосредственного выполнения работ.

Безусловно, можно говорить о том, что созданная структура, являясь государственной, будет иметь низкую эффективность, как практически любая госструктура. Однако почему она, выступая не в качестве заказчика, а в качестве генерального подрядчика – оператора, не может быть такой же коммерчески эффективной, как, например, принадлежащие государству, но управляемые советом директоров «Газпром» или «Роснефть»? И даже более эффективной и привлекательной, поскольку последние «качают» нефть и газ, но все-таки зависят от большого количества малоконтролируемых факторов и несут огромные операционные расходы, а предлагаемые структуры будут, художественно выражаясь, «качать» деньги, фактически, осуществляя только управленческую деятельность в качестве генеральных подрядчиков.

Можно ли в этом случае говорить об утрате институтом государственного заказа функции стимулирования реального сектора экономики? Нет, поскольку выполнение работ в рамках реализации любых проектов требует большого количества субподрядчиков и поставщиков, которыми могут выступать совершенно разные компании среднего и малого бизнеса.

В существующих социально-экономических реалиях России все чаще руководство страны прибегает к так называемой закупке у единственного поставщика, фактически поручая реализацию государственных стратегически важных проектов проверенным подрядчикам и поставщикам [2. Ст. 2], тем самым существенно снижая время начала его исполнения и определяя конкретную ответственную компанию и, соответственно, лиц. Правда, данный подход пока не имеет широкого распространения и всесторонней нормативной правовой базы, что позволяет деструктивным силам тенденциозно освещать подобные решения в средствах массовой информации, искажая действительность.

Так, например, по результатам конкурентных переговоров, но без проведения конкурса, в 2015 году определен генеральный подрядчик строительства Крымского моста через Керченский пролив в Республику Крым, а также основана компания-оператор «СГМ-Мост», заключены контракты, более чем на 100 млрд рублей каждый, на строительство автотрассы «Таврида», возведение комплекса по производству, хранению и отгрузке сжиженного газа в Ленинградской области. При этом отсутствие конкурсного отбора совершенно не означает отсутствие конкуренции. Просто в данном случае, когда проекты действительно признаются стратегически важными и крайне сложными с точки зрения технической реализации, компаний, способных их осуществить качественно и в заявленные сроки, достаточно мало, а значит, и отбор скорее будет носить характер экспертного, нежели аукционного.

Вместе с тем существуют множество примеров заключения государственных контрактов без проведения конкурса на региональном и местном уровнях системы власти и управления, однако в данном случае речь идет уже о «серых» схемах, связанных исключительно с «распиллом» бюджетных средств, попадающих в сферу интересов правоохранительных органов.

Да и сами подобные ситуации, как правило, возникают после срыва заключения контракта по уже проведенному тендеру в результате недобросовестного поведения победителя и затягивания процедуры размещения конкретного госзаказа.

Таким образом, в настоящее время в России сложилась ситуация, с одной стороны, дискредитации монопольного положения конкурсной системы в результате возникновения ряда негативных факторов, а с другой, – отсутствия законодательно закрепленной альтернативной системы конкурентного отбора исполнителей государственных контрактов. Подобное положение приводит как к неэффективности расходования бюджетных средств, так и многочисленным злоупотреблениям.

Кроме того, необходимо отметить, что одним из существенных негативных факторов конкурсной системы является длительный срок подготовки и проведения тендера, составляющий не менее года, а в случае его повтора по различным причинам срок только начала реализации проекта затягивается на несколько лет. Данное положение, естественно, является абсолютно неприемлемым, когда речь идет о создании государством стратегически важных объектов, получении конкурентных преимуществ на международных рынках или стимулировании внутренних модернизационных процессов в экономической сфере.

Проблема данного подхода заключается только в том, что крупные компании, зачастую объективно выступающие в качестве безальтернативных поставщиков, имеют сложную акционерную структуру, основу которой действительно составляют оффшорные фирмы со скрытым перечнем бенефициаров. И, как можно догадываться, самым инвестиционно активным государством, практически в два раза опережающим ближайшего «преследователя», является безусловно Кипр. А уж за этим финансовым раем следуют не менее оффшорные и не менее популярные у российского бизнес-сообщества Виргинские острова под Британской юрисдикцией, сама Великобритания и США, давно уже выступающие пристанищем опальных бизнесменов и политиков, а также их семей, с такими же оффшорными Гибралтаром, островом Мэн или штатом Делавэр, не раскрывающая тайны банковских счетов Швейцария, Китай со своей оффшорной зоной «повышенной респектабельности» – Гонконгом, а также огромными возможностями по привлечению инвестиций, вполне комфортное для проживания и также имеющее свою оффшорную зону в Карибском море Королевство Нидерланды, Германия, традиционно много инвестирующая в Россию и в последние 5–7 лет не выдающая преступников по запросу российского бюро Интерпола. И так далее...

Можно было бы говорить о голословности подобного заявления, если бы не данные Федеральной службы государственной статистики, систематически оценивающей участие иностранного капитала в российской экономике.

**Число организаций в РФ с участием иностранного капитала  
по странам-инвесторам**

Страна-инвестор	Добыча полезных ископаемых					Обрабатывающие производства				
	2011	2012	2013	2014	2015	2011	2012	2013	2014	2015
Кипр	180	267	258	239	253	839	864	868	802	778
Виргинские острова	25	48	49	44	43	209	181	185	180	153
Великобритания	13	17	13	9	15	173	154	152	147	141
Швейцария	17	19	18	10	10	121	114	277	118	113
Германия	11	16	16	17	16	467	439	427	441	415
Нидерланды	11	17	23	26	22	182	185	196	206	234
США	11	10	10	13	9	155	142	151	147	128
Китай	4	9	16	20	13	165	187	205	177	103

Таблица подготовлена по данным Росстата [7. С.108–109].

В результате деньги из российской финансовой системы неминуемо уходят в зарубежные юрисдикции и пополняют ресурсную базу финансово-кредитных систем иностранных государств, «под чьим флагом» выступают фирмы-инвесторы.

Решив данную проблему созданием подчиненных государству компаний, можно существенно усилить стимулирующую функцию государственного заказа именно для национальной экономики, одновременно выйдя из зоны моральных рисков при его размещении.

Таким образом, в условиях российских реалий конкурсная основа государственного заказа превратилась в механизм распределения бюджетных средств и инструмент сокрытия вывода их значительной части из реального сектора экономики через модель: «заказчик – компания-посредник (управляющая компания или компания-оператор) – подрядчик – субподрядчик».

Подобная модель используется еще с 1987 года, когда комсомольские активисты создавали центры научно-технического творчества молодежи, помогавшие директорам предприятий обналаживать имевшиеся на счетах деньги, минуя руководящие указания профильных ведомств и выскальзывая из установленных пределов объемов наличных средств.

Но даже в простейшей модели «заказчик – исполнитель» далеко не все гладко, особенно если речь идет о хотя бы частично наукоемком производстве. Поскольку возникает вопрос о выделении финансирования в соответствии с заключенным договором под будущие результаты, включается пресловутая схема «утром деньги – вечером стулья». А часто ли мы пользуемся этой схемой в своей жизни? Сколько раз Вы заходили в магазин и сразу отдавали деньги, чтобы после этого выбрать нужные продукты и не иметь возможности отказаться от покупки? Или, может быть, Вы сначала заключали договор на приобретение автомобиля по заданным Вами характеристикам, а уже потом



рассматривали и изучали предлагаемую Вам модель? Уверен, многие приобрели билет на самолет и в последствии были крайне недовольны перелетом, а кто-то в принципе не получал приобретенной услуги и был вынужден маяться в суде, пытаясь вернуть хотя бы потраченные деньги.

Так в чем же логика тендера, по результатам которого заключается контракт, например, на поставку товара, отвечающего параметрам технического задания, но еще не имеющего конкретного образца? Возможно, в стимулировании развития экономики и достижении прогресса по конкретному направлению научно-технической или производственной деятельности или в выводе части бюджетных денег из-под государственного контроля и создании возможности их нецелевого использования. В результате – два вида совершенно различного распределения бюджетных средств, опосредуемого одним и тем же механизмом.

Механизмом, созданным людьми и реализуемым людьми. Людьми, имеющими сформированную систему ценностей и свои сиюминутные заботы. Людьми, постоянно взвешивающими на своих «внутренних весах» возможные варианты поведения в различных ситуациях, происходящих с ними ежедневно.

Именно поэтому невозможно создать идеальный механизм распределения денег и стимулирования национальной экономики. Именно поэтому, сталкиваясь с размещением государственного заказа, мы сталкиваемся, в первую очередь, с моральными рисками должностных лиц и владельцев аффилированных с ними структур, с ответственностью конкретных людей за взятые на себя обязательства и полученные авансом чужие деньги. Ведь это так сложно – включиться в тяжелую кропотливую работу, когда бюджетные деньги уже выделены, уже есть возможность получать зарплату или гранты, поддерживать функционирование подразделения и думать только о том, как отчитаться. Ведь форма конечного результата вполне неопределенная, несмотря на формальную четкость технического задания.

Фактически действующая в настоящее время в России система размещения государственного заказа и расходования бюджетных средств является плановой экономикой, встроенной в механизм рыночных отношений. Государство, размещая заказ на какую-либо продукцию, просто раздает имеющиеся ресурсы и поддерживает существование коллективов, способных или якобы способных ее производить, но не выступает рациональным покупателем, выбирающим лучший вариант из уже имеющегося множества.

В настоящее время государство посредством бюджетной системы просто раздает деньги на определенных условиях, собственно, так же, как это происходило при административно-командной системе хозяйствования, пытаясь обеспечивать возможность управления государством, а не стимулируя самостоятельное развитие хозяйствующих субъектов. И снова включается в работу формула: «Найти задачу под имеющиеся бюджетные средства, а не средства под задачу» [5. С. 31]. Да и невозможно полноценное стимулирова-

ние экономически активных субъектов без ответственности за получаемые из бюджета страны средства. Невозможно без ответственности за фактически чужие деньги.

Ранее, в период функционирования экономики СССР, происходило распределение ресурсов на производство определенной продукции, отвечающей государственным стандартам. Улучшение ее качественных показателей требовало дополнительных ресурсов, которые в планируемом периоде уже были распределены, а значит, недоступны. Результат – сохранение одних и тех же стандартов десятилетиями. А главное – отсутствие реальной ответственности за производимую конкретным предприятием продукцию у его руководства. Ведь предприятие не закроют и не признают неэффективным, поскольку все это требует изменения комплексных государственных планов и может разрушить всю цепочку отлаженных хозяйственных связей. То есть существовала формула «деньги и ресурсы будут вне зависимости от результата». Измениться может только конкретный руководитель. И именно это обстоятельство мотивировало последних к поддержанию невысокого, но вполне приемлемого качества производства. Все остальные достижения – исключительно на энтузиазме.

В современной России распределение денег также происходит практически без учета конечного результата. Именно об этом свидетельствуют многочисленные уголовные дела, возбужденные по всей стране в отношении должностных лиц и получившие резонанс в средствах массовой информации. Деньги годами выделялись на строительство многочисленных объектов в рамках реализации конкретного проекта, а в результате – отсутствие качества и заданных параметров, а иногда и самих объектов, то есть нецелевое расходование бюджетных средств. Как будто об этом не было известно на первых этапах финансирования!.. А значит вновь – моральные риски и отсутствие ответственности.

Но, говоря о периоде «продвинутого» социализма в нашей стране или новой экономике, не хотелось бы забывать о соседях, считающих свои национальные экономики практически эталонными, особенно говоря о США, ставших отправной точкой для мирового кризиса, разразившегося в последние годы.

Можем ли мы говорить о его причинах, не рассматривая различные экономические процессы в совокупности? На мой взгляд – да. Ведь общепризнано, что все началось с деривативов – производных инструментов финансового рынка, связанных с реализацией его сторонами прав и исполнением обязательств, связанных с изменением цены базового актива. Фактически в данном случае мы вновь сталкиваемся с доброй, или не очень доброй, волей заинтересованных лиц. Не открою Америки, если скажу о возможности зарабатывать деньги на убытках, а если использовать еще и хеджирование убытков?..

Главное во всем этом процессе то, что субъекты финансового рынка и работающие в них люди отделены от тех, чьими средствами они управляют и на стоимость чьих активов влияют.

Похож ли этот процесс, концептуально, на размещение государственного заказа и его выполнение – да. Есть обладающий деньгами заказчик, желающий их увеличения, и есть посредник, которому не важен результат – он зарабатывает на процессе. Он получает прибыль, пока существует процесс. И это главное, если отказаться принимать в расчет моральные риски.

Крупным, условно называемым компаниям-операторам, абсолютно не важно, насколько качественно привлеченными субподрядчиками выполнен госконтракт, например, на строительство. Важно, чтобы возведенный объект не развалился в течение гарантийного срока и никто из его пользователей не пострадал. Их руководству и бенефициарам важен процесс постоянного получения заказов, с постоянно происходящей оплатой. Тем более что вопрос ответственности переложено на субподрядчиков – тех, кто непосредственно работал на объекте. В случае форс-мажора с них и спрос.

Резюмируя вышесказанное, хотелось бы отметить, что несущественно важно, какая экономика в стране. Вопрос эффективности хозяйствования существует как для плановой экономики, так и для рыночной, и всегда связан с понятием «ответственности» – с моральными рисками всех участвующих сторон. Особенно если это касается бюджетных средств и государственного управления. Ведь в этом случае, выступая заказчиком, мы берем на себя ответственность по нескольким позициям: выбор наиболее необходимого и перспективного направления для финансирования в контексте развития страны и удовлетворения ожиданий и потребностей граждан, своевременное выделение бюджетных средств для его подготовки и эффективной реализации, стимулирование реального сектора экономики через механизм предоставления государственного заказа.

Став во многих странах одним из эффективных инструментов борьбы с экономическими спадами, в современной России монопольное положение конкурсной системы размещения государственного заказа привело к расширению «теневого» финансового сектора, углублению кризисных явлений в экономике, а главное, – к «привыканию» должностных лиц и представителей бизнес-сообщества к отсутствию ответственности за государственные «чужие» деньги. Существующий в настоящее время механизм государственных конкурсов сформировал колоссальные моральные риски в экономике и требует существенной диверсификации, хотя бы в части его применения.

© Путимцев Д.Н., 2018

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- [1] Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 07.06.2017) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Электронная правовая справочная система «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru>.
- [2] Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ (ред. от 07.06.2017) «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // Электронная правовая справочная система «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru>.
- [3] Бюджетный кодекс РФ от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 28.03.2017) // Электронная правовая справочная система «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru>.
- [4] Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // Электронная правовая справочная система «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru>.
- [5] Барьеры развития механизма ГЧП в России / Совместное исследование НПФ «Экспертный институт», НП «Центр развития государственно-частного партнерства», Национального агентства финансовых исследований при поддержке сотрудников ГУ ВШЭ, Института экономики РАН и Финансового университета при Правительстве РФ. М.; НПФ «Экспертный институт», 2010.
- [6] Короли госзаказа – 2016: рейтинг Forbes // Российская версия финансово-экономического издания “Forbes”. URL: <http://www.forbes.ru/rating-photogallery/313039-koroli-goszakaza-2016-reiting-forbes?photo=5>.
- [7] Промышленное производство в России. 2016: Статистический сборник / Росстат. М., 2016.

## REFERENCES

- [1] Federal'nyj zakon ot 05.04.2013 № 44-FZ (red. ot 07.06.2017) «O kontraktnoj sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlja obespechenija gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd» // Elektronnoj pravovaja spravocnaja sistema «Konsul'tantPljus». URL: <http://www.consultant.ru>.
- [2] Federal'nyj zakon ot 18.07.2011 № 223-FZ (red. ot 07.06.2017) «O zakupkah tovarov, rabot, uslug ot del'nymi vidami juridicheskich lic» // Elektronnoj pravovaja spravocnaja sistema «Konsul'tantPljus». URL: <http://www.consultant.ru>.
- [3] Bjudzhetnyj kodeks RF ot 31.07.1998 № 145-FZ (red. ot 28.03.2017) // Elektronnoj pravovaja spravocnaja sistema «Konsul'tantPljus». URL: <http://www.consultant.ru>.
- [4] Rasporjazhenie Pravitel'stva RF ot 17.11.2008 № 1662-r «O koncepcii dolgosrochnogo social'no-jekonomicheskogo razvitija Rossijsko Federacii na period do 2020 goda» // Elektronnoj pravovaja spravocnaja sistema «Konsul'tantPljus». URL: <http://www.consultant.ru>.
- [5] Bar'ery razvitija mehanizma GChP v Rossii / Sovmestnoe issledovanie NPF «Ekspertnyj institut», NP «Centr razvitija gosudarstvenno-chastnogo partnerstva», Nacional'nogo agentstva finansovyh issledovanij pri podderzhke sotrudnikov GU VShJe, Instituta jekonomiki RAN i Finansovogo universiteta pri Pravitel'stve RF. M.; NPF «Jekspertnyj institut», 2010.

- [6] Koroli goszakaza – 2016: rejting Forbes // Rossijskaja versija finansovo-jekonomicheskogo izdanija “Forbes”. URL: <http://www.forbes.ru/rating-photogallery/313039-koroli-goszakaza-2016-reiting-forbes?photo=5>.
- [7] Promyshlennoe proizvodstvo v Rossii. 2016: Statisticheskij sbornik / Rosstat. M., 2016.

## MORAL HAZARDS OF PLACING BUDGETARY FUNDS WITH A COMPETITIVE BASIS

**D.N. Putimtsev**

Peoples’ Friendship University of Russia (RUDN University)  
6 Miklukho-Maklaya St., Moscow, Russia, 117198

In the article the author considers the conceptual threat of monopoly a competitive basis for the placement of the state order in Russia. Appearance as a result of application of the tender system, the moral hazard in the allocation of public funds to provide a high corruption capacity the implementation of government projects. Often, the company claims to budget money, just about knowing where and how to get the desired result, due to the involvement of the leadership or the future subcontractor of a public authority in the process of placing an order.

In this regard, in order of creation liability when the profit from the possibility of order “strangers” means, the author focuses on the necessity to reform the existing system of public procurement. At the same time, there are occurring unstructured latent processes of personalization of responsibility for the realization of several projects of strategic planning level and the need of institutionalization of the so-called operators of large national projects.

Deciding this issue by creating state-dominated companies, the author think fit it’s possible to significantly enhance the incentive function of the state order for the national economy, at the same time, going out of moral hazard area during its placement.

**Key words:** competitive system, government procurement, moral hazards, responsibility for the disposal of other people’s money, purchase from a single source

### **Об авторе:**

*Путимцев Денис Николаевич* – старший преподаватель кафедры государственного и муниципального управления факультета гуманитарных и социальных наук РУДН (e-mail: d.finance.unvrs@gmail.com, putimtsev\_dn@rudn.university).

### **About the author:**

*Putimtsev Denis Nikolaevich* – Senior Lecturer of the Department of Public Administration of the Faculty of Humanities and Social Sciences, RUDN University (e-mail: d.finance.unvrs@gmail.com, putimtsev\_dn@rudn.university).



DOI: 10.22363/2312-8313-2018-5-1-22-32

## **ПРОБЛЕМА УЧАСТИЯ ЧАСТНОГО БИЗНЕСА США В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ НА ПРИМЕРЕ КОРПОРАЦИИ EXXONMOBIL**

**Д.В. Станис, К.П. Курылев**

Российский университет дружбы народов  
*ул. Миклухо-Маклая, 6, Москва, Россия, 117198*

Предметом рассмотрения данной статьи является механизм формирования государственного управления США. Система государственного управления США отличается преемственностью во внутренней и внешней политике на протяжении последних 70 лет как минимум. Элитарные группы, способные бороться за власть в США и имеющие для этого соответствующую ресурсную базу и необходимый инструментарий, традиционно формируются из представителей крупного бизнеса и финансовых кругов. Авторы статьи ставят своей целью выявить и определить роль и место крупного бизнеса как источника рекрутинга американских элит, оказывающих ключевое влияние на политику США в том виде и масштабе, в котором мы наблюдаем это сегодня.

В настоящем исследовании авторы ставят перед собой следующие задачи: провести анализ механизма формирования системы государственного управления США сквозь призму опыта американской компании ExxonMobile. Данный анализ осуществляется на примере инкорпорации представителей этой компании в лице главы Рекса Тиллерсона в систему государственного управления США на должность государственного секретаря. Данный анализ сопровождается изучением компании ExxonMobile Corporation как крупнейшей и влиятельнейшей транснациональной корпорации мира. Для достижения поставленных задач авторы использовали следующие методы исследования: структурный, системный, функциональный, сравнительный и исторический методы. Также авторами была задействована и методология экономической науки: метод научной абстракции, метод нормативного и функционального анализа.

**Ключевые слова:** ТНК, государственное управление, США, ExxonMobile, Рекс Тиллерсон, государственный секретарь

Ведущей тенденцией современного этапа развития человеческой цивилизации является процесс глобализации, которая в настоящее время превратилась в доминанту политического развития мира, выйдя далеко за пределы экономики. Благодаря этому явлению на международную арену вышли новые акторы, среди которых одну из наиболее видных ролей исполняют транснациональные корпорации (ТНК).

ТНК, являясь самостоятельными субъектами международных отношений, активно участвуют во всех процессах, происходящих в мире. Сам процесс глобализации развивается под непосредственным контролем ограниченного числа сверхмощных корпораций, чьи штаб-квартиры размещены в США, странах ЕС, Японии, а с недавнего времени в КНР [12].

Крупнейшие мировые ТНК не только контролируют материальные и нематериальные ресурсы, потоки товаров и информации, но и оказывают влияние на развитие государств и регионов. Можно утверждать, что они осуществляют свою деятельность на уровне государств, на равных ведут диалог с руководителями стран; количество их сотрудников исчисляется сотнями тысяч, а косвенное влияние их деятельность оказывает на целые страны.

По масштабам своей деятельности ведущую роль в мировых политических процессах занимают ТНК США. В их число входит крупнейшая в мире частная нефтегазовая корпорация «Эксон Мобил» («ExxonMobil») [5].

### **ExxonMobil**

«Там, где есть нефть – есть американцы», – говорит герой Ива Монтана в классическом триллере французского режиссера Анри-Жоржа Клузо «Плата за страх» (1953 г.). Примерить на себя образ неназванной нефтяной компании, действующей в фильме, которая не считается с людьми, для которой нет ничего святого кроме прибыли, может любая крупная нефтяная компания США. Возможно, узнал себя в этой роли в фильме и американский нефтяной гигант ExxonMobil. Ведь с момента своего создания компания превратилась в одну из самых влиятельных корпораций планеты, способную определять внешнюю политику США и судьбу целых народов.

Сегодня на нефть, газ и уголь приходится более 87% всей вырабатываемой в мире энергии. При этом более половины из этой доли приходится только на нефтегазовые ресурсы [8]. По словам Д. Ергина, «несмотря на обилие предложений на энергетических рынках сегодня, задача обеспечения доступности энергии в будущем стоит гораздо острее, поскольку растущая мировая экономика требует все большего потребления энергии» [7].

ExxonMobil была создана относительно недавно, в 1999 г., в результате слияния крупнейших американских нефтяных компаний Exxon и Mobil. В 1998 г. они подписали соглашение о слиянии стоимостью 73,7 млрд долл. и о формировании новой крупнейшей на планете нефтяной компании ExxonMobil Corporation. Слияние было завершено 30 ноября 1999 г. Штаб-квартира корпорации Exxon Mobil расположена в городке Ирвинг, пригород Далласа, штат Техас.

Exxon и Mobil – это наследники корпорации Standard Oil Дж. Рокфеллера, которую он основал в 1870 г. За годы своего развития компания придерживалась агрессивной политики по захвату ресурсов и рынков сбыта. Она активно проводила разведку новых месторождений, исследовала рынки и поглощала конкурентов, монополизировала нефтяную промышленность США,

нарушала антимонопольное законодательство, а сам Дж. Рокфеллер стал первым официальным долларовым миллиардером в истории человечества. В 1911 г. Верховный суд США, опираясь на американское антимонопольное законодательство, вынес решение о ликвидации «Стандард ойл». Было принято решение разделить компанию на 34 независимых юридических лица [16].

Компания Еххон (до слияния с Mobil) была одним из безусловных лидеров нефтяного бизнеса и владела активами в разных регионах мира: в США, Канаде, Австралии, странах ЕС, в АТР, в Мексиканском заливе, в Африке. Компания располагала пятью нефтеперерабатывающими заводами (НПЗ) в США. Кроме того, Еххон была крупным поставщиком угля, руд, химических продуктов (химическое направление было представлено компанией в 23 странах мира). Еххон выступала лидером среди нефтяных компаний США по количеству патентов. Что касается компании Mobil, то она занимала второе место в США после Еххон по объему оборота. К 1998 г. ее деятельность была представлена в 30 странах: в США, в Канаде, в Северном море, в Индонезии, в Нигерии. Нефтепереработка осуществлялась на пяти НПЗ в США, так и на восьми за рубежом. Компания имела развитые нефтехимические и химические подразделения в разных странах мира, разветвленную сеть сбыта и прочие позиции в сфере маркетинга. Стратегия объединенной ЕххонMobil ориентирована на диверсификацию: источников прибыли, рынков сбыта, регионов присутствия. Модель организационной структуры может быть различной в разных бизнес-единицах. Главное, что все они действуют в соответствии с едиными корпоративными стандартами, инкорпорированы в единый организм внутренних сетей [11].

В 2017 г. чистая прибыль ЕххонMobil увеличилась в 2,5 раза по сравнению с показателем предшествующего года – до 19,71 млрд долл. По итогам 2016 г. показатель составлял 7,84 млрд долл. Выручка компании в 2017 г. выросла на 17,4% – до 244,363 млрд долл. Прибыль ЕххонMobil до уплаты налогов составила в 2017 г. 18,674 млрд долл., что в 2,3 раза больше показателя 2016 г. По итогам 2017 г. ЕххонMobil сократила добычу углеводородов на 1,7% – до 3,985 млн баррелей нефтяного эквивалента в сутки, при этом добыча жидких углеводородов снизилась на 3,5% – до 2,283 млн баррелей в сутки, а добыча газа выросла на 0,8% и составила 10,211 млрд куб в сутки [9].

В ежегодном рейтинге 500 крупнейших компаний мира – Fortune Global 500, выпускающегося американским деловым журналом Fortune с 1955 г., критерием составления которого служит выручка компании, ЕххонMobil занимает четвертое место, уступая Walmart, Berkshire Hathaway и Apple [3]. Что же касается рыночной стоимости, то согласно рейтингу, составленному агентством Bloomberg, ЕххонMobil занимает одиннадцатое место с показателем первой нефтяной компании со стоимостью 293,9 млрд евро [14].

Хотя и в одном, и в другом случае компания не занимает первых позиций, но она по-прежнему остается одной из ведущих в мире. В настоящее время ЕххонMobil является крупнейшей в мире частной корпорацией, занимающейся



нефтегазодобычей и переработкой. Осуществляет разведку и добычу в 39 странах мира, переработку – в 14 странах. Основные ресурсные базы корпорации расположены в США, а также в Мексиканском заливе, Северном море и в Западной Африке. Главные владельцы корпорации – это инвестиционные фонды, институциональные и частные инвесторы. В свободном обращении находятся 99,85% акций, которые учитываются при расчете индекса Доу-Джонса.

### Проекты в России

Сотрудничество ExxonMobil с Россией началось в 1992 г., когда Mobil вошла в «Каспийский трубопроводный консорциум» (КТК) по поставке нефти из Тенгизского месторождения (Республика Казахстан) в порт Новороссийск. Доля ExxonMobil в КТК – 7,5%.

С 1995 г. ExxonMobil участвует в освоении нефтегазовых месторождений на шельфе Сахалина (Чайво, Одопту и Аркутун-Даги) – «Сахалин-1». Оператором проекта является дочерняя компания ExxonMobil – «Эксон нефтегаз лимитед». Доля корпорации в проекте – 30%. В 2016 г. добыча на проекте составляла 49 тыс. баррелей нефти в день и 1,5 млн куб. м газа в день [10].

В августе 2011 г. ExxonMobil и «Роснефть» подписали соглашение о стратегическом партнерстве на Арктическом шельфе России. 16 апреля 2012 г. оно было конкретизировано пакетом документов, которые подписали президент «Роснефти» Э. Худайнатов и глава ExxonMobil Р. Тиллерсон в присутствии премьер-министра России В.В. Путина. Компании договорились создать две совместные операторские компании для разработки месторождений в Карском и Черном морях. Как отметил В.В. Путин на церемонии, «масштабы инвестиций очень большие. Прямые инвестиции, как я посмотрел по справкам, могут составить от 200 до 300 млрд долларов», – отметил Путин. «А если говорить об инфраструктуре, строительстве необходимых сооружений, обустройстве территории, то инвестиции могут дойти до 500 млрд долларов» [2], – добавил он. Впоследствии договор был дополнен соглашением о совместной разработке трудноизвлекаемых запасов в Западной Сибири.

В марте 2013 г. «Нефтегаз Америка шельф» – дочерняя компания «Роснефти» – приобрела 30-процентную долю участия в 20 глубоководных блоках американской ExxonMobil в Мексиканском заливе для проведения геолого-разведочных работ. В июне 2013 г. «Роснефть» и ExxonMobil подписали соглашение по созданию на Сахалине завода по производству сжиженного газа (проект «Дальневосточный СПГ»). В 2013 г. Президент России В.В. Путин наградил председателя и главного исполнительного директора ExxonMobil Р. Тиллерсона орденом Дружбы народов. А в мае 2014 г., в том числе в рамках Петербургского международного экономического форума, ExxonMobil и «Роснефть» подписали еще несколько документов, в частности, по продлению срока действия соглашения по проекту «Дальневосточный СПГ» [10].

В середине августа 2014 г. «Роснефть» и ExxonMobil в рамках совместного предприятия «Карморнефтегаз» начали бурение самой северной скважины в России – «Университетская» – с помощью платформы West Alpha.

В сентябре 2014 г. США ввели секторальные санкции против России, подразумевающие, в частности, запрет на сотрудничество с российскими компаниями в области перспективных глубоководных, арктических и сланцевых проектов [12]. В результате «Роснефть» и ExxonMobil были вынуждены приостановить совместное бурение и реализацию всех проектов в рамках соглашения 2011 г. ExxonMobil приостановила совместную работу с «Роснефтью» на шельфе Арктики. Компании успели вместе пробурить только одну скважину – «Университетская» в Карском море. Совместный проект по освоению шельфа Мексиканского залива был свернут в 2016 г. В начале 2015 г. ExxonMobil объявила, что санкции США и ЕС против России стоили ей около миллиарда долларов (максимальный предполагаемый размер потерь). В годовом отчете корпорации за 2017 г., который она направила в Комиссию по ценным бумагам и биржам (SEC) США, говорится, что ExxonMobil в 2018 г. начнет выходить из совместных с «Роснефтью» проектов по поиску месторождений нефти. Компания отметила, что делает это в рамках соблюдения требований американского правительства, которое в 2017 г. законодательно закрепило и расширило санкции против России. В отчете говорится, что на конец 2017 г. Exxon в рамках совместных предприятий с «Роснефтью» располагала правами на бурение в России на площади 63,6 млн акров в нескольких морях. Это в пять раз больше, чем площади в США (12,8 млн акров), на которых может вести бурение Exxon [1].

### **Рекс Уэйн Тиллерсон («Техасский Ти-рекс»): бойскаут и нефтяник**

Р.У. Тиллерсон родился в городе Вичита-Фолс, штат Техас. Его отец Бобби Джо Тиллерсон был одним из руководителей организации «Бойскауты Америки», а с Пэтти Сью Паттон, будущей матерью Рекса, он познакомился тоже в лагере бойскаутов в подростковом возрасте. Юный Тиллерсон разделял увлечение родителей и в детстве был активным бойскаутом. В 1965 г. он даже получил высшее звание Eagle Scout. Такой квалификации добиваются лишь 4% бойскаутов. Уже в наши дни Р.У. Тиллерсон в 2010–2012 гг. являлся президентом организации «Бойскауты Америки» и входил в ее совет попечителей.

С детства он отличался трудолюбием и в 14 лет работал помощником официанта в здании студенческого союза университета Оклахомы. В 1968 г. он стал уборщиком в одном из инженерных зданий того же университета.

В 1970 г. Р. Тиллерсон окончил школу в Хантсвилле, штат Техас. В этом же году поступил в Техасский университет в Остине, который окончил в 1975 г., получив бакалавра наук в области гражданского строительства [15].

В 1975 г. Р.У. Тиллерсон начал работать в компании Exxon USA, с которой связал свою профессиональную жизнь, в должности инженера по добыче.

В 1989 г. он стал генеральным менеджером центрального производственного отдела Exxon USA и отвечал за проведение работ по добыче нефти и газа на большой территории штатов Техас, Оклахома, Арканзас и Канзас.

В 1992 г. Р.У. Тиллерсон был назначен на должность Советника по добыче корпорации Exxon. В 1995 г. его назначили президентом компаний Exxon Yemen Inc. и Esso Exploration and Production Khorat Inc.

В 1998 году Р.У. Тиллерсон стал вице-президентом компании Exxon Ventures и президентом Exxon Neftegas Limited. Занимая эти должности, он отвечал за проекты корпорации в России и СНГ (Каспийский регион), а также за деятельность консорциума «Сахалин-1».

В 1999 г., когда компании Exxon и Mobil объединились, его назначили исполнительным вице-президентом компании ExxonMobil Development. В августе 2001 г. он стал старшим вице-президентом корпорации ExxonMobil, а 1 марта 2004 г. был избран ее Президентом и членом Совета директоров.

С 1 января 2006 г. Р.У. Тиллерсон был избран председателем и главным исполнительным директором ExxonMobil. Эту должность он занимал до 2017 г., когда стал Государственным секретарем США. Руководя ExxonMobil с 2006 г., он довел ее капитализацию до 356,2 млрд долл.

Согласно информации на начало 2017 г., состояние Р.У. Тиллерсона – около 500 млн долларов. Большая часть этих средств представляет собой акции ExxonMobil, которую он оставил после перехода на пост госсекретаря. Также ему принадлежат акции Apple, J.P. Morgan Chase, Royal Dutch Shell, Total, тexasские муниципальные облигации [15].

Журнал Forbes в начале 2016 г. поместил Р.У. Тиллерсона на 25-е место в рейтинге самых могущественных персон мира (годом ранее он занял в этом же рейтинге 20-е место).

### **Государственный секретарь США (01.02.2017 г. – 13.03.2018)**

В декабре 2016 г. Р.У. Тиллерсон встретился с Д.Д. Трампом в «башне Трампа» в Нью-Йорке, став главным претендентом на пост Государственного секретаря США. На фоне обвинений России во вмешательство в выборы президента США фигура главы ExxonMobil для многих СМИ стала подтверждением возможного поворота США в сторону России. 13 декабря 2016 г. его кандидатура была выдвинута Д.Д. Трампом, 23 января комитет Сената 11 голосами против 10 одобрил назначение. 1 февраля 2017 г. Р.У. Тиллерсона утвердили в должности Государственного секретаря США 56 голосами против 43 сенаторов. При этом сенаторы республиканцы и демократы фактически стали по разные стороны баррикад. Поддержали его кандидатуру в основном представители правящей Республиканской партии. При этом почти половина республиканского

Сената проголосовала против его кандидатуры, что стало первым таким прецедентом за всю историю США. Явно не лучшее начало политической карьеры.

Р.У. Тиллерсон не карьерный дипломат, но сильный переговорщик, о чем говорит многолетний успешный опыт руководства крупнейшей нефтяной компанией мира. Как отмечал Д.Д. Трамп, назначая его на пост госсекретаря США, «он не просто бизнесмен высокого ранга. – Он игрок мирового уровня». Р.У. Тиллерсон известен деловой хваткой и умением добиваться своего разными методами. За негибемый нрав и созвучие с именем и фамилией Рекс Тиллерсон получил прозвище «Техасский Ти-Рекс» (T-Rex – Тиранозавр Рекс), которое ему дали на Аляске из-за сложных отношений ExxonMobil с властями штата.

Показательным явилось то, что лишь спустя три месяца после своего назначения Госсекретарем США Р.У. Тиллерсон обратился к своим подчиненным. За все это время они видели его лишь изредка, он занимался внешней политикой сам, с группой советников. Многие карьерные дипломаты жаловались, что пока не виделись с госсекретарем. Более того, некоторые из них получили инструкцию не разговаривать с Р.У. Тиллерсоном и даже избегать с ним зрительного контакта.

Нелюбовь госсекретаря к карьерным дипломатам тоже имеет давние корни. По словам профессора Академии военных наук С.С. Судакова, «он и раньше очень сильно критиковал дипломатов. Он говорил, что дипломаты – это люди, которые много говорят и мало делают. Считал их некомпетентными, потому что у них нет настоящих рычагов управления. Что прикажут, то и сделают. Неспособность самостоятельно принимать решения всегда смущала Тиллерсона в карьерных дипломатах» [13].

Закрытость главы Государственного департамента и его стремление взаимодействовать с узким кругом советников, которые недавно пришли в Госдеп, могут объясняться особенностями характера нового госсекретаря и нежеланием менять устоявшиеся привычки. Еще в бытность главой ExxonMobil он обсуждал сделки с партнерами за закрытыми дверями в присутствии нескольких советников. Такого стиля работы, очевидно, Р.У. Тиллерсон намерен придерживаться и на должности госсекретаря. Он не привык менять своих привычек. Он тот человек, который говорит публично, что не ищет новых партнеров, новых контактов и всегда хочет общаться с теми, кому доверяет и кто проверен временем [13].

Несмотря на то, что Р.У. Тиллерсона чуть больше года всего лишь возглавлял внешнеполитическое ведомство США, из его высказываний и действий можно составить определенное впечатление о нем как о политике. Для понимания этого обратимся к его «тронной речи», произнесенной им перед представителями своего ведомства в мае 2017 г.

Р.У. Тиллерсон говорил о том, что США потеряли ориентацию, их внешняя политика разбалансирована и ей нужно вернуть равновесие, потому что такое положение дел не служит интересам американского народа. Указывал, что в своих внешнеполитических действиях США должны руководствоваться своими основными ценностями в отношении свободы, человеческого досто-

инства, обращения с людьми. Но, подчеркивал он, если ставить усилия в области национальной безопасности в зависимость от принятия кем-то американских ценностей, то реализовать свои цели и интересы в сфере национальной безопасности не получится. Если в слишком значительной степени полагаться на принятие другими американских ценностей, которые выработались за американскую долгую историю, то это создаст препятствия США для способности продвигать свои национальные интересы в сфере безопасности [4].

Речь Р.У. Тиллерсона была весьма пространной. После очерчивания концептуальных основ американской внешней политики он обратился к региональным приоритетам, среди которых нас в наибольшей степени интересует российский кейс. В своем выступлении, характеризуя отношения с Россией, Р.У. Тиллерсон заметил, что отношения между двумя странами находятся в наихудшем состоянии с момента окончания «холодной войны» и продолжают ухудшаться. И как две величайшие ядерные державы мира, Россия и США не могут поддерживать такие отношения, необходимо изменить ситуацию. Следует постараться найти область, в которой две страны смогут начать восстанавливать некоторый уровень доверия, потому что сегодня между ними его почти нет [4].

Показательным является то, что несмотря на сказанные слова о значимости отношений с Россией, госсекретарь обратился к этому вопросу лишь после своих оценок ситуации на Ближнем Востоке, но перед Африкой.

Следует заметить, что многие в России связывали с назначением Р.У. Тиллерсона на пост госсекретаря США надежды на «разморозку» отношений, учитывая его взаимодействие с высшим российским руководством в бытность свою главой ExxonMobil. Это же в свою очередь в США вызывало настороженность в его адрес при назначении на пост со стороны многих политиков. Следует заметить, однако, что за свой недолгий срок пребывания во главе Госдепартамента США ему не удалось даже приблизиться к тому, чего от него ожидали в Москве.

Вопрос об отставке Р.У. Тиллерсона и его замена на М. Помпео обсуждался в американских СМИ с лета 2017 г. И для тех, кто отслеживает ситуацию в США, в случившейся-таки отставке Ти-Рекса нет ничего неожиданного.

Его быстрая отставка была объяснена Д.Д. Трампом «расхождением позиций». Госсекретарь расходился с президентом во взглядах на ядерную проблему КНДР, соглашение с Ираном, кризис вокруг Катара, Парижское соглашение по климату. Р.У. Тиллерсон пытался оказывать сдерживающее воздействие на Д.Д. Трампа, а тот не стеснялся публично подрывать авторитет подчиненного [6].

Не последнюю роль в отставке могло сыграть и другое. Как мы отметили выше, госсекретарь замкнул принятие всех значимых решений на себя и небольшой круг советников. Взаимодействие руководства и профильных подразделений снизилось, а оперативное управление Госдепартаментом сосредоточилось в небольшом отделе планирования политики. Для сокращения расходов Р.У. Тиллерсон постановил снизить количество служащих на 8%, для чего был заморожен набор новых сотрудников, сокращено количество продвижений по

службе. Сокращения должны были стать частью плана по реорганизации внешнеполитического ведомства США. Кадровые же дипломаты, не чувствуя себя востребованными, покидали службу, Госдепартамент был деморализован [6].

После отставки Р.У. Тиллерсона посыпались комментарии, что он слабый политик. Полагаем, что это не совсем так. Просто управление крупнейшей компанией и государственная служба – это не одно и то же. Методы работы разные. Возможность принятия самостоятельных решений, опирающихся на собственное видение ситуации, здесь ограничено, особенно с учетом того, кто является твоим прямым начальником. Есть русская пословица, на наш взгляд, хорошо характеризующая ситуацию, «два медведя в одной берлоге не живут».

© Станис Д.В., Курьлев К.П., 2018

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- [1] Annual report pursuant to section 13 OR 15(d) of the securities exchange act of 1934 // <https://www.sec.gov/Archives/edgar/data/34088/000003408818000015/xom10k2017.htm>.
- [2] ExxonMobil вместо BP // <https://www.gazeta.ru/business/2011/08/30/3750009.shtml>.
- [3] Fortune Global 500 <http://fortune.com/fortune500/exxon-mobil/>.
- [4] Remarks to U.S. Department of State Employees // <https://www.state.gov/secretary/remarks/2017/05/270620.htm>.
- [5] Батарина В.А. Роль ТНК в ближневосточной политике США: пример деятельности компании «ЭксонМобил» // Международная научная конференция «Регионы мира: проблемы истории, культуры и политики». Под ред.: Корнилов А.А. и др. Нижний Новгород, 2017. С. 266–271.
- [6] Департамент вакансий: почему Рекс Тиллерсон не справился с Госдепом // <https://www.rbc.ru/opinions/politics/01/12/2017/5a20fe579a794718eb0bd385>.
- [7] Ергин Д.В. Поисках энергии. Ресурсные войны, новые технологии и будущее энергетики. М. 2014. С. 7.
- [8] Ильиных М.А. Особенности ведения нефтяного бизнеса в Венесуэле: опыт ЭксонМобил // Мировое и национальное хозяйство, 2017, № 3 (41). 17 с.
- [9] Информационное агентство «Rambler News Service (RNS)» // <https://rns.online/energy/CHistaya-pribil-ExxonMobil-v-2017-godu-virosla-v-25-raza--do-197-mlrd-2018-02-02/>.
- [10] Корпорация ExxonMobil и ее бизнес в России. Досье // <http://tass.ru/info/4430802>.
- [11] Кравченко В.В. Пространственное развитие крупнейших нефтяных транснациональных корпораций США // Известия РАН. Серия географическая, 2011, № 1, с. 55–65.
- [12] Курьлев К.П., Мартыненко Е.В., Пархитько Н.П., Станис Д.В. Политика Shell в России в условиях санкционных мер стран Запада // Вестник международных организаций. 2017. Т. 12. № 1. С. 189–208. DOI: 10.17323/1996-7845-2017-01-189.
- [13] Метод Ти-Рекса: почему госсекретарь США Тиллерсон не поладил с американскими дипломатами // <https://russian.rt.com/world/article/374121-ssha-gossektetar-tillerson-rabota-strannosti>.

- [14] Мировые лидеры рыночной капитализации – 2017: рейтинг компаний // <https://offshoreview.eu/2018/01/10/mirovyie-lideryi-ryinochnoy-kapitalizatsii-2017-reyting-kompaniy/>.
- [15] Персоны. Рекс Тиллерсон. Дипломат, госсекретарь США // <http://svpressa.ru/persons/reks-tillerson/>.
- [16] Фурсенко А.А. Династия Рокфеллеров. Нефтяные войны (конец 19 – начало 20 веков). М.: «Дело», 2016.

## REFERENCES

- [1] Annual report pursuant to section 13 OR 15(d) of the securities ex-change act of 1934 // <https://www.sec.gov/Archives/edgar/data/34088/000003408818000015/xom10k2017.htm>.
- [2] ExxonMobil вместо BP // <https://www.gazeta.ru/business/2011/08/30/3750009.shtml>.
- [3] Fortune Global 500 <http://fortune.com/fortune500/exxon-mobil/>.
- [4] Remarks to U.S. Department of State Employees // <https://www.state.gov/secretary/remarks/2017/05/270620.htm>.
- [5] Batarina V.A. Rol' TNK v blizhnevostochnoi politike SShA: primer deyatel'nosti kompanii «ekson mobil» // Mezhdunarodnaya nauchnaya konferentsiya «Regiony mira: problemy istorii, kul'tury i politiki». Pod red.: Kornilov A.A. i dr. Nizhnii Novgorod, 2017. S. 266–271.
- [6] Departament vakansii: pochemu Reks Tillerson ne spravilsya s Go-sdepom // <https://www.rbc.ru/opinions/politics/01/12/2017/5a20fe579a794718eb0bd385>.
- [7] Ergin D.V poiskakh energii. Resursnyye voiny, novye tekhnologii i budushchee energetiki. M. 2014. S. 7.
- [8] Il'inykh M.A. Osobennosti vedeniya neftyanogo biznesa v Venesu-ele: opyt EksonMobil // Mirovye i natsional'noe khozyaistvo, 2017, № 3 (41). 17 s.
- [9] Informatsionnoe agentstvo «Rambler News Service (RNS)» // <https://rns.online/energy/CHistaya-pribil-ExxonMobil-v-2017-godu-virosla-v-25-raza--do-197-mlrd-2018-02-02/>.
- [10] Korporatsiya ExxonMobil i ee biznes v Rossii. Dos'e // <http://tass.ru/info/4430802>.
- [11] Kravchenko V.V. Prostranstvennoe razvitie krupneishikh neftyanykh transnatsional'nykh korporatsii SShA // Izvestiya RAN. Seriya geograficheskaya, 2011, № 1, s. 55–65.
- [12] Kurylev K.P., Martynenko E.V., Parkhit'ko N.P., Stanis D.V. Politika Shell v Rossii v usloviyakh sanktsionnykh mer stran Zapada // Vestnik mezhdunarodnykh organizatsii. 2017. T. 12. № 1. S. 189–208. DOI: 10.17323/1996-7845-2017-01-189.
- [13] Metod Ti-Reksa: pochemu gossekretar' SShA Tillerson ne pola-dil s amerikanskimi diplomatami // <https://russian.rt.com/world/article/374121-ssha-gossekretar-tillerson-rabota-strannosti>.
- [14] Mirovye lidery rynochnoi kapitalizatsii – 2017: reiting kompanii // <https://offshoreview.eu/2018/01/10/mirovyie-lideryi-ryinochnoy-kapitalizatsii-2017-reyting-kompaniy/>.
- [15] Persony. Reks Tillerson. Diplomat, gossekretar' SShA // <http://svpressa.ru/persons/reks-tillerson/>.
- [16] Fursenko A.A. Dinastiya Rokfellerov. Neftyanye voiny (konets 19 – nachalo 20 vekov). M.: «Delo», 2016.

## THE PROBLEM OF THE USA PRIVATE BUSINESS PARTICIPATION IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION. THE EXXON MOBIL CORPORATION EXAMPLE

**D.V. Stanis, K.P. Kurylev**

Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University)  
*6 Miklukho-Maklaya St., Moscow, Russia, 117198*

The subject of consideration of this article is the mechanism for the formation of public administration of the United States. The US public administration system is characterized by continuity in domestic and foreign policy over the past 70 years as a minimum. Elite groups that can fight for power in the US and have the appropriate resource base and the necessary tools are traditionally formed from representatives of big business and financial circles. The authors of the article aim to identify and determine the role and place of big business as a source of recruiting American elites, which have a key influence on US policy in the form and scale in which we observe it today.

In this study, the authors set themselves the following tasks: to analyze the mechanism for the formation of the US public administration system through the prism of the experience of the American corporation ExxonMobile. This analysis is carried out by the example of the incorporation of its representatives in the person of the head of the company Rex Tillerson in the US government system for the post of Secretary of State. This analysis is accompanied by the study of the ExxonMobile company as the largest and most influential transnational corporation. To achieve the objectives, the authors used the following research methods: structural, system, functional, comparative and historical methods. The authors also used the methodology of economic science: the method of scientific abstraction, the method of normative and functional analysis.

**Key words:** TNC, public administration, USA, ExxonMobile, Rex Tillerson, Secretary of State

### **Об авторах:**

**Курьлев Константин Петрович** – доктор исторических наук, профессор кафедры теории и истории международных отношений факультета гуманитарных и социальных наук РУДН (e-mail: kurylev\_kp@rudn.university).

**Станис Дарья Владимировна** – кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления факультета гуманитарных и социальных наук РУДН (e-mail: dariona@mail.ru, stanis\_dv@rudn.university).

### **About the authors:**

**Kurylev Konstantin Petrovich** – Doctor of History, Professor of the Department of Theory and History of International Relations, Faculty of Humanities and Social Sciences, RUDN University (e-mail: kurylev\_kp@rudn.university).

**Stanis Dariya Vladimirovna** – PhD in Economy, Associate Professor of the Department of Public Administration of the Faculty of Humanities and Social Sciences, RUDN University (e-mail: dariona@mail.ru, stanis\_dv@rudn.university).





DOI: 10.22363/2312-8313-2018-5-1-33-52

## **НОРМАТИВНАЯ И РЕГЛАМЕНТИРУЮЩАЯ ДОКУМЕНТАЦИЯ В СФЕРЕ НАУКИ И ОБРАЗОВАНИЯ: ОСОБЕННОСТИ ЯЗЫКА И ФОРМУЛИРОВОК\***

**Г.А. Ключарев<sup>1</sup>, А.В. Неверов<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Федеральный научно-исследовательский социологический центр  
Российской академии наук  
*ул. Кржижановского, 24/35, корп. 5, Москва, Россия, 117218*

<sup>2</sup>Российский университет дружбы народов  
*ул. Миклухо-Маклая, 6, Москва, Россия, 117198*

Московский автомобильно-дорожный  
государственный технический университет (МАДИ)  
*ул. Ленинградский проспект, 64, Москва, Россия, 125319*

Современная административная система Российской Федерации характеризуется увеличением количества нормативных и регулирующих аспектов. Особенно широко данное свойство распространено в сфере науки и образования. Это, по мнению заинтересованных сторон, зачастую приводит к излишней формализации и бюрократизации процессов в работе научных и образовательных организаций. Экспертами определяются разные причины роста бюрократизации, в их числе можно выделить усложнение взаимодействия, недостатки организационных и бизнес-процессов, проблемы структуры и распределения обязанностей, недостаточную компетентность специалистов и др. При этом не всегда полноценно раскрываются вопросы коммуникаций заинтересованных сторон, выраженные в различии подходов к созданию нормативных и регламентирующих документов, а именно особенности «бюрократического языка». В статье на конкретных кейсах показано, каким образом язык современных нормативных и регулирующих оказывает влияние на усложнение бюрократических процессов, описаны ряд причин, определяющих данные особенности, а также выдвинуты предложения по снижению их негативного влияния.

**Ключевые слова:** бюрократия; бюрократизация; нормативная документация; государственное управление; наука и образование

---

\* Исследование выполнено при поддержке Российского научного фонда (грант № 16-18-10420, проект «Непрерывное образование и наукоемкие производства: институты и практики взаимодействия») в Институте социологии ФНИСЦ РАН.

## **Проблема нормативной и регламентирующей документации в сфере науки и образования**

*«Российская академия наук потребовала от молодых ученых сдавать на конкурс дискеты 3,5»* [5] – с таким заголовком вышли ряд изданий российских средств массовой информации в марте 2016 года. Это было обусловлено тем, что журналисты обратили внимание на *«Положение о медалях Российской академии наук с премиями для молодых ученых РАН, других учреждений, организаций России и для студентов высших учебных заведений России»* (1), где в пункте 2.6.4. указывается необходимость приложить к каждой работе *«...одну дискету 3,5” с файлом TITUL.DOC в редакторе WORD-6...»*.

Данное требования было, наверное, одним из самых трудновыполнимых для соискателей, не столько тем, что в 2016 году было уже достаточно сложно найти носители подобного формата, а также операционную систему, поддерживающую редактор Word-6, сколько невозможностью полноценной загрузки современного файла на данный тип дискеты из-за его малой (по стандартам 2016 года) емкости. При этом в других официальных документах РАН, например, в Положении *«О конкурсе 2015 года на соискание медалей Российской академии наук с премиями для молодых ученых России и для студентов высших учебных заведений России за лучшие научные работы»* (2) требования допускают использование более современных носителей – *«...электронный носитель (дискета 3,5”, CD-ROM, флэш-карта, карта памяти) с файлом TITUL.DOC в редакторе WORD-6; WORD-97-2003, содержащим следующие сведения...»*.

Это случай больше похож на курьезную ошибку, чем на реальное желание сотрудников РАН получать информацию на дискетах. Вероятно, что данное Положение просто не обновлялось и не проверялось много лет, а соискатели, не обращая внимание на формальные аспекты, подавали свои работы на более современных носителях, работая с ними в актуальных версиях текстовых редакторов. Но, несмотря на кажущуюся невысокую важность данного случая, он наглядно демонстрирует ряд бюрократических недостатков современной нормативной и регламентирующей документации, с которой сталкиваются современные ученые.

Среди этих недостатков можно выделить ошибки, противоречия, возможность неоднозначной интерпретации некоторых положений, а также низкий уровень регулирующего воздействия. Это выступает одной из составляющих частей проблемы взаимодействия научных и образовательных организаций с государственными структурами, регламентирующими, регулирующими и контролирующими реализацию деятельности в сфере науки и образования. Данная проблема определяет не только трудности коммуникации основных заинтересованных сторон научного развития (наука и государство), но и создает транзакционные издержки в их работе. В связи этим представляется своевременным исследование особенностей нормативной и регламентирующей

документации, определяющей деятельность в сфере науки и образования, на предмет поиска причин их не всегда достаточной проработанности и качества.

### Влияние нормативной и регламентирующей документации на деятельность научных и образовательных организаций

Чтобы определить степень влияния этой проблемы на работу научных и образовательных организаций, было проведено изучение особенностей бюрократических процессов, связанных с нормативной и регламентирующей документацией в крупном университете. Оно было реализовано в ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов» – одном из ведущих университетов Российской Федерации, где обучаются более 30 000 студентов и который ведет широкую научную и образовательную деятельность (далее – РУДН, Университет). Для квалификации термина «документ» в рамках исследования используется понятие, предусмотренное законодательством Российской Федерации, которое понимает документ, как *«материальный носитель с зафиксированной на нем в любой форме информацией в виде текста, звукозаписи, изображения и (или) их сочетания, который имеет реквизиты, позволяющие его идентифицировать, и предназначен для передачи во времени и в пространстве в целях общественного использования и хранения»* (3). Под *нормативным документом* понимается документ, содержащий информацию об определенных нормах, требованиях и стандартах в зафиксированном виде. *Регламентирующий документ* представляет собой документ, включающий в себя свод правил, последовательность этапов и процессов, определенных субъектом.

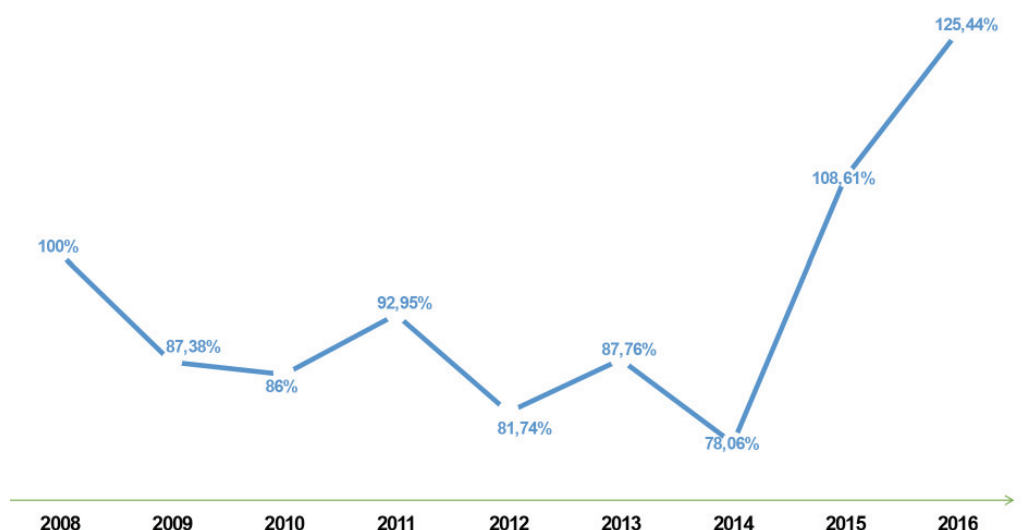


Диаграмма 1. Динамика изменения количества документов, поставленных на контроль в ИРУД (%)

В РУДН существует электронная система анализа и контроля – *Информационный ресурс управления делами* (далее – **ИРУД**), в функционал которого входит контроль документооборота. На основе данных ИРУД был проведен анализ изменения количества нормативной и регламентирующей документации за последние годы (далее – **Исследование 1**).

За начальную точку анализа изменения документооборота был выбран 2008 год, и количество документов, поставленных на контроль в 2008 году, было принято за 100%. В течение 6 лет (до 2014 года) существовала тенденция к снижению количества документов (см. диаграмму 1), но в 2015 году произошел резкий рост их количества (более чем на 30% за год), который продолжился и в 2016 году (более чем на 15% за год).

Результаты Исследования 1 демонстрируют значительное увеличение документооборота за прошедшие 4 года. Для понимания причин этого роста в 2018 году был проведен опрос (далее – **Исследование 2**) среди руководителей среднего звена РУДН (N=34, средняя длительность работы на руководящей должности = 7,8 лет), входящих в Кадровый резерв Университета. Респондентам были заданы 3 вопроса: 1) «*Какие причины, по Вашему мнению, определили значительный рост документооборота в 2015–2017 гг.: объективные (внешнее воздействие) или субъективные (внутренние особенности Университета)?*»; 2) «*Какие объективные причины (внешнее воздействие), по Вашему мнению, определили значительный рост документооборота Университета в 2015–2017 гг.?*»; 3) «*Какие субъективные причины (внутренние особенности Университета), по Вашему мнению, определили значительный рост документооборота Университета в 2015–2017 гг.?*».

Исследование 2 показало, что 85,3% респондентов считают, что причины роста документооборота в Университете обусловлены внешними (объективными) факторами. По мнению респондентов, наибольшее значение среди объективных факторов документооборота имеют «*изменение нормативов и внедрение новых стандартов государственными и регулируемыми органами*» (73,5%), а также «*участие Университета в Проекте “5-100”*» (4) (58,8%). Из субъективных факторов как наиболее важных респондентами были выделены – «*ошибки при подготовке документов*» (59,38%) и «*проблемы взаимодействия и несогласованность решений*» (61,74%).

Исследование 2 продемонстрировало, что проблема избыточного нормативного и регламентирующего воздействия оказывает влияние даже на устойчивую систему управления крупным вузом. Изменение стандартов и нормативов, а также участие РУДН в проекте «5-100», в соответствии с результатами исследований, в значительной степени увеличили нагрузку на Университет.

Оценивая влияние нормативных и регламентирующих документов на работу научно-педагогических работников, можно привести результаты исследования мотивации профессорско-преподавательского состава РУДН (далее – **Исследование 3**), проведенного в апреле–мае 2017 года (N=509). Результаты Исследования 3 показали, что для каждого второго сотрудника профессорско-

преподавательского состава РУДН работа с нормативными документами и отчетностью является наименее желательной (демотивирующей).

Демотивация, связанная с трудностью работы с нормативной и регламентирующей документацией, характерна для сотрудников большинства научных и образовательных организаций Российской Федерации. Одним из косвенных подтверждений этого является публикация в социальной сети с ярким наименованием «*Ненавижу*» Н. Казмина (5), в которой автор иллюстрирует, как избыток нормативной и регламентирующей документации снижает эффективность образовательной и научной работы. Данная публикация интересна не только содержанием, но и широким распространением и высокой степенью поддержки (десятки тысяч просмотров), которую она получила у научной и академической общественности в социальных сетях.

Резюмируя, можно определить:

1. Современная система государственного нормативного и регулирующего воздействия в сфере науки и образования постоянно расширяется.
2. Это приводит к увеличению документооборота и росту нагрузки на систему управления научных и образовательных организаций.
3. Недостатки нормативной и регламентирующей документации оказывают негативное влияние на эффективность деятельности научно-педагогических работников и профессорско-преподавательского состава научных и образовательных организаций.

Недостатки документации, в рамках которой осуществляется нормативное и регламентирующее воздействия в сфере науки и образования, можно считать сдерживающими факторами научно-технического развития Российской Федерации. Устранение или минимизация этих недостатков имеет потенциал снизить издержки на реализацию научно-исследовательских проектов, а также увеличить эффективность работы научных и образовательных организаций.

Рассматривая способы их устранения, следует отметить, что подход, предполагающий отмену значительного количества нормативов, регуляторов, отчетов и т.д., представляется желательным, но трудным в реализации. В первую очередь это связано с тем, что социально-экономическое развитие, а также увеличение агентов и заинтересованных сторон научно-технологических процессов, предполагает усложнение системы отношений и, как следствие, рост количества нормативов и регуляторов. Одним из возможных способов снижения негативного влияния избыточного административного воздействия выступает оптимизация имеющихся подходов к формированию нормативной и регламентирующей документации. Этот процесс можно условно назвать *дебюрократизацией* нормативной и регламентирующей документации. В данном случае «*бюрократия*», представляющая собой совокупность отношений, обеспечивающих формальное взаимодействие заинтересованных сторон, и является необходимым элементом научно-технологического развития. При этом «*бюрократизация*» представляется феноменом, в рамках которого

формальное взаимодействие становится определяющим (т.е. превращается в цель деятельности) и оказывает негативное воздействие на процессы. Дебюрократизация – т.е. совершенствование (а не отмена) бюрократических процессов в научной-образовательной сфере может быть осуществлена путем оптимизации нормативной и регламентирующей документации.

### **Недостатки формулировок нормативной и регламентирующей документации в сфере науки и образования**

Негативные свойства бюрократизации нормативных и регламентирующих документов во многом являются следствием особенностей институционального взаимодействия. Для описания институциональных процессов в рамках данной публикации условно выделены социальная общность «*ученые*» (научные работники, научно-педагогические сотрудники и профессорско-преподавательский состав научных и образовательных организаций) и «*чиновники*» (сотрудники государственной гражданской службы, работающие в государственных учреждениях, связанных с управлением, регуляцией и контролем деятельности научных и образовательных организаций). Понимая высокую степень упрощения социальной действительности в рамках данных терминов, предполагается, что их использование сможет сделать более легким и наглядным описание особенностей институционального взаимодействия в сфере науки и образования.

Недостатки, связанные с бюрократизацией, во многом являются следствием неэффективной коммуникации между «*учеными*» и «*чиновниками*». Причиной этого выступает совокупность факторов, одним из которых является содержание нормативной и регламентирующей документации. Для иллюстрации этого тезиса можно привести результаты анализа Постановления Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2010 г. № 220 «*О мерах по привлечению ведущих ученых в российские образовательные организации высшего образования, научные учреждения, подведомственные Федеральному агентству научных организаций, и государственные научные центры Российской Федерации*», который более известен как «*Постановление № 220*» (6,7) (далее – **Кейс 1**).

Основными задачами Постановления определены:

1. Привлечение ученых с мировым именем, в том числе и наших соотечественников, проживающих за рубежом, в российские вузы, научные учреждения и государственные научные центры.
2. Создание научных лабораторий, способных конкурировать с ведущими лабораториями мира.
3. Получение научных результатов мирового уровня.
4. Создание условий для улучшения качественного состава научных и научно-педагогических кадров, эффективной системы мотивации научного труда.

5. Стимулирование притока молодежи в сфере науки, образования и высоких технологий.

6. Создание устойчивых связей российских вузов, научных учреждений государственных академий наук и государственных научных центров Российской Федерации с ведущими мировыми научными школами.

7. Трансфер в экономику перспективных разработок, полученных в рамках проведенных научных исследований.

На первый взгляд, эти задачи кажутся актуальными и обоснованными, но при более детальном рассмотрении они вызывают ряд вопросов. Например, задача № 1 – *«привлечение ученых с мировым именем...»* – ставит вопрос, что такое *«мировое имя»*? Если оно связано с наличием наград, рейтинга, количеством публикаций, индексом Хирша и т.д., то почему бы просто не применить данные критерии, без использования *красивого*, но не полностью понятного термина *«мировое имя»*. Формулировка задачи № 2 – *«создание научных лабораторий, способных конкурировать с ведущими лабораториями мира»* должно давать четкий ответ на вопрос, что такое *«конкурентоспособность научной лаборатории»*? Это наличие оборудования, специалистов, системы менеджмента, получение определенных результатов или что-то еще? Даже в такой конкурентной сфере, как розничная торговля, выявление конкурентов и формирование конкурентной стратегии является сложной деятельностью, на которую направляется значительное количество ресурсов. Учитывая уникальность многих лабораторий, построение эффективной конкурентной стратегии может быть не только сложной, но и неэффективной мерой. Конкуренция предполагает наличие ограниченного ресурса, на который есть ряд претендентов. За какой ресурс должны конкурировать созданные лаборатории? Возможно, что за словом *«конкуренция»* понимается *«быть не хуже»* или *«стать лучше»*, что меняет смысл задачи. Задача № 3 – *«получение научных результатов мирового уровня»* – также предполагает четкое понимание того, что есть *«мировой уровень»* и как его квалифицировать. Подобные формулировки, используемые без пояснения, скорее подходят для разговорной речи, но не для описания задач крупной программы государственной поддержки науки.

Задача № 4 – *«создание условий для улучшения качественного состава научных и научно-педагогических кадров, эффективной системы мотивации научного труда»* – больше относится к вопросам управления, чем к результатам научной деятельности. При этом надо опять же надо определиться с понятием *«качества»* научных и научно-педагогических кадров. Возможно, речь идет о наличии публикаций, участии в других грантах и международных исследованиях, получении премий или о других компетенциях. Задачу № 5 – *«стимулирование притока молодежи в сфере науки, образования и высоких технологий»* можно понимать не только как показатель эффективности, но и в контексте стратегии. То есть для реализации Постановления важно не только, что будет исполнено, но и кем/как (молодыми

учеными). Задача № 6 – «создание устойчивых связей российских вузов, научных учреждений государственных академий наук и государственных научных центров Российской Федерации с ведущими мировыми научными школами» также сталкивается с широкой возможностью трактовки словосочетания «устойчивая связь». Во-первых, непонятно, в чем должна выражаться «устойчивая связь», во-вторых, как понять термин «ведущие мировые научные школы», а именно определить, что они ведущие? Учитывая то, что «научная школа» часто бывает представлена совокупностью взглядов ученых и исследовательских коллективов на определенную проблематику, сложно представить, как российские ученые будут отчитываться об установлении с ними «устойчивых связей».

Задача № 7 – «трансфер в экономику перспективных разработок, полученных в рамках проведенных научных исследований» предполагает, что полученные разработки должны быть внедрены в экономику. Также надо отметить, что само Постановление направлено на «финансовое обеспечение и стимулирование развития науки и ее инновационной составляющей». Это означает, что помимо научных результатов ожидается и инновационное развитие, что делает понимание результатов мероприятий еще более сложным, так как трансфер в экономику подразумевает участие в нем производственных и коммерческих организаций, в т.ч. бизнес-структур. Получается, что для выполнения целей и задач Постановления требуется взаимодействие трех заинтересованных сторон – государства, науки и бизнеса в направлении инновационного развития. И здесь появляется новый вопрос – что понимать под *инновацией* в рамках Постановления?

Путем агрегирования различных подходов [1; 3 С. 195; 6; 8] можно определить, что для науки инновация представляет знание, удовлетворяющее критериям научной новизны; для государства – объект интеллектуальной собственности, удовлетворяющий требованиям патентоспособности; для бизнеса – способ конкуренции. Инновационный продукт, необходимый бизнесу, может не нести в себе научной новизны, а объект интеллектуальной собственности, имеющий научную новизну, может не иметь возможности быть запатентованным и т.д., но при этом все это можно объединить термином «*инновация*». Из-за разницы понимания результатов инновационного процесса различаются и способы создания инновационных разработок, которые могут достигать форм противоречия.

Но что под инновацией понимается в Постановлении, как трактовать общие термины и понятия, а также объединить деятельность ряда заинтересованных сторон? Почему бизнес должен быть заинтересован в разработке, которая создавалась для удовлетворения государственных потребностей и решения научных задач, а также что будет обеспечивать взаимодействие заинтересованных сторон?

Можно предположить, что ответы на поставленные выше вопросы есть в другой документации (а задачи представляют собой «фасад» Постановления,



где кратко описаны основные ожидаемые результаты), но изучение документов на получение грантов в рамках Постановления показало, что основными критериями для предоставления финансовой поддержки определены количеством публикаций в базе данных *Web of Science Core Collection* и научной репутацией ведущего ученого и научного коллектива (см. таблицу 1).

Таблица 1

**Связь задач Постановления с критериями заявок участников конкурса на получение поддержки в рамках Постановления**

<b>Критерий заявки участника конкурса</b>	<b>Связь с задачами Постановления</b>
Индекс Хирша ведущего ученого (по данным базы данных <i>Web of Science Core Collection</i> ).	<i>Задача № 1:</i> «Привлечение ученых с мировым именем, в том числе и наших соотечественников, проживающих за рубежом, в российские вузы, научные учреждения и государственные научные центры»
Количество публикаций (типа «article», «review») ведущего ученого за 2012–2017 годы в научных изданиях, индексируемых в базе данных <i>Web of Science Core Collection</i> , входящих в первый квартиль (Q1) по импакт-фактору JCR-2015 по тематической (предметной) области <i>Web of Science</i> , соответствующей или смежной к тематической (предметной) области, по которой заявка подана на конкурс	<i>Задача № 1:</i> «Привлечение ученых с мировым именем, в том числе и наших соотечественников, проживающих за рубежом, в российские вузы, научные учреждения и государственные научные центры»
Количество публикаций (типа «article», «review», «book», «book chapter») ведущего ученого за 2012–2017 годы в научных изданиях, индексируемых в базе данных <i>Web of Science Core Collection</i> , в соответствующей или смежной к тематической (предметной) области, по которой заявка подана на конкурс	<i>Задача № 1:</i> «Привлечение ученых с мировым именем, в том числе и наших соотечественников, проживающих за рубежом, в российские вузы, научные учреждения и государственные научные центры»
Научные достижения и уровень научных публикаций ведущего ученого по выбранному направлению научного исследования	<i>Задача № 1:</i> «Привлечение ученых с мировым именем, в том числе и наших соотечественников, проживающих за рубежом, в российские вузы, научные учреждения и государственные научные центры»

Окончание табл. 1

Критерий заявки участника конкурса	Связь с задачами Постановления
Опыт ведущего ученого по руководству научным коллективом и подготовке кадров	<b>Задача № 4:</b> «Создание условий для улучшения качественного состава научных и научно-педагогических кадров, эффективной системы мотивации научного труда»
Научные достижения и уровень научных публикаций ключевых членов научного коллектива	<b>Задача № 4:</b> «Создание условий для улучшения качественного состава научных и научно-педагогических кадров, эффективной системы мотивации научного труда»
Актуальность планируемого научного исследования и значимость ожидаемых результатов для реализации приоритетов научно-технологического развития Российской Федерации и ответов на большие вызовы	<b>Задача № 3:</b> «Получение научных результатов мирового уровня»
Целесообразность создания лаборатории по выбранному направлению научного исследования	<b>Задача № 2:</b> «Создание научных лабораторий, способных конкурировать с ведущими лабораториями мира»
План создания и развития лаборатории	<b>Задача № 2:</b> «Создание научных лабораторий, способных конкурировать с ведущими лабораториями мира»
Обязательства организации по дополнительному финансированию лаборатории	<b>Задача № 7:</b> «Трансфер в экономику перспективных разработок, полученных в рамках проведенных научных исследований»
Предоставление служебного жилья для ведущего ученого на период выполнения научного исследования, в том числе за счет средств субъектов Российской Федерации	<b>Задача № 4:</b> «Создание условий для улучшения качественного состава научных и научно-педагогических кадров, эффективной системы мотивации научного труда»

Регламент по предоставлению отчетной документации в рамках Постановления включает в себя более 12 документов (формы отчетных документов занимают более 50 страниц). Ключевые показатели эффективности, исходя из отчетной документации Постановления, позволяют достигать задач № 3, № 4, № 5 и № 7, в то время как задачи № 1, № 2 и № 6 нельзя понимать как ожидаемый результат (см. Таблицу 2). Кейс 1 иллюстрирует, что три из семи задач, поставленных в рамках крупной государственной программы поддержки науки, скорее представляют собой лозунги, которые практически не связаны с критериями ее реализации.

Таблица 2

**Связь задач Постановления  
с показателями эффективности деятельности «ученых»,  
получивших поддержку в рамках постановления**

<b>Показатель эффективности деятельности ученых, получивших поддержку в рамках постановления</b>	<b>Связь с задачами Постановления</b>
Количество кандидатов наук, постоянно работающих в составе научного коллектива лаборатории	<i>Задача № 4:</i> «Создание условий для улучшения качественного состава научных и научно-педагогических кадров, эффективной системы мотивации научного труда»
Количество студентов, обучающихся в вузе, постоянно работающих в составе научного коллектива лаборатории	<i>Задача № 5:</i> «Стимулирование притока молодежи в сфере науки, образования и высоких технологий»
Количество статей, опубликованных членами научного коллектива в научных изданиях, индексируемых в базе данных Web of Science	<i>Задача № 3:</i> «Получение научных результатов мирового уровня»
Количество новых образовательных программ (курсов), созданных и внедренных в образовательный процесс членами научного коллектива по направлению научного исследования за отчетный период	<i>Задача № 4:</i> «Создание условий для улучшения качественного состава научных и научно-педагогических кадров, эффективной системы мотивации научного труда»
Количество докторских диссертаций, защищенных сотрудниками лаборатории по заявленному направлению научного исследования	<i>Задача № 4:</i> «Создание условий для улучшения качественного состава научных и научно-педагогических кадров, эффективной системы мотивации научного труда»
Количество кандидатских диссертаций, защищенных сотрудниками лаборатории по заявленному направлению научного исследования	<i>Задача № 4:</i> «Создание условий для улучшения качественного состава научных и научно-педагогических кадров, эффективной системы мотивации научного труда»
Количество членов научного коллектива, принятых в аспирантуру и докторантуру по направлению научного исследования, или утвержденных в качестве соискателей ученых степеней за отчетный период	<i>Задача № 4:</i> «Создание условий для улучшения качественного состава научных и научно-педагогических кадров, эффективной системы мотивации научного труда»

<b>Показатель эффективности деятельности ученых, получивших поддержку в рамках постановления</b>	<b>Связь с задачами Постановления</b>
Количество молодых ученых, специалистов и преподавателей (кандидатов наук в возрасте до 35 лет и докторов наук в возрасте до 40 лет, специалистов и преподавателей без ученой степени в возрасте до 30 лет) из сторонних организаций, прошедших профессиональную переподготовку или повышение квалификации в лаборатории по направлению научного исследования за отчетный период	<i>Задача № 5:</i> «Стимулирование притока молодежи в сфере науки, образования и высоких технологий»
Количество объектов интеллектуальной собственности, документы об охране которых получены организацией за отчетный период по направлению научного исследования.	<i>Задача № 7:</i> «Трансфер в экономику перспективных разработок, полученных в рамках проведенных научных исследований»
Количество грантов, полученных за отчетный период по направлению научного исследования, руководителями которых являются члены научного коллектива.	<i>Задача № 4:</i> «Создание условий для улучшения качественного состава научных и научно-педагогических кадров, эффективной системы мотивации научного труда»
Количество коммерческих договоров/контрактов, полученных и выполненных членами научного коллектива по направлению научного исследования за отчетный период.	<i>Задача № 7:</i> «Трансфер в экономику перспективных разработок, полученных в рамках проведенных научных исследований»

Другим примером не всегда понятных ожидаемых результатов, отраженных в нормативной и регламентирующей документации крупной государственной программы, может выступить проект «*Повышения конкурентоспособности ведущих российских университетов среди ведущих мировых научно-образовательных центров*» (более известный как проект «5-100») (далее – **Кейс 2**). Проект предполагает масштабные бюджетные ассигнования, направленные на поддержку ведущих российских вузов с целью повышения их международной конкурентоспособности. Название «5-100» является скорее брендом проекта, полученным на основании одного из ожидаемых результатов от его реализации, который заключается во *вхождении не менее пяти российских университетов в первую сотню глобальных образовательных рейтингов.*

Данные рейтинги, помимо общих, включают в себя предметные, отраслевые и региональные. Это означает, что теоретически определенный вуз – участник проекта может не находиться в топ-100 общего рейтинга, но входить в первую сотню предметного или регионального. Этот факт не всегда учитывается при оценке проекта «5-100». Поэтому эффективность проекта, с точки зрения Правительства Российской Федерации, зависит от того, какой подход будет использован при его итоговой оценке.

Так как нормативная база проекта не содержит полноценного ответа на вопрос, в какой рейтинг (общий или предметный) участникам необходимо войти, то при практически идентичном результате итоги реализации проекта могут быть оценены как успешные, так и нет. Если будут засчитаны предметные рейтинги, то проект, скорее всего, можно признать успешным (а в контексте региональных рейтингов – выдающимся). Оценка проекта «5-100» Правительством Российской Федерации и Министерством образования и науки Российской Федерации уже неоднократно пересматривалась и практически всегда была предметом острых дискуссий [2].

Отмечаем, что в рамках данных кейсов не осуществляется оценка данных программ (проектов), но выделяется их высокая значимость и позитивное влияние на науку и образование Российской Федерации. Рассмотренная в Кейсах 1 и 2 нормативная и регламентирующая документация является одной из лучших и регулирует реализацию крупнейших государственных программ поддержки науки и образования. Но даже она не лишена ряда недостатков и изъянов.

### **Причины недостатков формулировок нормативной и регламентирующей документации в сфере науки и образования**

Нормативная и регламентирующая документация представляет собой важнейший элемент коммуникации между «учеными» и «чиновниками». Расхождения во мнениях и разные точки зрения, касающиеся интерпретации нормативных и регламентирующих документов, негативно воздействуют на эффективность научного развития. Имеют место довольно резкие суждения о недостатках подготовки нормативной и регламентирующей документации в сфере науки и образования, а также негативные мнения о компетентности сотрудников государственного управления национальной научной системой, в чьи обязанности входит разработка и подготовка документации. Например, проведенный Семеновым Е.В. анализ Федеральной целевой программы «Исследования и разработки по приоритетным направлениям научно-технологического комплекса России на 2007–2012» показывает, что данный документ не имеет четкого понимания используемых в нем терминов. Автор отмечает, что «...управленческая практика, а часто и социальная наука, стали во многом имитационными, довольствуются сегодня сугубо

вербальным, бессодержательным уровнем, оперируют терминами, а не понятиями. Даже когда речь идет об ответственных документах, то мы имеем дело не с научным уровнем их проработки, а с разговором на уровне «как бы» и «типа того». Разумеется, это совершенно нетерпимо, но в действительности все именно так...». Одним из факторов сложившейся ситуации автор называет недостаточное качество (дословно «реальный интеллектуальный уровень») современных государственных документов. Помимо этого автором отмечается необходимость «возвращения науки в управление, в том числе в управление самой наукой». Соглашаясь с рядом тезисов, представленных Семеновым Е.В., можно отметить, что недостатки разработки нормативной и регламентирующей документации во многом зависят от институциональных проблем коммуникации и субъект-объектных взаимоотношений агентов и заинтересованных сторон. Причины недостатков нормативного и регламентирующего воздействия документации могут быть не только в компетентности сотрудников, но и в особенностях культуры и коммуникаций.

Можно выделить следующие причины, влияющие на не всегда удовлетворительное качество нормативных и регламентирующих документов (в целом, а не только в сфере науки).

1. «Вольное обращение с терминами» – неправильное использование терминологии и понятий в нормативных и регламентирующих документах.

2. «Желаемое за действительное» – постановка целей и задач, которых невозможно достигнуть (что известно еще в процессе подготовки документа), но являющихся привлекательными с точки зрения маркетинга и продвижения проекта.

3. «Много авторов» – если нормативный или регламентирующий документ проходит большое количество согласований и доработок разными структурами, в его подготовке участвует ряд специалистов, чье понимание проблематики, которую регламентирует итоговый документ, может быть не согласовано.

4. «Ошибки» – случайные искажения или заблуждения.

5. «Белые пятна» – ситуации, когда формулировка нормативного или регламентирующего документа не позволяет учесть весь спектр возможных происшествий, связанных с его проблематикой.

6. «Противоречия» – несогласованность нормативного или регламентирующего документа с другими.

7. «Язык» – неполный учет особенностей понимания и восприятия смыслов нормативного или регламентирующего документа объектом, действия которого он регулирует.

Шесть из семи выделенных причин недостатков нормативной и регламентирующей документации являются вопросами управления и могут быть решены с помощью комплаенса. Недостатки языка невозможно решить только управленческими методами, так как они представляют собой особенно-

сти понимания смыслов и значений в определенной социальной группе или общности. Данным навыкам нельзя специально обучиться, и их можно приобрести только в процессе социализации. «Язык нормативной и регулирующей документации» представляет собой совокупность устоявшихся подходов и принципов к формулировкам, цель которых заключается в создании и передаче информации, а также регуляции поведения объекта. При этом язык нормативной и регламентирующей документации (как и любой другой язык (4; 7) также несет в себе номинативную (8) и метаязыковую (9) функции, направлен на установление контакта, имеет эмотивные и эстетические аспекты, а также предполагает определенную экспрессию. Это означает, **что ряд недостатков нормативной и регламентирующей документации не является проблемой, а представляет собой закономерную особенность «языка современной бюрократии».**

Для иллюстрации данного предположения предлагается следующий, несколько отстраненный, но показательный пример. В среде специалистов, работающих в сфере высоких технологий, существует распространенный фразеологизм, который звучит следующим образом «не баг, а фича». Слово «баг» (от англ. bug – жучок) представляет собой жаргонное слово, которое означает ошибку или сбой в работе программы. «Фича» (от англ. feature – особенность) в данном случае описывает, наоборот, желательное свойство. Устойчивое выражение «не баг, а фича» на профессиональном сленге отображает ситуацию, когда ошибка приводит к положительному результату, при условии, если знать, как ее правильно применить. Используя данный сленг, можно предположить, что особенности, которые многие «ученые» считают недостатком, для чиновников являются не «багом», а «фичей». Этот подход объясняет недостатки нормативной и регламентирующей документации – неточности, особенности формулировок, недосказанность ожидаемых показателей и возможностей понять один и тот же итог как успешный или неуспешный результат одновременно.

Отмечаем, что это не есть чей-то злой умысел – данный факт представляет собой социальные особенности конкретной общности. Большинство социальных общностей имеют свои коммуникационные правила. Например, «ученые» при подготовке отзывов или рецензий на научные работы своих коллег «обязательно» должны отметить недостатки (даже если работа полностью понравилась) и выделить положительные стороны (даже если рецензент их не нашел). Данная форма есть устоявшийся социальный стандарт, который используется большинством ученых. В научной (и не только) среде также принято использовать такие словосочетания (например, при подготовке рецензии) как: «по нашему мнению», «возможно», «существует иная точка зрения» и т.д., которые не означают сомнения автора, но дают ему право на ошибку. В том случае, если что-то заявляется «по нашему мнению», то ответственность возлагает-

ся на группу, а также выражается сомнение, поэтому если утверждение было неправильным, заявитель уже застраховал себя, отметив, что это не строгая формулировка, а мнение. Данные факты представляет собой особенности языка документов науки и образования, которые условны и понятны определенной социальной общности. Такие же особенности есть в нормативной и регламентирующей документации в сфере науки и образования, но в связи с тем, что ее заинтересованными сторонами являются по меньшей мере две общности, имеют место недостатки построения и понимания формулировок.

Язык современной нормативной и регламентирующей документации часто характеризуется незаконченностью формулировок, широким (в т.ч. вольным) использованием терминов и понятий, так как документы являются не итогом работы, а инструментом управления. Данный язык должен учитывать возможность изменения конъюнктуры, а также описывать ожидаемые результаты не только в виде «сухих цифр», но и в «красивой форме», иллюстрируя как определенное действие (проект и т.д.) поможет решению общественной проблемы. Один из респондентов (см. Исследование 2) – научно-педагогический работник, занимающийся административной работой, отметил, что *«...в процессе подготовки нормативной документации для своего научно-образовательного проекта я специально постановил выдать итоговые документы в “месячный срок” без указания от какой даты его следует считать...»*. Это действие он пояснил тем, что проект будет длиться год, имеет три больших этапа, и он *«...еще не уверен, как все пойдет. Если легко – выдам раньше, если сложнее – пусть ждут»*. Данный пример демонстрирует, что незначительная разница в формулировках позволяет фактически изменять процессы.

В рамках субъект-объектного взаимодействия имеют место социальные и культурные особенности деятельности общностей, что сказывается в т.ч. и на языке нормативной и регламентирующей документации. Во многом эти особенности формируют т.н. «языковые игры» – способы построения нормативной и регламентирующей документации, где главное – создать удобную и вариативную форму документа, поставив содержание на второе место. «Языковые игры», в первую очередь, представляют собой особенности семантики, а именно различий смыслового значения единиц языка, а также различий коммуникативного синтаксиса, используемого разными социальными общностями.

Это явление можно было бы квалифицировать как просто интересный факт институционального взаимодействия, изучая социальные и культурные основания, если бы не его влияние на систему управления научной и образовательной деятельностью, а именно то, что «языковые игры» приводят к бюрократизации процессов. Это происходит следующим образом: «языковые игры» обуславливают увеличение согласований, пояснений, инструкций и т.д., что является фактором появления новых нормативных и регламенти-



рующих документов (служебных записок, приказов положений и т.д.). Для каждого из документов требуется ответственный исполнитель, система планирования, контроля, оценки и т.д. Все это приводит к значительному росту нагрузки на систему управления научных и образовательных организаций (см. Исследование 1) и увеличивает издержки на научную и образовательную деятельность.

При этом большинство «ученых» (и даже ряд «чиновников») не являются участниками «языковых игр». Они стремятся к безусловному выполнению требований, нормативов, регламентов, положений и т.д., а «языковые игры» представляют для них серьезный фактор демотивации. Это приводит к «скрытому саботажу» – ситуации, в рамках которой сотрудники не выступают открыто против системы управления, но не разделяют целей и задач, поставленных перед ними администрацией, что значительно снижает возможности менеджмента научных и образовательных организаций. Помимо этого данная ситуация снижает уровень взаимного доверия и формирует коммуникативный барьер между «учеными» и «чиновниками». Руководители научных и образовательных организаций занимают маргинальную позицию, так как вынуждены поддерживать взаимодействие между данными социальными общностями, чьи противоречия (имеющие место в том числе из-за «языковых игр») доходят до степени взаимного неприятия.

Также «языковые игры» и присущая им бюрократизация процессов снижают возможности сотрудничества научных и образовательных организаций с бизнес-структурами и другими учреждениями. Это связано с тем, что потери ресурсов, связанные с этими недостатками, могут становиться слишком значительными издержками для партнеров научных и образовательных организаций. Данные факты позволяют определить «языковые игры», при этом наличие особенностей языка в нормативной и регламентирующей документации представляется имманентно присущим свойством коммуникаций подобного формата.

Резюмируя, можно отметить, что во взаимодействии «ученых» и «чиновников» имеют место недостатки разработок нормативной и регламентирующей документации. Одной из причин этих недостатков является использование в нормативной и регламентирующей документации так называемых «языковых игр». Признаками «языковой игры» в нормативной и регламентирующей документации являются:

1. Возможность различного понимания и трактовки формулировок в зависимости от контекста.
2. Вольное (но не ошибочное) использование терминов и понятий.
3. Отсутствие четких показателей эффективности и сроков.
4. Искусственно увеличенный объем документа, а также избыточное количество терминов и понятий.
5. Заявка ожидаемых результатов сложных для оценки и анализа.

6. Привязка результатов и показателей к трактовке терминов и понятий.

7. Попытка решить ряд сложных, многогранных или не связанных между собой задач в рамках одного нормативного или регламентирующего документа.

«*Языковые игры*» не являются нарушением или умыслом, а представляют собой особенности культуры взаимодействия, принятой в системе современной бюрократии. Данное свойство приводит к недопониманию «*ученых*» и «*чиновников*», что, в свою очередь, создает проблемы бюрократизации, которые необоснованно усложняют процессы, снижают эффективность взаимодействия и определяют необходимость использования дополнительных нормативных и регламентирующих документов. Как можно видеть по итогам Исследований 1 и 2, негативное влияние «*языковых игр*» усиливается.

Нельзя утверждать, что только «*языковые игры*» выступают основной причиной бюрократизации, напротив – они являются лишь одним из ряда недостатков коммуникации между «*учеными*» и «*чиновниками*» (возможно, одним из следствий). При этом полное избавление от данного вида недостатков представляется крайне сложным, так как они имеют место во всей системе современного управления (не только в сфере науки и образования) и являются особенностью институционального взаимодействия, которую нельзя исправить одним или несколькими решениями. Единственным относительно несложным способом снижения негативного влияния «*языковых игр*» на деятельность в сфере науки представляется их понимание и учет в работе.

© Ключарев Г.А., Неверов А.В., 2018

## ПРИМЕЧАНИЯ

- (1) Положение «О медалях Российской академии наук с премиями для молодых ученых РАН, других учреждений, организаций России и для студентов высших учебных заведений России» // <http://www.ras.ru/about/awards/awardregulations2.aspx>.
- (2) Положение «О конкурсе 2015 года на соискание медалей Российской академии наук с премиями для молодых ученых России и для студентов высших учебных заведений России за лучшие научные работы» // <http://www.ras.ru/news/shownews.aspx?id=c3a8b99e-b792-4ac6-8341-a1b371553762>.
- (3) Федеральный закон от 29.12.1994 N 77-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об обязательном экземпляре документов» // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5437/bb9e97fad9d14ac66df4b6e67c453d1be3b77b4c/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5437/bb9e97fad9d14ac66df4b6e67c453d1be3b77b4c/).
- (4) Официальный сайт проекта «5-100» // <https://5top100.ru>.
- (5) *Камзин Н.* Ненавижу // <https://vk.com/@nvkazmin-nenavizhu>.
- (6) Официальный сайт Постановления №220 // <http://www.p220.ru>.

- (7) Постановление Правительства РФ от 9 апреля 2010 г. N 220 «О мерах по привлечению ведущих ученых в российские образовательные организации высшего образования, научные учреждения, подведомственные Федеральному агентству научных организаций, и государственные научные центры Российской Федерации в рамках подпрограммы «Институциональное развитие научно-исследовательского сектора» государственной программы Российской Федерации «Развитие науки и технологий» на 2013–2020 годы» // <http://base.garant.ru/12174930/>.
- (8) Функция названия предметов и явлений.
- (9) Функция истолкования смыслов.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- [1] *Бестужев-Лада И.В.* Прогнозное обоснование социальных нововведений. М.: Наука, 1993; *Иновация // Культурология. Словарь / под ред. И.Ф. Кефели.* СПб.: БГТУ, 1997.
- [2] *Ключарев Г.А., Неверов А.В.* Проект «5-100»: некоторые промежуточные итоги // Вестник РУДН. Серия: Социология. 2018. Т. 18. No 1. С. 100–116.
- [3] *Кринченко А.И.* Иновация // Культурологический словарь. М.: Акад. проект, 2000.
- [4] *Мартине А.* Основы общей лингвистики. В кн.: Новое в лингвистике, вып. 3. М., 1963.
- [5] *Полонский Я.* РАН потребовала от молодых ученых сдать на конкурс дискеты 3,5". URL: <http://www.mk.ru/science/2016/03/10/ran-potrebovala-ot-molodykh-uchenykh-sdavat-sdavat-na-konkurs-diskety-35.html>.
- [6] *Шумпетер Й.А.* Теория экономического развития. М.: Прогресс, 1982.
- [7] *Якобсон Р.* Лингвистика и поэтика // Структурализм: «за» и «против». М., 1975.
- [8] *Rogers E.M.* Diffusion of innovations. New York, Free Press, 2003.

## REFERENCES

- [1] Bestuzhev-Lada I.V. Prognoznoe obosnovanie social'nyh novovvedenij. M.: Nauka, 1993; Innovaciya // Kul'turologiya. Slovar' / pod red. I.F. Kefeli. SPb.: BGTU, 1997.
- [2] Klyucharev G.A., Neverov A.V. Proekt «5-100»: nekotorye promezhutochnye itogi // Vestnik RUDN. Seriya: Sociologiya. 2018. T. 18. No 1. S. 100–116.
- [3] Krinchenko A.I. Innovaciya // Kul'turologicheskij slovar'. M.: Akad. proekt, 2000.
- [4] Martine A. Osnovy obshchej lingvistiki. V kn.: Novoe v lingvistike, vyp. 3. M., 1963.
- [5] Polonskij YA. // RAN potrebovala ot molodyh uchenyh sdavat' na konkurs diskety 3,5". URL: <http://www.mk.ru/science/2016/03/10/ran-potrebovala-ot-molodykh-uchenykh-sdavat-sdavat-na-konkurs-diskety-35.html>.
- [6] Shumpeter J.A. Teoriya ehkonomicheskogo razvitiya. M.: Progress, 1982;
- [7] Yakobson R. Lingvistika i poehtika // Strukturalizm: «za» i «protiv». M., 1975.
- [8] Rogers E.M. Diffusion of innovations. New York, Free Press, 2003.

## REGULATORY AND REGULATING DOCUMENTATION IN SCIENCE AND EDUCATION: PECULIARITIES OF LANGUAGE AND FORMULATION\*

G.A. Kliucharev<sup>1</sup>, A.V. Neverov<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Federal Research Sociological Center (the Russian Academy of Sciences)  
*Krzhizhanovskogo St., 24/35-5, 117218, Moscow, Russia*

<sup>2</sup>Peoples Friendship University of Russia (RUDN University)  
*6 Miklukho-Maklaya St., 117198, Moscow, Russia*

The modern administrative system of the Russian Federation is characterized by an increasing number of regulatory aspects. This property is especially widespread in the sphere of science and education. According to stakeholders, it often leads to excessive formalization and bureaucratization of processes in the work of scientific and educational organizations. Experts identify different reasons for the growth of bureaucratization: the complexity of interaction, the shortcomings of organizational and business processes, the problems of structure and distribution of responsibilities, insufficient competence of specialists, etc. However, the issues of stakeholders communication, so-called the “bureaucratic language” that is expressed in different approaches to the creation of regulatory and regulatory documents, are not fully revealed. The article shows how the language of modern regulatory influences the complexity of bureaucratic processes, describes a number of reasons that determine these features, and also makes the proposals, how to reduce their negative impact.

**Key words:** bureaucracy; bureaucratization; normative documents; public administration; science and education

### **Об авторах:**

*Ключарев Григорий Артурович* – доктор философских наук, профессор, руководитель Центра социологии образования, науки и культуры Федерального научно-исследовательского социологического центра РАН (e-mail: [kliucharevga@mail.ru](mailto:kliucharevga@mail.ru)).

*Неверов Александр Викторович* – кандидат социологических наук, старший преподаватель кафедры социологии Российского университета дружбы народов (e-mail: [neverov\\_av@rudn.university](mailto:neverov_av@rudn.university)).

### **About the authors:**

*Kliuchrev Grigoriy Arturovich* – Doctor of Philosophy, Professor, the Director of the Center of the Sociology of Education, Science and Culture of the Federal Scientific and Research Sociological Center of RAS (e-mail: [kliucharevga@mail.ru](mailto:kliucharevga@mail.ru)).

*Neverov Alexander Viktorovich* – PhD in Sociology, Senior lecturer of the Department of Sociology of the Faculty of Humanities and Social Sciences, RUDN University (e-mail: [neverov\\_av@rudn.university](mailto:neverov_av@rudn.university)).

---

\* The research was supported by the Russian Science Foundation. Project No. 16-18-10420 “Continuing education and science-intensive production: institutes and practices of interaction”.



DOI: 10.22363/2312-8313-2018-5-1-53-60

## **РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ ПРОЕКТНЫХ КОМПЕТЕНЦИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ**

**К.Н. Рамазанов**

Поволжский институт управления им. П.А. Столыпина –  
филиал Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте Российской Федерации  
*ул. Соборная, 23/25, г. Саратов, Россия, 410012*

Эффективность деятельности органов государственной власти напрямую зависит от уровня квалификации их кадрового состава, способности и готовности служащих к решению сложных задач в динамично развивающихся и усложняющихся условиях реформирования системы и методов государственного управления. Одним из таких направлений реформирования стало интенсивное внедрение технологий проектного управления в деятельность органов исполнительной власти. Внедрение проектного подхода имеет своей целью обеспечить максимальную экономическую эффективность и позитивный социальный эффект в условиях ограниченных ресурсов, позволить эффективно управлять приоритетами и изменениями в деятельности государственных органов. Использование технологий проектной деятельности в органах исполнительной власти сопровождается достаточно объемным комплексом правовой и методической документации, с учетом надстройки в виде международных стандартов, и эти документы в совокупности задают довольно высокую «планку» по отношению к квалификации государственных гражданских служащих в области научной методологии проектной деятельности, правовой и прикладной компетентности в вопросах проектного менеджмента. В связи с этим актуальность приобретает вопрос своевременной и качественной оптимизации системы квалификационных требований к должностям гражданской службы.

**Ключевые слова:** проектные компетенции, государственная гражданская служба, квалификационные требования, участники проектной деятельности

Постоянное появление новых вызовов перед государством в процессе управления социально-экономическим развитием страны в сочетании с усложняющимися внешнеполитическими процессами формируют необходимость поиска новых подходов к осуществлению задач и функций государственного управления, которые бы позволили обеспечить максимальную экономическую эффективность и позитивный социальный эффект в условиях ограничения имеющихся ресурсов, вовлечь представителей бизнес-среды, не-

коммерческого сектора, гражданского общества в деятельность по развитию государства и его территорий.

В современных условиях, характеризующихся серьезными ресурсными ограничениями, органам государственной власти требуется все чаще оптимизировать механизмы принятия и реализации решений, осуществления межведомственного взаимодействия. Кроме того, необходимость выполнения иногда трудносовместимых задач по исполнению множественных социальных обязательств, обеспечению экономического развития, развитию инновационных технологий, привлечению инвестиций, реализации серьезных инфраструктурных модернизаций в условиях критической ограниченности ресурсов вызывает необходимость приоритизации, т.е. выбора наиболее значимых направлений приложения усилий, повышает важность четкого понимания и оценки рисков принимаемых решений в области государственного управления.

На протяжении целого ряда циклов административных реформ во многих государствах прослеживалось стремление внедрить в сферу публичной власти методы управления, выработанные в сфере бизнеса, что, по справедливому мнению Д.Г. Красильникова и М.Н. Акимовой, обеспечило широкое распространение фундаментально обоснованных в научном плане бизнес-ориентированных технологий в управлении государством, примерами которых являются инструменты стратегического, программно-целевого управления, риск-менеджмента, и, наконец, управления проектами [1. С. 39].

В последнем случае речь идет о попытке интегрировать в систему механизмов публичного управления научно обоснованные, неоднократно апробированные и доказавшие высокую эффективность модели проектного менеджмента, использующиеся в бизнес-организациях. Преимущественно данный подход был направлен на создание условий для эффективного управления приоритетами и изменениями в деятельности государственных органов. В числе же причин внедрения проектного управления назывались такие, как потеря приоритетности, кризис идей, хроническое недостижение целевых значений и показателей, неэффективное использование ресурсов и некоторые другие.

Известными преимуществами проектного менеджмента являются: четкая направленность на обеспечение достижения конкретных результатов, запланированных органами исполнительной власти; пристальное внимание к соблюдению и сокращению сроков достижения результатов; повышение эффективности использования ресурсов; транспарентность, обоснованность и своевременность решений, вырабатываемых в институтах исполнительной власти. Важным параметром является также повышение эффективности внутри- и межведомственного взаимодействия, взаимодействия между уровнями власти, а также взаимодействия с частным сектором посредством использования единых принципов и правил проектного управления.

Эффективность деятельности органов государственной власти напрямую зависит от уровня квалификации их кадрового состава, способности и готовности служащих к решению сложных задач в динамично развивающихся

ся и усложняющихся условиях реформирования системы и методов государственного управления.

С принятием в России в 2011 г. ГОСТов в области проектного менеджмента и последующем формировании в 2013 г. Совета по внедрению проектного управления в федеральных органах исполнительной власти и органах государственной власти субъектов Российской Федерации деятельность по переходу на проектный формат государственного управления приобрела системный и достаточно интенсивный характер.

К настоящему моменту разработан и в правовом порядке утвержден целый комплекс методических рекомендаций по различным аспектам внедрения проектного управления в деятельности органов исполнительной власти [2]. Важнейшим документом в рассматриваемой сфере стало также Постановление Правительства РФ от 15 октября 2016 г. № 1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» [3]. В целом, к настоящему моменту правовое и методическое обеспечение процесса реализации проектной деятельности в органах исполнительной власти на федеральном уровне уже практически сформировано. На региональном уровне сегодня также формируется своя нормативная база реализации технологий проектного управления.

Динамичный процесс развития системы проектной деятельности в органах исполнительной власти демонстрирует высокий уровень приоритетности данного направления совершенствования механизмов публичного управления. Вместе с тем суммарный объем правовой и методической документации, регламентирующей к настоящему моменту проектную деятельность в органах исполнительной власти, с учетом надстройки в виде международных стандартов, существенно превышает комплексы аналогичной документации для ранее внедряемых технологий управленческой деятельности в рамках различных реформ государственного управления. Сами эти стандарты и правила задают очень высокие требования к участникам проектной деятельности, о чем свидетельствуют и разработанные методики оценки соответствия квалификации ключевых исполнителей приоритетных проектов и программ, оценке уровня зрелости организации проектной деятельности в органах исполнительной власти.

Все это неизбежно приводит к вопросу о степени готовности кадрового состава органов исполнительной власти к реализации технологий проектной деятельности и эффективному внедрению данного подхода в практическом плане, а также к вопросу о целесообразности корректировки модели квалификационных требований к должностям государственной гражданской службы с учетом форсированного внедрения проектной модели публичного управления. Очевидно, что проектный формат государственно-управленческой деятельности требует наличия специфических компетенций, которые должны быть четко сформулированы.

Современные научные исследования в рассматриваемой сфере довольно часто отражают наличие целого ряда препятствий на пути эффективного внедрения проектного подхода в деятельность органов исполнительной власти.

Одним из наиболее часто упоминаемых в числе этих препятствий является проблема именно кадровая. К примеру, С.А. Кожевников высказывает опасения распространения формализма при использовании новых методов работы, обусловленного отсутствием достаточных навыков проектного управления у государственных гражданских служащих, консервативностью их мышления и традиционным сопротивлением [4. С. 12]. Обоснованными представляются выводы Д.Г. Красильникова, М.Н. Якимовой, оценивая риски деформации сущности проектного управления в бюрократической среде, пришли к мнению о том, что важным негативным фактором выступит именно отсутствие у служащих необходимого объема профессиональных знаний и умений в области проектного управления [1. С. 39]. Наибольшие риски авторы видят в возникновении трудностей с корректным формулированием целей и задач проектов, с корректной разработке проектной документации.

В данном контексте интерес представляют результаты эмпирического исследования, проведенного Т.В. Усковой и Е.Д. Копытовой [5. С. 19]. Они показали, что важнейшими факторами риска незначительного и некачественного использования органами исполнительной власти принципов проектного управления является отсутствие необходимых знаний и навыков у персонала органов власти и непонимание всех параметров и преимуществ данной методологии.

Проблема квалификации государственных гражданских служащих, нехватка специалистов в области проектного управления неоднократно признавалась и на официальном уровне. Как справедливо отмечают Т.В. Дьячков, А.С. Михайлов, общий потенциал реализации проектной деятельности гражданскими служащими органов исполнительной власти также не линейен и варьируется в зависимости от сферы деятельности органов исполнительной власти и степени интенсивности взаимодействия с внешней средой [7. С. 38].

Таким образом, сформированная к настоящему моменту система нормативных процедур и механизмов проектного управления в органах власти устанавливает достаточно высокую «планку» по отношению к квалификации государственных гражданских служащих в области научной методологии проектной деятельности, правовой и прикладной компетентности в вопросах проектного менеджмента. Это, безусловно, предполагает активную деятельность по повышению квалификации, обучению и формированию необходимых компетенций служащих в сфере проектной деятельности, и эта деятельность в настоящее время уже осуществляется. Основную роль в этом процессе сегодня играет Центр проектного менеджмента РАНХиГС, наделенный Правительством РФ функциями центра компетенций проектного управления.

Однако это также требует и решения вопроса об установлении требований «на старте» современной служебной карьеры в органах исполнительной власти, то есть определения требований к компетентности в области проектного управления у кандидатов на должности государственной гражданской службы. В таком случае будут созданы возможности объективного отбора кадров на должности гражданской службы в рамках конкурсных процедур



по критерию компетентности в сфере проектной деятельности. Это, в свою очередь, требует нормативного закрепления квалификационных требований к должностям гражданской службы в рассматриваемой области компетенций.

Важно определить тот набор специализированных компетенций в области проектного управления, который сделает возможным эффективное применение проектного подхода в деятельности органов исполнительной власти всех уровней. При этом следует отметить, что технологии проектной деятельности сопровождаются целым рядом научных моделей и стандартов в области формирования требований к составу и уровню владения компетенциями сотрудников для успешного участия в проектной деятельности (APM Competence Framework, PMI PMCDF, ГОСТ 53892 – 2010, AIPM CPPP/AIPM CPPM и др.).

Если же говорить о специфических требованиях к проектным компетенциям в государственном секторе, то следует отметить, что определение компетенций участников проектной деятельности на федеральном уровне была поручена созданному в 2016 г. Центру проектного менеджмента РАНХиГС, который стал центром компетенций по проектному управлению в системе организации проектной деятельности Правительства Российской Федерации. Вскоре после этого разработанный Министерством труда и социальной защиты РФ методический инструментарий по установлению квалификационных требований для замещения должностей государственной гражданской службы был обновлен [8]. В него были введены понятия «Проектная деятельность», «Модель компетенций участников проектной деятельности», а также включены отдельным приложением составленные и утвержденные решением Президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 22 марта 2017 г. № 3) квалификационные требования участников проектной деятельности. В новую версию вышеназванного документа вошел также методический инструментарий по оценке компетенций гражданских служащих, в соответствии с их ролью и функциями в проектной деятельности.

Однако важной характерной чертой для текущей стадии развития проектной деятельности в органах исполнительной власти является фактическое отсутствие четко оформленной взаимосвязи между разработанными моделями компетенций участников проектной деятельности и ведомственной системой квалификационных требований к должностям государственной гражданской службы. В связи с этим можно сделать вывод о целесообразности реализации дальнейших шагов по совершенствованию существующей системы квалификационных требований, предъявляемых к государственным гражданским служащим в связи с внедрением проектного подхода в деятельность органов исполнительной власти в целях обеспечения четкой взаимосвязи между разработанными порядками осуществления проектного управления, моделями компетенций участников проектной деятельности в этой сфере и перечнями квалификационных требований к должностям государственной гражданской службы.

Важной задачей сегодняшнего дня является практическое внедрение данной модели компетенций участников проектной деятельности в реальную

систему ведомственных перечней квалификационных требований к должностям государственной гражданской службы.

На сегодняшний день доминирует подход, предполагающий установление подобных квалификационных требований к государственным гражданским служащим, замещающим должности в специализированных отделах и департаментах, созданных для осуществления и координации проектной деятельности в органе исполнительной власти, на правительственном уровне (к примеру, в субъекте РФ) и выполняющих функции проектных офисов. Что касается квалификационных требований к должностям гражданской службы области вне областного проектного офиса, то в целом можно сказать, что специализированные требования к знаниям или навыкам в сфере проектной деятельности в настоящее время практически отсутствуют в большинстве должностных регламентов гражданских служащих, причем даже в тех органах исполнительной власти, которые достаточно часто работают над проектами.

Оценивая данный подход к установлению квалификационных требований, следует отметить, что несмотря на его простоту с точки зрения реализации, с помощью данного подхода не представляется возможным в полной мере обеспечить создание условий для развития проектной компетентности государственных гражданских служащих органов исполнительной власти. Это связано с тем, что такой подход сильно локализует работу по формированию требований к квалификации служащих в области проектной деятельности до одного или нескольких структурных подразделений. Остальные же должности гражданской службы органов исполнительной власти по-прежнему не будут содержать стартовых условий, способных обеспечить оценку компетентности служащих в рассматриваемой сфере.

Таким образом, существенной проблемой сегодня является сохраняющееся пока что отсутствие четко оформленной взаимосвязи между разработанными моделями компетенций участников проектной деятельности и системой квалификационных требований к должностям государственной гражданской службы, и именно этот аспект должен сегодня стать объектом повышенного внимания со стороны государства.

© Рамазанов К.Н., 2018

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- [1] Красильников Д.Г., Якимова М.Н. Факторы деформации проектного управления в органах государственной власти (из опыта реализации государственной политики в современной России) // *Ars Administrandi. Искусство управления*. 2015. № 2. С. 36–48.
- [2] Распоряжение Минэкономразвития России № 26Р-АУ от 14 апреля 2014 г. «Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти» // Сайт Минэкономразвития России URL: <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depStrategy/201404181> (дата обращения: 20.04.2018).

- [3] Постановление Правительства РФ от 15 октября 2016 г. № 1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 18.10.2016.
- [4] *Кожневников С.А.* Проектное управление как инструмент повышения эффективности деятельности органов государственной исполнительной власти // *Вопросы территориального развития*. 2016. № 5 (35). С. 2–19.
- [5] *Ускова Т.В., Копытова Е.Д.* К вопросу о внедрении проектного управления в органах власти // *Проблемы развития территории*. 2017. № 4 (90). С. 7–27.
- [6] Отчет заместителя министра экономического развития Российской Федерации Л.В. Осипова об опыте проектного управления в органах исполнительной власти и организациях. Москва, 2013 г. URL: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/bfc0cd8040a90cf2a94dfb2af281cc1b/Вопрос+№2+Отчет+об+опыте+проектного+управления+v+органах+исполнительной+власти+i+организациях.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=bfc0cd8040a90cf2a94dfb2af281cc1b> (Дата обращения: 11.06.2018).
- [7] *Дьячков Т.В., Михайлов А.С.* Комплексный подход к организации обучения руководителей и специалистов проектных офисов в органах государственного управления // *Управленческое консультирование*. 2016. № 12 (96). С. 37–42.
- [8] Методический инструментарий по установлению квалификационных требований для замещения должностей государственной гражданской службы (версия 3.2) [Электронный ресурс]. Сайт Министерства труда и социальной защиты РФ. URL: <https://rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/16/1> (Дата обращения: 11.06.2018).

## REFERENCES

- [1] Krasil'nikov D.G., Yakimova M.N. *Factory deformatsii proektnogo upravleniya v organakh gosudarstvennoy vlasti (iz opyta realizatsii gosudarstvennoy politiki v sovremennoy Rossii)* // *Ars Administrandi. Iskusstvo upravleniya*. 2015. № 2. С. 36–48.
- [2] *Rasporyazhenie Minekonomrazvitiya Rossii № 26R-AU ot 14 aprelya 2014 g. «Ob utverzhdenii Metodicheskikh rekomendatsiy po vnedreniyu proektnogo upravleniya v organakh ispolnitel'noy vlasti»* // *Sayt Minekonomrazvitiya Rossii* URL: <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depStrategy/201404181> (data obrascheniya: 20.04.2018).
- [3] *Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 15 oktyabrya 2016 g. № 1050 «Ob organizatsii proektnoy deyatel'nosti v Pravitel'stve Rossiyskoy Federatsii»* // *Ofitsial'nyy internet-portal pravovoy informatsii* <http://www.pravo.gov.ru>, 18.10.2016.
- [4] *Kozhevnikov S.A.* *Proektnoe upravlenie kak instrument povysheniya effektivnosti deyatel'nosti organov gosudarstvennoy ispolnitel'noy vlasti* // *Voprosy territorial'nogo razvitiya*. 2016. № 5 (35). С. 2–19.
- [5] *Uskova T.V., Kopytova E.D.* *K voprosu o vnedrenii proektnogo upravleniya v organakh vlasti* // *Problemy razvitiya territorii*. 2017. № 4 (90). С. 7–27.
- [6] *Otchet zamestitelya ministra ekonomicheskogo razvitiya Rossiyskoy Federatsii L.V. Osipova ob opyte proektnogo upravleniya v organakh ispolnitel'noy vlasti i organizatsiyakh*. Moskva, 2013 g. URL: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/bfc0cd8040a90cf2a94dfb2af281cc1b/Vopros+№2+Otchet+ob+opyte+proektnogo+upravleniya+v+organakh+ispolnitel'noy+vlasti+i+organizatsiyakh.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=bfc0cd8040a90cf2a94dfb2af281cc1b> (Data obrascheniya: 11.06.2018).
- [7] *D'yachkov T.V., Mikhaylov A.S.* *Kompleksnyy podkhod k organizatsii obucheniya rukovoditeley i spetsialistov proektnykh ofisov v organakh gosudarstvennoy upravleniya* // *Upravlencheskoe konsul'tirovanie*. 2016. № 12 (96). С. 37–42.

- [8] Metodicheskiy instrumentariy po ustanovleniyu kvalifikatsionnykh trebovaniy dlya zamescheniya dolzhnostey gosudarstvennoy grazhdanskoy sluzhby (versiya 3.2) [Elektronnyy resurs]. Sayt Ministerstva truda i sotsial'noy zaschity RF. URL: <https://rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/16/1> (Data obrascheniya: 11.06.2018).

## DEVELOPMENT OF THE SYSTEM OF PROJECT MANAGEMENT COMPETENCIES OF STATE CIVIL SERVANTS

**K.N. Ramazanov**

Povolzhsky institute of Management named after P.A. Stolypin, RANEPА  
410012, Russia, Saratov, Sobornaya str., 23/25

The effectiveness of the activities of public authorities directly depends on the level of qualifications of their personnel, the ability and willingness of employees to resolve complex problems in the dynamically developing and more complicated conditions of reforming the system and the methods of public administration. One of these areas of reform has been the intensive introduction of project management techniques in activity of executive bodies. The implementation of the project approach has to provide maximum economic efficiency and positive social impact in conditions of limited resources, to allow to effectively manage priorities and changes in the activities of state bodies. The implementation of project management techniques in executive bodies is accompanied by a sufficiently extensive set of legal and methodical documentation, taking into account the superstructure in the form of international standards, and these documents together set a rather high “bar” in relation to the qualifications of civil servants in the scientific methodology of project activities, legal and applied competence in matters of project management. In this connection, the issue of optimization of the system of qualification requirements for civil service positions is becoming topical.

**Key words:** project management competencies, State civil service, qualification requirements, project participants

### **Об авторе:**

*Рамзанов Камиль Нажмутдинович* – кандидат социологических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Поволжского института управления им. П.А.Столыпина – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (e-mail: [kn.ramazanov@gmail.com](mailto:kn.ramazanov@gmail.com))

### **About the author:**

*Ramazanov Kamil Najmutdinovich* – PhD in Sociology, Associate Professor of the Department of Public Administration of the Povolzhsky Institute of Management named after P.A. Stolypin, RANEPА (e-mail: [kn.ramazanov@gmail.com](mailto:kn.ramazanov@gmail.com)).



DOI: 10.22363/2312-8313-2018-5-1-61-67

## **НОВАЯ СИСТЕМА КВАЛИФИКАЦИОННЫХ ТРЕБОВАНИЙ К ПЕРСОНАЛУ ИЗМЕНЯЕТ ТРЕБОВАНИЯ К РАБОТНИКАМ КАДРОВЫХ СЛУЖБ**

**А.А. Соколова**

Поволжский институт управления им. П.А. Столыпина –  
филиал Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте Российской Федерации  
*ул. Соборная, 23/25, г. Саратов, Россия, 410012*

Статья посвящена изменениям функционала современных кадровых служб, сравнению отдельных элементов системы управления кадрами в советский период и в настоящее время, стандартизации квалификационных требований к государственным гражданским служащим, внедрению системы стратегического управления кадрами государственной гражданской службы. Изучается практика использования Справочника квалификационных требований к специальностям, направлениям подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для замещения должностей государственной гражданской службы с учетом области и вида профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих, разработанного министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, методике конкурсного отбора на государственную гражданскую службу, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2018 года № 397.

**Ключевые слова:** управление персоналом, квалификационные требования, требования к компетенциям, методика проведения конкурсов

Какие задачи стоят перед кадровой службой? Казалось бы, ответ очевиден: оформление трудовых отношений, что включает в себя подготовку приказов о назначениях и увольнениях, отпусках и командировках, составление трудовых договоров, внесение записей в трудовые книжки, ведение табеля учета рабочего времени и т.п. Но будет ли данный перечень исчерпывающим, если мы говорим о современной службе кадров и решаемых ею задачах?

Если обратиться к недавней истории, можно отметить следующее. В советский период отделы кадров появились практически во всех организациях, однако их функции заметно отличались от того, чем занимались подразделения с тем же названием в странах с рыночной экономикой. Идея основателя Советского государства Ленина заключалась в том, чтобы национализировать

всю экономику страны и управлять ею из центра как единой фабрикой. При таком сценарии экономические организации теряли самостоятельность, а вместе с ней и необходимость выполнять многие свойственные им в рыночной экономике функции. Важнейшая для всякой организации и общества в целом функция подготовки резерва выполнялась политической организацией – КПСС, представители которой присутствовали на любом предприятии и контролировали процесс подбора, подготовки и продвижения руководителей и специалистов [1. С. 43].

Кардинальная перестройка экономической и политической систем в конце 80-х и начале 90-х годов прошлого века повлекла за собой значительные изменения. Ломая существующую систему, государство категорично отметало и то, что было ей присуще. От политической и общественной системы, связанной не только с ограничениями и запретами, но и с централизацией властных полномочий и планированием, был совершен резкий поворот в сторону децентрализации как политической, так и экономической систем, и ориентации на требования дня сегодняшнего. Изменение политического и экономического курса существенным образом изменили принципы работы кадровых служб.

Если, к примеру, действующая в советское время система распределения выпускников учебных заведений по рабочим местам стабильно обеспечивала приток молодых специалистов, то со времен перестройки рассчитывать на подобного рода обновление кадрового состава уже не приходилось.

Возможно, недостаточное знание рыночных законов в то время порожило уверенность, что следствием безработицы будет рост конкуренции на рынке труда и обеспечение молодыми кадрами в достаточном количестве. Однако время показало, что это не так. На сегодняшний день в ряде отраслей, в частности, на промышленных предприятиях, имеет место старение персонала. О росте среднего возраста работников можно говорить не только применительно к отдельным предприятиям и учреждениям, но и относительно органов власти: средний возраст работников, замещающих государственные должности и должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации, на 1 октября 2016 года составлял 41 год, в том числе в органах законодательной власти 44 года; средний возраст работников, замещающих муниципальные должности и должности муниципальной службы, на указанную дату – 42 года [2].

К тому же если в рамках советской управленческой системы источником резерва для кадровых назначений в органах власти являлась Коммунистическая партия Советского Союза, то после отказа от того, что ядром государственных и общественных организаций советского общества является Коммунистическая партия, возникла необходимость не только формирования нового резерва, но и разработки критериев для включения в него кандидатов.

Помимо этого время поставило перед кадровыми службами и другие функционально новые задачи: привлечение и удержание высококвалифицированных специалистов, что особенно значимо в условиях рыночной кон-

курении, профессиональное развитие персонала, формирование карьерной стратегии, управление персоналом в период экономических кризисов, как правило, связанных с необходимостью сокращения штатной численности.

Таким образом, если мы ведем речь о современной службе кадров, особенно крупного предприятия, организации, учреждения или органа власти, то ее функции гораздо многообразнее, чем составление приказов и ведение личных дел работников. При этом основной задачей, безусловно, является обеспечение высокопрофессиональным кадровым составом.

Именно на повышение уровня профессионального состава кадров и с целью внедрения в органах государственной власти системы стратегического управления персоналом направлены разрабатываемые в настоящее время правовые акты Российской Федерации и методические рекомендации Минтруда России.

В частности, министерством труда и социальной защиты Российской Федерации был утвержден Справочник квалификационных требований к специальностям, направлениям подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для замещения должностей государственной гражданской службы с учетом области и вида профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (далее – Справочник) [3].

Объем Справочника составляет 1203 страницы, квалификационные требования распределены в соответствии с 32 областями деятельности государственной гражданской службы от «Обеспечения избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» до «Управления в сфере архивного дела и делопроизводства».

В Справочнике содержатся рекомендации по установлению требований:

- к базовым знаниям и умениям государственных гражданских служащих;
- требования к общим умениям, включающим (умение мыслить системно (стратегически), умение планировать и рационально использовать служебное время, умения достигать результата, коммуникативные умения);
- управленческие умения (в том числе умение руководить подчиненными, эффективно планировать, организовывать работу и контролировать ее выполнение, умение оперативно принимать и реализовывать управленческие решения).

Вышеуказанные требования определены применительно к более чем 350 видам профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих.

В свою очередь максимальная детализация квалификационных требований повлекла за собой и формирование критериев, установленных в отношении компетенций государственных гражданских служащих.

В частности, в Методическом инструментарии по установлению квалификационных требований для замещения должностей государственной гражданской службы (версия 3.2.), разработанному министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, представлена модель професси-

ональных и личностных качеств (компетенций) [4]. Указанная модель включает следующие профессиональные и личностные качества (компетенции), необходимые для замещения должностей гражданской службы:

- стратегическое мышление;
- командное взаимодействие;
- персональная эффективность;
- гибкость и готовность к изменениям;
- лидерство;
- принятие управленческих решений.

Определение вышеуказанных критериев для замещения определенных должностей требует оценки степени их выраженности и соответствия кандидатов установленным требованиям. Стало быть, одной из задач кадровой службы в настоящее время является активное применение соответствующих критериев, а значит внедрение методов по оценке указанных компетенций, что, в свою очередь, повышает требования к работникам кадровых служб органов власти и ставит перед кадровиками новые задачи.

Можно отметить, что действующим законодательством предусмотрена также возможность установления требований к специальности (направлению подготовки) кандидатов для замещения должностей государственной гражданской службы, что, с одной стороны, призвано способствовать повышению профессионального уровня служащих, но с другой, существенно сужает круг претендентов на замещение должности.

Соответственно, от работников кадровых служб органов власти в настоящее время требуется, как минимум, организация работы по формированию должностных регламентов с учетом рекомендуемых к применению квалификационных требований, а, как максимум, проведение конкурсных процедур по приему на государственную гражданскую службу с применением процедур по оценке вышеназванных знаний и умений.

С целью определения порядка проведения соответствующих конкурсных мероприятий Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2018 года № 397 была утверждена единая методика проведения конкурсов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы Российской Федерации и включение в кадровый резерв государственных органов [5].

В качестве рекомендуемых к применению методов определены тестирование и индивидуальное собеседование, а также анкетирование, написание реферата, подготовка проекта документов, проведение групповых дискуссий. Метод тестирования предлагается использовать в целях оценки уровня владения государственным языком Российской Федерации, знаниями основ Конституции Российской Федерации, законодательства о государственной гражданской службе и противодействии коррупции, знаниями и умениями в зависимости от области и вида профессиональной служебной деятельности, установленными должностным регламентом. В целях проведения инди-



видуального собеседования нужно составить перечни вопросов по каждой вакантной должности для оценки профессионального уровня кандидата. При написании реферата также следует использовать вопросы или задания, составленные исходя из профессиональных обязанностей по соответствующей должности.

Таким образом, процесс оценки кандидата для замещения должности государственной гражданской службы направлен на максимально четкое отображение профессиональных качеств, знаний и умений претендента. Следовательно, в кадровой службе должны присутствовать специалисты, обладающие знаниями и умениями по анализу кадрового потенциала и интеллектуального капитала служащих.

С учетом изложенного можно сделать заключение, что современной службе управления персоналом в органах власти требуются специалисты, область профессиональной деятельности которых включает в себя не только кадровое и делопроизводственное обеспечение, но и кадровое планирование, управление трудовым потенциалом и интеллектуальным капиталом персонала, развитие персонала, управление деловой карьерой и служебно-профессиональным продвижением, управление кадровым резервом.

В заключение можно отметить, что необходимость исполнения кадровыми службами органов власти вышеуказанных полномочий получила закрепление в Типовом положении о подразделении по вопросам государственной службы и кадров федерального органа исполнительной власти, руководство деятельностью которого осуществляет Правительство Российской Федерации, утвержденном 28 апреля 2018 года заместителем председателя Правительства Российской Федерации – Руководителем Аппарата Правительства Российской Федерации, председателем Правительственной комиссии по проведению административной реформы С. Приходько.

© Соколова А.А., 2018

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- [1] *Шекшня С.В.* Управление персоналом современной организации. Учебно-практическое пособие. Изд. 5-е, перераб. и доп. (Серии «Библиотека журнала “Управление персоналом”»). М.: ЗАО «Бизнес-школа «Интел-Синтез», 2002. С. 368.
- [2] Численность и состав работников, замещавших должности государственной гражданской и муниципальной службы. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/state/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/state/#) (дата обращения: 09.06.2018).
- [3] Справочник квалификационных требований к специальностям, направлениям подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для замещения должностей государственной гражданской службы с учетом области и вида профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих. URL: <https://rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/16/1> (дата обращения: 09.12.2017).

- [4] Методический инструментарий по установлению квалификационных требований для замещения должностей государственной гражданской службы (версия 3.2). URL: <https://rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/16/1> (дата обращения: 22.04.2018).
- [5] Постановление Правительства РФ от 31 марта 2018 года № 397 «Об утверждении единой методики проведения конкурсов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы Российской Федерации и включение в кадровый резерв государственных органов» // «Собрание законодательства РФ», 16 апреля 2018 года, № 16 (Часть II), ст. 2359.

## REFERENCES

- [1] Shekshnya S.V. *Upravlenie personalom sovremennoj organizatsii. Uchebno-prakticheskoe posobie. Izd. 5-e, pererab. i dop. (Serii «Biblioteka zhurnala “Upravlenie personalom”»)*. M.: ЗАО «Biznes-shkola «Intel-Sintez», 2002. S. 368.
- [2] CHislennost' i sostav rabotnikov, zameschavshikh dolzhnosti gosudarstvennoj grazhdanskoj i munitsipal'noj sluzhby [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/state/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/state/#) (data obrascheniya: 09.06.2018).
- [3] *Spravochnik kvalifikatsionnykh trebovanij k spetsial'nostyam, napravleniyam podgotovki, znaniyam i umeniyam, kotorye neobkhodimy dlya zamescheniya dolzhnostej gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhby s uchetom oblasti i vida professional'noj sluzhebnoj deyatel'nosti gosudarstvennykh grazhdanskikh sluzhaschikh* URL: <https://rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/16/1> (data obrascheniya: 09.12.2017).
- [4] *Metodicheskij instrumentarij po ustanovleniyu kvalifikatsionnykh trebovanij dlya zamescheniya dolzhnostej gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhby (versiya 3.2)* URL: <https://rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/16/1> (data obrascheniya: 22.04.2018).
- [5] *Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 31 marta 2018 goda № 397 «Ob utverzhdanii edinoj metodiki provedeniya konkursov na zameschenie vakantnykh dolzhnostej gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhby Rossijskoj Federatsii i vklyuchenie v kadrovyy rezerv gosudarstvennykh organov»* // «Sobranie zakonodatel'stva RF», 16 aprelya 2018 goda, № 16 (Chast' II), st. 2359.

## THE NEW SYSTEM OF QUALIFICATION REQUIREMENTS FOR PERSONNEL CHANGES THE REQUIREMENTS FOR EMPLOYEES OF PERSONNEL SERVICES

**Sokolova A.A.**

*Povolzhsky institute of Management named after P.A. Stolypin, RANEP  
410012, Russia, Saratov, Sobornaya str., 23/25*

The article is devoted to the functional changes of the modern human resources departments, to the comparison of special elements of the system of human resources management in soviet period and nowadays, standardization of the qualification requirements to the public servants

and the implementation of the strategic human resources management in public administration. The author studies the practice of use of the Handbook of the qualification requirements to the professional qualification and education and skills for public service considering the area of working and the method of competitive selection procedure for public service validated by the Decree of the Government of the Russian Federation of March 31, 2018 No. 397.

**Key words:** personnel management, qualification requirements, competence requirements, methodology of competitions

**Об авторе:**

*Соколова Анна Александровна* – начальник отдела организации государственной гражданской службы управления кадровой политики и государственной службы Правительства Саратовской области (e-mail: SokolovaAA@saratov.gov.ru)

**About the author:**

*Sokolova Anna Aleksandrovna* – Head of the Office of the Organization of Civil Service of HR and Public Service Department of the Government of the Saratov Region (e-mail: SokolovaAA@saratov.gov.ru).



DOI: 10.22363/2312-8313-2018-5-1-68-82

## **ОЦЕНКА КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ ГРАЖДАНСКИХ ВЕРТОЛЕТОВ МАРКИ «МИ» НА РЫНКЕ АФРИКАНСКОГО КОНТИНЕНТА**

**С.В. Парфенова, Н.В. Салиенко**

Московский государственный технический университет имени Н.Э. Баумана  
*2-я Бауманская ул., 5–1, г. Москва, Россия, 105005*

Актуальность исследования обусловлена требованиями к учету конкурентоспособности вертолетов марки «Ми» на африканском континенте. В связи с этим данная статья направлена на раскрытие оценки конкурентоспособности АО «Вертолеты России» в качестве поставщика многоцелевых вертолетов марки «Ми» на Африканский континент. Ведущим методом исследования данной проблемы является метод SWOT-анализа, позволяющий комплексно рассмотреть конкурентные преимущества изделия в контексте его функциональной значимости и уникальности. В статье представлены результаты исследования, раскрыты потенциальные возможности продвижения вертолетов марки «Ми» на африканский рынок, выявлены преимущества и недостатки российской вертолетной техники, обоснована актуальность поставленной в статье задачи. Материалы статьи представляют практическую ценность для широкого круга маркетологов и менеджеров вертолетостроительных предприятий.

**Ключевые слова:** воздушное судно, вертолетная техника, SWOT-анализ, конкурентоспособность, Африканский континент

**Введение.** В условиях меняющегося миропорядка, агрессивной политики стран Запада по отношению к России стране необходимо искать новых стратегических партнеров для ускорения экономического роста и укрепления международного влияния. Учитывая тот факт, что бизнес-круги развитых стран фактически отказались от взаимодействия с Россией из-за серьезного влияния Соединенных Штатов Америки на политический курс этих стран, России необходимо искать партнеров среди стран с быстроразвивающейся экономикой. Можно предположить, что одними из ключевых партнеров могут стать страны Африки. Вертолетный сегмент – принципиально важная часть современной авиатранспортной системы африканского континента. Современные тенденции развития экономики африканского континента, увеличение спроса на природные ресурсы в долгосрочной перспективе, преобразования в политическом климате обуславливают необходимость утверждения позиций АО «Вертолеты

России» на вертолетном рынке Африканского континента. Как транспортное средство вертолеты практически незаменимы в условиях пустыни в странах Северной Африки, что является привлекательным фактором продвижения для АО «Вертолеты России» вертолетов марки «Ми» в указанный регион.

Целью исследования, результаты которого представлены в статье, является оценка конкурентоспособности АО «Вертолеты России» в качестве поставщика многоцелевых вертолетов типа марки «Ми» на Африканский континент. Предметом исследования являются критерии оценки конкурентоспособности вертолетной техники на рынке высокотехнологичной продукции. Дать оценку конкурентоспособности авиационной техники можно путем сравнения комплекса экономических, технических и эксплуатационных параметров самолетов-аналогов. Исследования носят количественно-качественный и комплексный характер, основаны на использовании метода SWOT-анализа, метода SPACE и сравнительного анализа.

Обзор литературы, посвященной созданию авиационно-космической техники, показывает, что в последние годы при проектировании образцов новой техники все чаще используется понятие конкурентоспособности, обеспечивающее рыночную эффективность разрабатываемого образца. Под рыночной эффективностью понимается востребованность на рынке и предпочтительность по сравнению с аналогами создаваемой авиационной продукции, выражаемая в объеме продаж.

Сравнение и сопоставление отдельных тактико-технических и функционально-технологических характеристик – это, по сути, сравнение качества этих изделий, а сравнение изделий в динамике функционирования с учетом реальных условий работы и цены изделия – это и есть оценка конкурентоспособности авиационной продукции. В данной статье, помимо сравнения качественных показателей вертолетов, конкурирующих с вертолетами Ми, также будут определены конкурентные преимущества изделия в контексте его функциональной значимости и уникальности.

Научная новизна исследования состоит в применении нового подхода оценки конкурентоспособности предприятия АО «Вертолеты России» в качестве поставщика вертолетной техники на Африканский континент. Исследование данной характеристики было проведено методом проведения SWOT-анализа конкурентоспособности холдинга.

**Результаты исследования.** Выявлены ключевые характеристики рынка гражданской вертолетной техники на африканском континенте:

- наличие в основных регионах продаж пула лояльных эксплуатантов и заказчиков;
- возможность сертификации новых вертолетов;
- наличие потенциала роста продаж за счет выхода в новые сегменты и регионы африканского континента;
- ограниченность бюджетных ресурсов, в силу ограниченности темпов роста экономики большинства стран на африканском континенте;

• китайская экспансия на африканский рынок в рамках проектов развития инфраструктуры.

Объем доступного холдингу гражданского рынка – до 795 вертолетов, из них 70% составят грузопассажирские, корпоративные и медицинские вертолеты.

В таблице 1 представлены количественные показатели поставки вертолетов начиная с 2000 по 2016 г. и прогнозируемые оценки поставки вертолетной техники до 2025 г. по данным АО «Вертолеты России»:

Таблица 1

## Спрос на гражданские вертолеты на африканском континенте

Класс вертолета	Поставки на рынок: коммерческие/ государственные 2000–2016 гг.	Среднее в год 2000–2016 гг.	Емкость рынка 2018–2025 гг.	Среднее в год 2018–2025 гг.
Однодвигательный < 2 т	1406/307	101	949	119
Легкие 2–4 т	662/244	53	833	104
Промежуточные 5–7 т	375/177	32	934	67
Средние 10–16 т	152/202	21	364	46
Тяжелые > 16 т	4/–	< 1	4	< 1
<b>Итого:</b>	<b>2599/930</b>	<b>208</b>	<b>2684</b>	<b>336</b>

Основными рынками гражданских вертолетов типа «Ми» АО «Вертолеты России» являются развивающиеся страны, что может создавать риск просроченных долгов или неплатежей. Рынок Африки характеризуется низким кредитным рейтингом, а также политической нестабильностью. Таким образом, существует риск увеличения просроченной дебиторской задолженности АО «Вертолеты России», что может негативно повлиять на способность акционерного общества своевременно отвечать по своим долговым обязательствам.

Учитывая вышесказанное, выделим сильные и слабые стороны компании.

Слабые стороны:

– медленный оборот запасов, кредиторской и дебиторской задолженности АО «Вертолеты России», а также значительная амплитуда колебаний оборотного капитала объясняется длинным производственным циклом и относительно низкой загрузкой мощностей акционерного общества;

– высокая степень изношенности производственного оборудования акционерного общества;

– недостаточная информационная открытость акционерного общества затрудняет прогнозирование будущих денежных потоков. Ключевые данные о деятельности АО «Вертолеты России», такие как графики поставок и детали контрактов, объемы НИОКР, суммы и направления инвестиций, имеют статус государственной тайны.

Сильные стороны:

- АО «Вертолеты России» занимает перспективную рыночную нишу гражданских вертолетов типа «Ми», спрос на которые в мире растет;
- АО «Вертолеты России» пользуется поддержкой государства;
- лицензия АО «Вертолеты России» на ведение внешнеэкономической деятельности позволяет экономить на услугах посредников. Имея собственную лицензию, АО «Вертолеты России» может вести переговоры и заключать экспортные контракты, экономя на комиссионных 5–15% [1];
- сильная команда менеджеров;
- вертикально-интегрированная структура АО «Вертолеты России», объединившая все бизнес-процессы производства гражданских вертолетов типа «Ми», снижает зависимость от внешних поставщиков и подрядчиков.

Таблица 2

**Оценка сильных и слабых сторон АО «Вертолеты России»**

Факторы	Влияние фактора
<b>Слабые стороны</b>	
Основными рынками гражданских вертолетов типа «Ми» являются развивающиеся страны	5
Медленный оборот запасов, кредиторской и дебиторской задолженности	3
Высокая степень изношенности производственного оборудования	4
Недостаточная информационная открытость	2
<b>Сильные стороны</b>	
Занимает перспективную рыночную нишу гражданских вертолетов типа «Ми», спрос на которые в мире растет	5
Пользуется поддержкой государства	5
Лицензия на ведение внешнеэкономической деятельности	3
Сильная команда менеджеров	4
Вертикально-интегрированная структура	3

Проведем оценку сильных и слабых сторон АО «Вертолеты России» (табл. 3) с учетом не только влияния фактора, но и его значимости.

Таблица 3

**Оценка значимости сильных и слабых сторон АО «Вертолеты России»**

Факторы	Значимость	Влияние фактора	Оценка
Слабые стороны			– 1,34
Основными рынками гражданских вертолетов типа «Ми» являются развивающиеся страны	0,08	– 5	– 0,40
Медленный оборот запасов, кредиторской и дебиторской задолженности	0,02	– 3	– 0,06
Высокая степень изношенности производственного оборудования	0,2	– 4	– 0,8
Недостаточная информационная открытость	0,04	– 2	– 0,08
Сильные стороны			1,62
Занимает перспективную рыночную нишу гражданских вертолетов типа «Ми», спрос на которые в мире растет	0,9	5	0,45
Пользуется поддержкой государства	0,10	5	0,50
Лицензия на ведение внешнеэкономической деятельности	0,08	3	0,24
Сильная команда менеджеров	0,07	4	0,28
Вертикально-интегрированная структура	0,05	3	0,15
ИТОГО	1		0,28

И с т о ч н и к : составлено авторами.

Можем отметить, что полученные значения выше нуля, следовательно, согласно теории стратегического управления [3] сильные стороны АО «Вертолеты России» преобладают над слабыми.

Сильные и слабые стороны АО «Вертолеты России» представлены в таблице 4.

Обстоятельства, которые влияют на деятельность АО «Вертолеты России», приведены в таблице 5.



Таблица 4

**Сильные и слабые стороны АО «Вертолеты России»**

<b>Сильные стороны АО «Вертолеты России»</b>	<b>Слабые стороны АО «Вертолеты России»</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Занимает перспективную рыночную нишу гражданских вертолетов типа «Ми», спрос на которые в мире растет</li> <li>– Пользуется поддержкой государства</li> <li>– Лицензия на ведение внешнеэкономической деятельности</li> <li>– Сильная команда менеджеров</li> <li>– Вертикально-интегрированная структура</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Основными рынками гражданских вертолетов типа «Ми» являются развивающиеся страны</li> <li>– Медленный оборот запасов, кредиторской и дебиторской задолженности</li> <li>– Высокая степень изношенности производственного оборудования</li> <li>– Недостаточная информационная открытость</li> </ul>

Таблица 5

**Обстоятельства внешней среды АО «Вертолеты России»**

<b>Политические факторы</b>	<b>Экономические факторы</b>
Влияние налоговой политики	Влияние динамики экономики РФ
Влияние изменения законодательства	Влияние уровня инфляции
Влияние политической устойчивости государства	Влияние появления новых конкурентов
Влияние коррупции	Влияние курса валют
Влияние торговой политики государства	Влияние поведения конкурентов
Влияние вероятности военных действия в стране	Влияние процентных ставок
Влияние степени регулирования отрасли государством	Технологические факторы
Социально-культурные факторы	Влияние инноваций в технологиях (оборудование, материалы и т.д.)
Влияние замедления роста рынка	Влияние инноваций в информационных технологиях
Влияние требований к качеству продукции	Влияние степени внедрения, обмена и использования технологий в отрасли
Влияние отношения к имиджу организации и ее репутации	
Влияние потребностей и вкусов покупателей	

Экономические обстоятельства представлены основными показателями экономической ситуации в нашей стране [2].

Российское государство заинтересовано в успешной деятельности АО «Вертолеты России» в силу следующих основных факторов:

– необходимость исполнять достигнутые договоренности со своими торговыми партнерами. Более 70% выручки АО «Вертолеты России» на сегодняшний день формируется за счет экспортных поставок. При этом такая перспектива сохраниться и в будущем, так как портфель заказов компании практически полностью состоит из экспортных контрактов;

– Российское государство заинтересовано в создании безупречной репутации АО «Вертолеты России». Дефолт АО «Вертолеты России» может нанести серьезный риск для инвесторов, что может негативно сказаться на возможности привлечь значительные финансовые ресурсы [4].

Наиболее важным фактором можно назвать изменение курса валют, так как портфель заказов АО «Вертолеты России» на 70% состоит из экспортных контрактов в долларах.

Технологические обстоятельства характеризуются влиянием внедрения технологий и инноваций в отрасль, положением в сфере ИТ, а также общим уровнем развития технологий в отрасли.

Проведем оценку указанных 6 факторов (табл. 6).

Таблица 6

**Оценка влияния факторов внешней среды на деятельность АО «Вертолеты России»**

<b>Факторы</b>	<b>Влияние фактора</b>
<b><i>Политические факторы</i></b>	
Влияние налоговой политики	5
Влияние изменения законодательства	4
Влияние политической устойчивости государства	4
Влияние коррупции	4
Влияние торговой политики государства	4
Влияние вероятности военных действий в стране	1
Влияние степени регулирования отрасли государством	3
<b><i>Технологические факторы</i></b>	
Влияние инноваций в технологиях (оборудование, материалы)	4
Влияние инноваций в информационных технологиях	3
Влияние степени внедрения, обмена и использования технологий	3

Окончание табл. 6

Факторы	Влияние фактора
<b>Социально-культурные факторы</b>	
Влияние замедления роста рынка	3
Влияние требований к качеству продукции	5
Влияние отношения к имиджу организации и ее репутации	4
Влияние потребностей и вкусов покупателей	4
<b>Экономические факторы</b>	
Влияние динамики экономики РФ	4
Влияние уровня инфляции	4
Влияние появления новых конкурентов	2
Влияние курса валют	4
Влияние поведения конкурентов	3
Влияние процентных ставок	4

Наиболее серьезное влияние на деятельность АО «Вертолеты России» оказывают фактор налоговой политики государства и требования к качеству продукции, они оценены в 5 баллов.

Проведем оценку значимости факторов внешней среды на деятельность АО «Вертолеты России» (табл. 7).

Таблица 7

**Оценка значимости факторов внешней среды  
на деятельность АО «Вертолеты России»**

Факторы	Значимость	Влияние фактора	Оценка
<b>Политические факторы</b>			– 0,22
Влияние налоговой политики	0,07	– 5	– 0,35
Влияние изменения законодательства	0,07	– 4	– 0,28
Влияние политической устойчивости государства	0,05	4	0,20
Влияние коррупции	0,05	– 4	– 0,20
Влияние торговой политики государства	0,07	4	0,28
Влияние вероятности военных действий в стране	0,04	1	0,04
Влияние степени регулирования отрасли государством	0,03	3	0,09

Окончание табл. 7

Факторы	Значимость	Влияние фактора	Оценка
<i>Технологические факторы</i>			0,4
Влияние инноваций в технологиях (оборудование, материалы и т.д.)	0,04	4	0,16
Влияние инноваций в информационных технологиях	0,04	3	0,12
Влияние степени внедрения, обмена и использования технологий в отрасли	0,04	3	0,12
Социально-культурные факторы			0,79
Влияние замедления роста рынка	0,06	– 3	– 0,18
Влияние требований к качеству продукции	0,06	5	0,30
Влияние отношения к имиджу организации и ее репутации	0,04	4	0,15
Влияние потребностей и вкусов покупателей	0,04	4	0,16
<i>Экономические факторы</i>			– 1,1
Влияние динамики экономики РФ	0,06	– 4	– 0,24
Влияние уровня инфляции	0,06	– 4	– 0,24
Влияние появления новых конкурентов	0,03	– 2	– 0,06
Влияние курса валют	0,06	– 4	– 0,24
Влияние поведения конкурентов	0,04	– 3	– 0,12
Влияние процентных ставок	0,05	– 4	– 0,20
ИТОГО	1		

Влияние экономических факторов на деятельность АО «Вертолеты России» самое сильное [1].

Наиболее важными факторами являются:

1. влияние налоговой политики – 0,35;
2. влияние требований к качеству продукции – 0,30;
3. влияние изменения законодательства – 0,28;
4. влияние торговой политики государства – 0,28;
5. влияние динамики экономики РФ – 0,24;
6. влияние уровня инфляции – 0,24;
7. влияние курса валют – 0,24.

При этом факторы, которые оказывают положительное влияние (их значение выше нуля), представляют возможности для компании, а факторы, имеющие отрицательное значение, являются угрозами. Таким образом, мы можем разделить все факторы влияния внешней среды на деятельность АО «Вертолеты России» на «возможности» и «угрозы» (табл. 8).

Таблица 8

**Возможности и угрозы деятельности АО «Вертолеты России»**

<b>Возможности деятельности АО «Вертолеты России»</b>	<b>Угрозы деятельности АО «Вертолеты России»</b>
Влияние политической устойчивости государства	Влияние налоговой политики
Влияние торговой политики государства	Влияние изменения законодательства
Влияние степени регулирования отрасли государством	Влияние коррупции
Влияние инноваций в технологиях (оборудование, материалы и т.д.)	Влияние замедления роста рынка
Влияние инноваций в информационных технологиях	Влияние динамики экономики РФ
Влияние степени внедрения, обмена и использования технологий в отрасли	Влияние уровня инфляции
Влияние требований к качеству продукции	Влияние появления новых конкурентов
Влияние отношения к имиджу организации и ее репутации	Влияние курса валют
Влияние потребностей и вкусов покупателей	Влияние поведения конкурентов
	Влияние процентных ставок

Таким образом, после анализа и оценки сильных и слабых сторон холдинга, а также его возможностей и угроз, можем составить матрицу SWOT-анализа.

## Матрица SWOT-анализа

	<b>Положительные факторы</b>	<b>Негативные факторы</b>
Внутренняя среда	<i>Сильные стороны (внутренний потенциал) (S)</i>	<i>Слабые стороны (внутренние недостатки) (W)</i>
	<p>Занимает перспективную рыночную нишу гражданских вертолетов типа «Ми», спрос на которые в мире растет</p> <p>Пользуется поддержкой государства</p> <p>Лицензия на ведение внешнеэкономической деятельности</p> <p>Сильная команда менеджеров</p> <p>Вертикально-интегрированная структура</p>	<p>Основными рынками гражданских вертолетов типа «Ми» являются развивающиеся страны</p> <p>Медленный оборот запасов, кредиторской и дебиторской задолженности</p> <p>Высокая степень изношенности производственного оборудования</p> <p>Недостаточная информационная открытость</p>
Внешняя среда	<i>Потенциальные возможности (O)</i>	<i>Имеющиеся угрозы (T)</i>
	<p>Влияние политической устойчивости государства</p> <p>Влияние торговой политики государства</p> <p>Влияние степени регулирования отрасли государством</p> <p>Влияние инноваций в технологиях (оборудование, материалы и т.д.)</p> <p>Влияние инноваций в информационных технологиях</p> <p>Влияние степени внедрения, обмена и использования технологий в отрасли</p> <p>Влияние требований к качеству продукции</p> <p>Влияние отношения к имиджу организации и ее репутации</p> <p>Влияние потребностей и вкусов покупателей</p>	<p>Влияние налоговой политики</p> <p>Влияние изменения законодательства</p> <p>Влияние коррупции</p> <p>Влияние замедления роста рынка</p> <p>Влияние динамики экономики РФ</p> <p>Влияние уровня инфляции</p> <p>Влияние появления новых конкурентов</p> <p>Влияние курса валют</p> <p>Влияние поведения конкурентов</p> <p>Влияние процентных ставок</p>

SWOT-анализ является инструментом качественной оценки, с помощью которого можно увидеть, какие слабые стороны и внешние угрозы для осуществления своей деятельности на африканском рынке имеет АО «Вертолеты России» и какие сильные стороны и потенциальные возможности можно им противопоставить. Так, например, вертолеты типа «Ми» не пользуются спросом в развитых странах (это слабая сторона), однако на Африканский континент вполне возможно их успешно поставлять (это потенциальная возможность).

В отрасли и на целевом рынке существует конкуренция (угроза), однако компания имеет хорошую репутацию и сильную команду управленцев, а также умеренные цены (сильные стороны, с помощью которых можно противостоять данной угрозе).

Что касается количественной оценки, которая систематизирована в таблице 10, целесообразно использовать методику SPACE.

Таблица 10

#### Факторы внешнего влияния

Факторы	Оценка
Угрозы (суммарное значение – 2,11)	– 2,11
Влияние налоговой политики	– 0,35
Влияние изменения законодательства	– 0,28
Влияние коррупции	– 0,20
Влияние замедления роста рынка	– 0,18
Влияние динамики экономики РФ	– 0,24
Влияние уровня инфляции	– 0,24
Влияние появления новых конкурентов	– 0,06
Влияние курса валют	– 0,24
Влияние поведения конкурентов	– 0,12
Влияние процентных ставок	– 0,20
Возможности	1,62
Влияние политической устойчивости государства	0,20
Влияние торговой политики государства	0,28
Влияние вероятности военных действий в стране	0,04
Влияние степени регулирования отрасли государством	0,09
Влияние инноваций в технологиях (оборудование, материалы и т.д.)	0,16
Влияние инноваций в информационных технологиях	0,12

Окончание табл. 10

Факторы	Оценка
Влияние степени внедрения, обмена и использования технологий в отрасли	0,12
Влияние требований к качеству продукции	0,30
Влияние отношения к имиджу организации и ее репутации	0,15
Влияние потребностей и вкусов покупателей	0,16
Слабые стороны	– 1,34
Основными рынками гражданских вертолетов типа «Ми» являются развивающиеся страны	– 0,40
Медленный оборот запасов, кредиторской и дебиторской задолженности	– 0,06
Высокая степень изношенности производственного оборудования	– 0,8
Недостаточная информационная открытость	– 0,08
Сильные стороны	1,62
Занимает перспективную рыночную нишу гражданских вертолетов типа «Ми», спрос на которые в мире растет	0,45
Пользуется поддержкой государства	0,50
Лицензия на ведение внешнеэкономической деятельности	0,24
Сильная команда менеджеров	0,28
Вертикально-интегрированная структура	0,15

По аналогии с методикой SPACE изобразим вектор на оси координат (рис. 1).



Рис. 1. Поле SWOT-анализа

И с т о ч н и к : составлено авторами на основании [5].



Значение оси  $X$  будет являться разницей суммарных значений сильных и слабых сторон, полученных в процессе экспертной оценки. Значение оси  $Y$  будет получено суммированием значений оценки возможностей и угроз (со знаком минус).

Таким образом, начало вектора будет совпадать с началом координат, а вторая точка на плоскости будет иметь координаты:

по оси  $X$ :  $1,62 - 1,34 = 0,28$ ;

по оси  $Y$ :  $1,62 - 2,11 = -0,49$ .

В результате можно сделать вывод, что стратегия продвижения компании на африканский рынок должна основываться на использовании своих сильных сторон: качество продукции, умеренные цены.

© Парфенова С.В., Салиенко Н.В., 2018

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- [1] *Ефремов В.С.* Стратегия бизнеса. Концепции и методы планирования: учеб. пособие. М.: Изд. “Финпресс”, 2012. 192 с.
- [2] Российская авиационная отрасль: переломный момент // Группа компаний ОАО «Сбербанк России». URL: [https://www.aviapanorama.ru/wp-content/uploads/2013/08/spg\\_perelom.pdf](https://www.aviapanorama.ru/wp-content/uploads/2013/08/spg_perelom.pdf).
- [3] *Тренев Н.Н.* Стратегическое управление: учебное пособие. ПРИОР, 2015. 288 с. Российская авиационная отрасль: переломный момент. URL: [https://www.aviapanorama.ru/wp-content/uploads/2013/08/spg\\_perelom.pdf](https://www.aviapanorama.ru/wp-content/uploads/2013/08/spg_perelom.pdf).
- [4] *Тарасова М.С.* Современное состояние и перспективы развития авиационной промышленности России // Вестник Московского государственного областного университета. 2011. №. 2. С. 211–217.
- [5] Поле SWOT-анализа // Негосударственное образовательное учреждение высшего профессионального образования Московский технологический институт «ВТУ». URL: [https://www.dekanblog.ru/blog/dopmat/sigul\\_swot.pdf](https://www.dekanblog.ru/blog/dopmat/sigul_swot.pdf).

## REFERENCES

- [1] Efremov V.S. Strategiya biznesa. Kontseptsii i metody planirovaniya: Ucheb. posobie. M.: Izd. “Finpress”, 2012. 192 s.
- [2] Rossiyskaya aviatsionnaya otrasl’: perelomnyy moment // Gruppy kompaniyi ОАО «Sberbank Rossii». URL: [https://www.aviapanorama.ru/wp-content/uploads/2013/08/spg\\_perelom.pdf](https://www.aviapanorama.ru/wp-content/uploads/2013/08/spg_perelom.pdf).
- [3] Trenev N.N. Strategicheskoe upravlenie: Uchebnoe posobie. PRIOR, 2015. 288 s. Rossiyskaya aviatsionnaya otrasl’: perelomnyy moment. URL: [https://www.aviapanorama.ru/wp-content/uploads/2013/08/spg\\_perelom.pdf](https://www.aviapanorama.ru/wp-content/uploads/2013/08/spg_perelom.pdf).
- [4] Tarasova M.S. Sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya aviatsionnoy promyshlennosti Rossii // Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. 2011. №. 2. S. 211–217.

- [5] Pole SWOT-analiza // Negosudarstvennoe obrazovatel'noe uchrezhdenie vysshego professional'nogo obrazovaniya Moskovskiy tekhnologicheskii institut «VTU». URL: [https://www.dekanblog.ru/blog/dopmat/sigul\\_swot.pdf](https://www.dekanblog.ru/blog/dopmat/sigul_swot.pdf).

## ASSESSMENT OF THE COMPETITIVENESS OF CIVIL HELICOPTERS “MI” ON THE AFRICAN MARKET

**S.V. Parfenova, N.V. Salienco**

Bauman Moscow State Technical University  
2-ya Baumanskaya St., 5, bldg. 1, 105005, Moscow

The relevance of the study is due to the requirements for accounting for the competitiveness of Mi helicopters on the African continent. In this regard, this article is aimed at disclosing the competitiveness assessment of JSC “Russian Helicopters” as a supplier of multi-purpose Mi helicopters to the African continent. The leading method to investigate this problem is the SWOT analysis method, which allows to consider comprehensively the competitive advantages of the product in the context of its functional significance and uniqueness. The article presents the research results, reveals the potential for the promotion of Mi helicopters to the African market, identifies the advantages and disadvantages of Russian helicopter technology, and proves the relevance of the task posed in the article. The materials of the article are of practical value for a wide range of marketers and managers of helicopter construction enterprises.

**Key words:** aircraft, helicopter technology, SWOT-analysis, competitiveness, the African continent

### **Об авторах:**

*Парфенова Светлана Владимировна* – студентка магистратуры Московского государственного технического университета имени Н.Э. Баумана, ведущий специалист управления сопровождения коммерческой деятельности АО «Вертолеты России» (e-mail: [s.parfenova@rhc.aero](mailto:s.parfenova@rhc.aero))

*Салиенко Наталья Владимировна* – доктор экономических наук, профессор Московского государственного технического университета имени Н.Э. Баумана (e-mail: [salienkonv@bmstu.ru](mailto:salienkonv@bmstu.ru))

### **About the authors:**

*Parfenova Svetlana Vladimirovna* – Master Student of the Bauman Moscow State Technical University, Senior Specialist of the Commercial Support Department of the JSC “Russian Helicopters” (e-mail: [s.parfenova@rhc.aero](mailto:s.parfenova@rhc.aero)).

*Salienco Natalia Vladimirovna* – Doctor of Economy, Professor of the Bauman Moscow State Technical University (e-mail: [salienkonv@bmstu.ru](mailto:salienkonv@bmstu.ru)).



DOI: 10.22363/2312-8313-2018-5-1-83-102

## **КЛЮЧЕВЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ И ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ ЛАТИНОАМЕРИКАНСКОГО РЫНКА ВООРУЖЕНИЙ В КОНТЕКСТЕ СОВРЕМЕННЫХ ВЫЗОВОВ И УГРОЗ В ВОЕННО-ПОЛИТИЧЕСКОЙ СФЕРЕ\***

**Н.С. Столяров, Б.И. Некрасов**

Российский университет дружбы народов  
*ул. Миклухо-Маклая, 10/2, Москва, Россия, 117198*

В статье, в контексте национальной безопасности России, проведено исследование основных вызовов и угроз во внутриполитической и внешнеполитической сферах стран Латинской Америки, а также исследованию ключевых тенденций, влияющих на изменение латиноамериканского рынка вооружений. Внимание уделяется анализу роли влияния данных угроз на построение целей, принципов и задач внешнеполитических концепций латиноамериканских стран в военно-политической сфере. Также изучается природа формирования военных бюджетов данных стран, то, какой характер носят данные угрозы и, исходя из этого, авторами рассматриваются те виды вооружений и военной техники (ВиВТ), в которых возрастает потребность для их минимизации и поддержанию обороноспособности стран региона.

**Ключевые слова:** Латинская Америка, национальная безопасность, концепции, вооружения и военная техника (ВиВТ), военный бюджет, управление бюджетными средствами, угрозы, ОПК

Латинская Америка – регион современного мира, роль стран которого с каждым годом возрастает в мировой экономике, мировых политических и финансовых структурах, на международной арене в целом [16]. На этом фоне получили закономерное ускорение региональные и субрегиональные интеграционные процессы не только в экономической сфере, но и в военно-политической области. Интерес к военно-политическому сотрудничеству латиноамериканских стран был вызван целым рядом вызовов и угроз в данной сфере как внутриполитического, так и внешнеполитического характеров.

Современные тенденции хаотизации мирового порядка, усиление военного потенциала США и возрастание угроз, влияющих на безопасность дан-

---

\* В статье использованы материалы магистерской диссертации одного из авторов – Некрасова Б.И. «Ключевые направления и перспективы развития военно-технического сотрудничества России со странами Латинской Америки на современном этапе». М.: РУДН, 2015.

ных стран, оказали влияние на политику, проводимую ими в военно-политической области. Угрозы безопасности, характерные для латиноамериканских стран в данной сфере, следует рассматривать комплексно, так как благодаря этому выявляется их взаимосвязь как с внутренними, так и с внешними факторами.

Основными угрозами внутреннего характера для стран Латинской Америки являются: наркотрафик, борьба против криминальных и незаконных вооруженных транснациональных группировок, большинство из которых финансируются и принимают участие в незаконной торговой деятельности и хищении энергоресурсов, организованной преступности, незаконной торговле оружием [17].

Основной угрозой внешнего характера для данных стран является уровень присутствия и давления зарубежных государств, прежде всего со стороны США: военно-политическими, экономическими, социальными методами – с применением методов мягкой силы. Здесь стоит отметить нахождение американских военных баз на территории стран Латинской Америки и постоянное влияние на внутривластные процессы, проходящие в странах данного региона. Во многом из-за подобных тенденций в рамках УНАСУР был создан Совет Оборона с целью отдаления от доктрины Организации американских государств (ОАГ) и влияния США, о чем пойдет речь дальше в статье.

В первую очередь рассмотрим угрозы внутреннего плана. Схематично, в региональном аспекте их можно выделить следующим образом:

**Угрозы внутреннего плана, влияющие на ситуацию в военно-политической сфере стран Латинской Америки в региональном аспекте [14]**

МЕРКОСУР	АНДСКИЕ СТРАНЫ	ЦЕНТРАЛЬНАЯ АМЕРИКА
Наркотрафик	Наркотрафик	Наркотрафик
Терроризм	Терроризм	Терроризм
Торговля оружием	Бедность и социальная незащищенность	Окружающая среда и природные бедствия
Организованная преступность	Незаконные вооруженные формирования	Организованная преступность
Окружающая среда и природные бедствия	Торговля оружием	Бедность и социальная незащищенность
Бедность и социальная незащищенность	Организованная преступность	Торговля оружием
Незаконные вооруженные формирования	Окружающая среда и природные бедствия	Незаконные вооруженные формирования

Вышеперечисленные проблемы требуют системного решения. Политика комплексного направления в решении данных проблем содержится в Белых книгах по вопросам обороны и безопасности таких латиноамериканских

стран, как Аргентина (2015 г.), Чили (2017 г.), Бразилия (2012 г.). Она характеризуется как основная в борьбе с вызовами многоуровневой интегративной безопасности (МИБ) этих стран [1].

Характерной чертой данных документов является то, что во многом они схожи. Схожесть объясняется тем, что для эффективного и плодотворного сотрудничества в военно-политической сфере латиноамериканским странам следовало бы сочетать национальные подходы в военных законодательствах путем их унификации. В них излагается информация, благодаря которой будет понимание, в каких видах ВиВТ возрастает потребность у латиноамериканских стран для минимизации данных угроз. После такого всестороннего изучения становится ясно, что в большинстве стран Латинской Америки ориентация идет, прежде всего, на внутренние вышеперечисленные угрозы. Иными словами, военное строительство подавляющего большинства государств латиноамериканского региона в основном ориентировано на противостояние внутренним экстремистским движениям и незаконным вооруженным формированиям, борьбе с организованной преступностью, созданию благоприятных внутренних условий для социально-экономического развития, а также на обеспечение безопасности, суверенитета и территориальной целостности государства, граждан и ресурсов страны от внешней агрессии.

Благодаря продуманной и конструктивной политике, проводимой в военно-политической сфере странами Латинской Америки, произошло улучшение межгосударственных отношений между рядом прежде соперничавших друг с другом стран региона. Так, последний крупный межгосударственный конфликт в регионе имел место в 1995 г. между Перу и Эквадором, причем впоследствии оба этих государства продемонстрировали пример образцового мирного урегулирования и снятия напряженности. Помимо этого в сентябре 2016 г. Президент Колумбии Хуан Мануэль Сантос и глава группировки Революционные вооруженные силы Колумбии (FARC) Родриго Лондоньо Эчеверри подписали в Картахене соглашение о завершении Гражданской войны в Колумбии, тем самым конфликт остался локализованным и перестал являться проблемой регионального масштаба. Стоит отметить ключевую тенденцию, что военное соперничество между такими крупнейшими странами региона, как Аргентина, Бразилия и Чили, практически угасло.

Среди вышеуказанных угроз внутреннего плана, влияющих на ситуацию в военно-политической сфере стран Латинской Америки, более детально следует рассмотреть такие, как рост организованной преступности и проблему терроризма.

Как отмечает член-корреспондент РАН, директор Института Латинской Америки (ИЛА) РАН В.М. Давыдов, на сегодняшний день и на ближайшую перспективу проблема криминализации, приобретающая транснациональный размах, стала, пожалуй, наиболее острой, наиболее резонансной. Проблема криминализации в таких странах, как Мексика, Венесуэла, Колумбия, Бра-

зилия, приобрела транснациональный размах и негативной резонанс, что в свою очередь начало негативно отражаться на их международном имидже и конкурентоспособности. Именно поэтому для противодействия организованной преступности все чаще стала привлекаться армия, особенно в вышеуказанных странах [2]. Рост организованной преступности превратился в новую комплексную угрозу безопасности стран региона. Характерным является и то, что из двадцати стран с самыми высокими показателями в этой сфере десять находятся в Латинской Америке.

Развитие организованной преступности на транснациональном уровне датируется началом 90-х годов XX века. Именно с этого момента она стала константой, вобравшей в себя совокупность угроз безопасности и стабильности стран Латинской Америки. Разумеется, эти страны сталкивались с проявлениями оргпреступности и ранее. Ее причины носили в основном внутренний характер и были обусловлены тяжелым социально-экономическим положением региона.

Как отмечают эксперты ИЛА РАН, взрывной рост активности криминальных организаций стал следствием ослабления государств в период 90-х – 2000-х годов, которое в целом ряде стран ознаменовалось неэффективностью исполнительной власти и правоохранительных органов. В результате возможности противодействия криминалу оказались ограничены нехваткой финансовых средств, необходимых для модернизации вооружения и технического оснащения современными средствами слежения военного и полицейского персонала [2].

Что касается проблемы терроризма, то именно она находит свое отражение во всех нормативно-правовых документах в сфере безопасности латиноамериканских стран. Уход от власти военных и попытка конструктивного осмысления произошедших демократических изменений позволили аналитикам и государственным деятелям стран региона принять в 90-е годы XX века такие концепции национальной обороны и безопасности, где терроризм рассматривался комплексно, а не только как следствие вмешательства со стороны внешних сил.

Как отмечает доктор политических наук, профессор, заместитель директора ИЛА РАН Б.Ф. Мартынов, к концу первого десятилетия нового века ситуация с «классическим» лево- и праворадикальным терроризмом в странах Латинской Америки, еще недавно вызывавшая всеобщее беспокойство (после 11 сентября 2001 г. проблема борьбы с терроризмом вышла на первый план в межамериканской концепции безопасности и заняла достойное место в доктринах безопасности некоторых латиноамериканских государств), казалось бы вошла в более «спокойное русло». Вслед за этим постепенно стала затухать активность организаций социально-этнической направленности, которым многие обозреватели еще в 90-е гг. прошлого века прочили большое будущее [2].

Переходя к анализу внешних угроз в военно-политической сфере, характерных для стран Латинской Америки, стоит отметить следующие схожие тенденции. Прежде всего, это получившая развитие в современной форме неокOLONиализма Доктрина Монро, заключающая в себе постоянную готовность США вмешаться в дела региона исходя из собственных политических и экономических интересов, а также активная поддержка руководством США стран – приверженцев американского режима, политика, которая направлена как против стран с режимами левого толка, так и против стран, внешнеполитический вектор развития которых носит независимый характер с основным упором на отстаивание государственных интересов. Доктрина Монро послужила для США обоснованием захвата свыше половины мексиканской территории в ходе американо-мексиканской войны (1846–1848), интервенций на Кубу, в Мексику, Гаити, Доминиканскую Республику, Никарагуа, Панаму, Гренаду, организаций государственных переворотов, направленных на отстранение от власти неугодных США правительств суверенных государств.

В зависимости от региона данная политика США меняет свои формы, но суть остается прежней. Так, на современном этапе она более направлена на создание контролируемого хаоса, как, например, на Ближнем Востоке, где в полной мере реализуется стратегия изменения политических режимов, не отвечающих интересам США.

Данный тезис становится наиболее актуальным в преддверии президентских или парламентских выборов в странах Латинской Америки, где могут быть использованы элементы технологий цветных революций с целью дестабилизации обстановки и демонтажа существующих политических режимов (пример подобных технологий можно было наблюдать во время проведения президентских выборов в Венесуэле в 2006 г. или всеобщих выборов в Бразилии в октябре 2014 г.). Характерно то, что страны Латинской Америки последовательно отвергают всякое нелегитимное, без санкции Совета Безопасности ООН, вмешательство во внутренние дела суверенных государств, практику так называемой «гуманитарной интервенции» и «превентивных ударов» под предлогом «борьбы с международным терроризмом».

На данный момент наиболее ярко подобная ситуация характерна для Венесуэлы, где с 2014 г. страна столкнулась с серьезными политическими и экономическими вызовами как внутреннего, так и внешнего характера. В последнее время возрастает число демонстраций, в результате которых есть жертвы как среди мирного населения, так и из числа сотрудников правоохранительных органов страны. Данные события получают серьезный как общественный, так и международный резонанс и фактически могут служить поводом для вмешательства США во внутренние дела суверенного государства (по примеру военной интервенции против Ливии в 2011 г., декларирующей защиту мирных жителей как цель вооруженного вмешательства и дающей право уничтожать любые войска, представляющие угрозу для населения). США, а также большинство западных общественно-политических организаций возложили вину

на правительство Николаса Мадуро за применение силы к демонстрантам и нарушение прав и свобод граждан Венесуэлы, в то время как Президент Боливии Эво Моралес прямо обвинил в организации и поддержке беспорядков североамериканский империализм и венесуэльскую олигархию [18].

В декабре 2014 г. бывший Президент США Барак Обама подписал закон «О защите прав человека и гражданских свобод в Венесуэле», согласно которому против членов венесуэльского правительства, причастных к нарушению прав человека в этой стране, вводится ряд серьезных ограничительных мер. Кроме этого, по оценкам международных аналитиков, в результате резкого падения цен на нефть ситуация в венесуэльской экономике стала близкой к дефолтной. А, как известно, Венесуэла является особенно уязвимой к уровню цен на нефть, так как порядка 90% ее ликвидных доходов поступают за счет продажи сырья. Во многом такие действия явились предпосылкой того, что Президент Венесуэлы Н. Мадуро обвинил США в прямом вмешательстве во внутренние дела Венесуэлы с целью дестабилизации обстановки и заявил о международной финансовой блокаде его страны. В 2015 г. Президент Боливии Э. Моралес, выступая на саммите стран «Боливарианского Альянса» (ALBA) в Каракасе, заявил, что его страна готова сражаться и дать отпор США в случае американской агрессии против Венесуэлы. То есть данная проблема начинает носить не только двусторонний характер отношений. Как следствие, для руководства некоторых стран Латинской Америки и по сей день актуальной сохраняется антиамериканская, а в некоторых случаях и антизападная риторика, что в немалой мере способствует влиянию данного фактора не только в политических отношениях, но и в области военно-технического сотрудничества.

На данный момент стоит отметить еще тот факт, что ситуация, которая сложилась в Венесуэле, подается всеми англоязычными и большинством испаноязычных СМИ только в негативном ключе, что затрудняет объективное понимание происходящих процессов.

Помимо вышеизложенных аспектов среди причин, по которым власти стран Латинской Америки стремятся максимально повысить свою обороноспособность, стоит выделить такие, как: активизация деятельности в решении международных проблем и создание современных вооруженных сил, оснащенных передовым вооружением и военной техникой, в целях укрепления оборонного потенциала страны.

Исходя из этого следует сказать, что страны Латинской Америки испытывают нехватку в вооружениях не для эскалации обстановки в регионе, а для сдерживания и предотвращения как потенциальных внутренних угроз, так и угроз, которые могут возникнуть извне. Несмотря на то, что среди отдельных латиноамериканских стран все еще остаются противоречия, при возникновении потенциальных угроз в сфере безопасности (вторжение со стороны другой страны под гуманитарным прикрытием) данные противоречия отходят на второй план. Конечно, разница в уровнях экономического развития латиноа-



американских стран достаточно велика. Однако, с одной стороны, идея национального единства, а с другой – схожесть подходов при выявлении и анализе основных угроз в военно-политической сфере сплачивает их и является важнейшим стимулом к обеспечению общих интересов безопасности в данном направлении сотрудничества.

Кроме этого, возрастание внешних угроз явилось одним из катализаторов в создании общих структур военно-политического плана. Важнейшей практической новацией в регионе в ходе состоявшегося 16 декабря 2008 г. в г. Сальвадор (Бразилия) саммита Союза южноамериканских наций (УНАСУР) стало юридически оформленное создание первого консультативного коллективного органа латиноамериканских государств по вопросам безопасности – Южноамериканского совета обороны (ЮАСО). Этот факт отразил решимость стран Латинской Америки укреплять многосторонние контакты в данной области. Фактически можно сказать, что на практике произошел переход стран региона к новой модели обеспечения своих национальных, государственных, региональных и глобальных интересов в виде концепции многоуровневой интегративной безопасности, о чем было рассказано в начале статьи. Достижение «интегральной» или «кооперативной» безопасности (встречается еще термин «безопасность сотрудничества») – такова цель политики в сфере безопасности, провозглашенная странами Южной Америки [8].

По словам С. Киряева, в рамках союза страны-участники намерены решать вопросы углубления и расширения связей в сфере военного образования, совершенствования способов обмена информацией в интересах вооруженных сил, активизации и координации совместных действий по борьбе с международным терроризмом и транснациональной преступностью. Высшим руководящим органом ЮАСО является Совет глав государств и правительств УНАСУР [17].

Также обозреватели журнала «Международная жизнь» отмечают, что руководство деятельностью ЮАСО будет осуществляться по принципу ротации министрами обороны стран, председательствующих в соответствующий период в УНАСУР. Кроме того, к ежегодным (плановым), а также неплановым (по необходимости) заседаниям могут привлекаться «руководители других региональных и международных организаций. Решения намечено принимать на основе консенсуса при наличии 3/4 представителей» [9].

Важным практическим аспектом военно-политического сотрудничества латиноамериканских стран является взаимодействие в военно-технической сфере. Данные страны начали объединять свои усилия в разработке, производстве, модернизации и ремонте вооружения и военной техники путем оказания друг другу услуг и военно-технической помощи.

По мнению Нила Никандрова, эксперта Фонда стратегической культуры, для нейтрализации усилий ЮАСО Соединенные Штаты модернизируют свою стратегию в Западном полушарии, стараются сделать ее более гибкой, «гуманитарно-привлекательной». По этой причине военные США все активнее

используются в проектах «социального развития» наиболее отсталых стран региона. Количество военных баз США, опорных и вспомогательных, постоянно растет. Наибольшая их концентрация отмечена вдоль границ Венесуэлы, Эквадора и Бразилии. Угрозу в Латинской Америке представляет разветвленная структура военных баз в Колумбии – стране, фактически оккупированной Пентагоном. По мнению экспертов, комплексный пентагоновский сценарий провоцирования войны между Колумбией и Венесуэлой готов и лишь ждет своего часа. Об этом неоднократно сигнализировал бывший министр обороны в правительстве Чавеса Хосе Висенте Ранхель [11].

Таким образом, страны Латинской Америки заинтересованы координировать свои усилия и действовать совместно для предотвращения вызовов и угроз. Это вызвано еще и тем, что практически во всех других регионах мира подобные союзы уже давно существуют. Примером успешного взаимодействия для латиноамериканских стран может служить деятельность Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). А это является еще одним перспективным взаимодействием двух военно-политических организаций, с учетом того, что страны-лидеры данных структур (с одной стороны Россия, с другой Бразилия) уже успешно взаимодействуют в рамках БРИКС.

Переходя к описанию ключевых тенденций и особенностей развития латиноамериканского рынка вооружений в контексте вышеописанных современных угроз, следует отметить ряд ключевых факторов, благодаря которым мы сможем охарактеризовать специфику данного рынка вооружений и понять его концептуальные основы.

1. Исторически большинство стран латиноамериканского региона долгое время не занимались активной разработкой собственного оборонно-промышленного комплекса (ОПК) и были полностью ориентированы на импорт ВиВТ, в основном из США. Однако именно за последние годы таким странам, как Франция, Россия и Китай, удалось переломить данную тенденцию, с одной стороны, за счет грамотной и продуманной политики по экспорту продукции военного назначения на данный рынок, а с другой – за счет тенденции стран Латинской Америки к постоянной диверсификации военно-технических связей. На данный момент можно констатировать, что США уже потеряли доминирующие позиции на латиноамериканском рынке вооружений.

2. Одной из составляющих многих стран латиноамериканского региона являлась ориентация на приобретение бывших в эксплуатации вооружений устаревшего образца. Однако на данный момент стоит отметить тенденцию, направленную на то, что данные страны заинтересованы не столько в импорте готовой продукции военного назначения, сколько в импорте самих технологий производства различных видов вооружений. Это объясняется тем, что на данном этапе страны региона уделяют внимание своей обороноспособности путем развития собственного оборонно-промышленного комплекса, минимизируя тем самым зависимость от иностранных поставщиков ВиВТ. Однако здесь стоит отметить то, что на современном этапе актуальной остается про-

блема относительной слабости национальной оборонной промышленности стран Латинской Америки.

3. Следует отметить, что большинство стран региона имеют программы модернизации вооруженных сил, так как большая часть вооружений и военной техники, состоящей на вооружении латиноамериканских стран, устарела и нуждается в обновлении. Также большинство контрактов по закупке вооружений было вызвано необходимостью ликвидировать последствия десятилетий недофинансирования вооруженных сил, что в свою очередь приводило к негативным последствиям в успешном решении внутренних проблем.

4. Из предыдущего пункта логически следует выделить ориентацию стран Латинской Америки при импорте ВиВт в большинстве случаев именно на внутренние угрозы. Военное строительство в основном ориентировано на противостояние внутренним повстанческим движениям и экстремистским группам, о чем говорилось выше. Сохраняющиеся социально-политические противоречия на континенте заставляют по-прежнему многие страны возлагать на свои вооруженные силы задачи обеспечения внутренней безопасности. Это во многом определяет специфические подходы к материально-техническому обеспечению вооруженных сил.

5. Росту военных расходов и импорту вооружений странами Латинской Америки в течение последнего десятилетия способствовал целый ряд факторов. Прежде всего, во многих странах Латинской Америки наблюдался устойчивый экономический рост, а также рост экспорта природных ресурсов, что привело к притоку финансов в латиноамериканские страны. К примеру, Венесуэла и Чили получали доход от роста цен на нефть и медь. Однако на данном этапе следует сказать, что в некоторых странах наблюдается спад, причинами которого являются девальвация национальных валют, а также существенное снижение цен на сырьевые ресурсы.

6. Отсутствие высокого уровня напряженности во взаимоотношениях стран Латинской Америки внутри региона. Несмотря на то, что Латинская Америка на протяжении многих десятилетий воспринималась как регион постоянных внутригосударственных конфликтов и гражданских войн, к настоящему времени обстановка практически во всех государствах является стабильной. Хотя политический процесс в некоторых латиноамериканских странах местами носит беспорядочный характер, по сравнению с прошлым смена власти происходит мирным путем. Несмотря на то, что на современном этапе не наблюдается высокий уровень напряженности (например, по сравнению со странами Ближнего Востока), в отношениях между отдельными странами заложен конфликтный потенциал. Как отмечает к.и.н., профессор МГИМО (У) МИД России, Чрезвычайный и Полномочный Посол Е.М. Астахов: «С 1941 г. тлеет конфликт между Венесуэлой и Колумбией – они не могут поделить воды Венесуэльского залива, где обнаружена нефть. Боливия, например, добивается возвращения выхода к океану, утраченного в 1904 г. вследствие Тихоокеанской войны, однако чилийцы на это вряд ли пойдут, так как удовлетворение

боливийских претензий означало бы расчленение Чили на две части. Возможно возникновение новых конфликтов, в частности, в Центральной Америке в связи с планами Никарагуа прорыть на своей территории «трансконтинентальный» канал» [10].

7. Появление тенденций по возникновению внешних угроз в контексте современных вызовов безопасности. Латиноамериканский регион долгое время находился на периферии мировой политики и испытывал наименьшую вовлеченность мировых держав в свои дела. В конце XX в – начале XXI в. США ослабили свое внимание к Латинской Америке и сконцентрировались на деятельности в других регионах мира, таких как Ближний Восток, Азиатско-тихоокеанский регион, Восточная Европа. Но на данном этапе стоит отметить то, что некоторые страны имеют напряженные отношения с Соединенными Штатами, а такие страны, как Бразилия, Аргентина, Венесуэла, Никарагуа, Куба, постоянно испытывают на себе давление со стороны США. Все это ведет к тому, что периодически появляется информация о возможных сценариях вооруженного вмешательства со стороны США в данные страны. Таким образом, на данном этапе некоторые страны Латинской Америки испытывают серьезные угрозы своей безопасности со стороны более мощных в военном отношении внешних сил.

8. Малая численность вооруженных сил. В целом большинство государств Латинской Америки имеют весьма низкую численность вооруженных сил по мировым масштабам.

9. Низкий уровень оборонных расходов. Латиноамериканские страны продолжают поддерживать один из низких в мире уровней военных расходов относительно ВВП. В большинстве стран региона военные траты составляют менее 1% ВВП, лишь в некоторых достигают отметки свыше 1,5% ВВП.

10. Определяющими факторами при выборе продукции военного назначения для стран данного региона являются такие факторы, как простота использования и соотношения цены и качества продукции. Здесь важно отметить, что относительно невысокая платежеспособность многих стран-импортеров Латинской Америки выступает в качестве положительно фактора для таких стран, как Россия и Китай, так как при наличии большего бюджета место этих стран могли бы занять другие страны, такие, как Германия, Израиль или Франция. Стоит отметить, что это касается не только стрелкового или бронетанкового вооружения, но и такой высокотехнологичной продукции, как боевые самолеты, вертолеты и комплексы ПВО.

Начиная с 2000 г. военные расходы и объемы закупок вооружений странами Латинской Америки неуклонно росли. По данным Стокгольмского института исследований проблем мира (SIPRI), с 2002 по 2013 гг. расходы выросли на 36%, и по состоянию на 2013 г. достигали 66 млрд дол.

До 2013 г. (до кризисного времени) на первом месте по фактическому импорту вооружений в регионе Латинской Америки с объемом 8,017 млрд дол. (32,65% от всего объема импорта ПВН стран региона) находилась Ве-

несуэла. Второе место с объемом импорта 4,498 млрд дол. (18,3%) занимала Чили. Тройку лидеров замыкала Бразилия – 4,268 млрд дол. (17,4% рынка). Далее в первую десятку крупнейших импортеров вооружений в регионе Латинской Америки в порядке убывания вошли: «Мексика, Колумбия, Перу, Эквадор, Боливия, Аргентина, Никарагуа» [5].

После 2013 г. ситуация на латиноамериканском рынке ВиВТ изменилась. Некоторые из стран (особенно Венесуэла, Мексика, Чили) сильно ощутили на себе негативные последствия кризиса и падения цен на энергоресурсы. Так же начали снижаться расходы Бразилии в результате обострения экономического кризиса.

После 2013 г. первое место по импорту вооружений в регионе Латинской Америки по периоду 2013–2016 гг. с объемом 8,383 млрд. дол (43% от всего объема ожидаемого импорта ВиВТ стран региона) заняла Бразилия. Для сравнения: в 2005–2008 гг. военный импорт Бразилии составил 1,424 млрд. дол, в 2009–2012 гг. – 2,844 млрд. дол. Второе место с объемом импорта в сумме 3,269 млрд. дол (16,75%) заняла Венесуэла. Третье место с прогнозируемым объемом импорта в сумме 2,002 млрд. дол (10,26%) заняла Колумбия. Далее в первую десятку крупнейших импортеров вооружений в регионе Латинской Америки, в порядке убывания вошли: Перу, Мексика, Аргентина, Чили, Эквадор, Гватемала и Панама [6].

На данный момент странами с крупнейшими оборонными бюджетами в регионе являются Бразилия, Колумбия, Мексика и Венесуэла.

Бразилия имеет самые крупные в Южной Америке военные затраты и представляет большой интерес для поставщиков вооружений в качестве растущего рынка.

Рост военных расходов в данной стране вызван несколькими причинами. Первая заключается в стремлении Бразилии занять более серьезное положение в международных делах. Подобные геополитические приоритеты могут объяснить, почему Бразилия в течение президентских сроков Президентов Лулы да Сильвы, Дилме Русеф и Мешела Темера продолжает вести активную внешнюю политику. Экономические показатели за последние десять лет позволили стране занять седьмое место в мире по размеру экономики, кроме того, Бразилия является одним из главных основателей «двадцатки» (G-20). То есть концепция мощных вооруженных сил совпадает со стремлением Бразилии к более весомому присутствию на международной арене. Вторая причина заключается в том, что Бразилия стремится модернизировать свои вооруженные силы с целью улучшить защиту своих сухопутных и морских границ. Это было четко продемонстрировано в Национальной стратегии по обороне, опубликованной в 2008 г. Как отмечает доктор экономических наук, профессор, руководитель Центра иберийских исследований ИЛА РАН П.П. Яковлев, причиной, которая соотносится со стратегическими соображениями, является намерение Бразилии укрепить национальный ВПК, а также наличие требований по передаче технологий при закупках вооружений за ру-

бежом. Подобным же образом упор на развитие возможностей по самостоятельному производству означает вклад страны в национальный ВПК, который сможет стать крупным экспортером и источником экономического роста [3].

Растущие экономические возможности Бразилии привлекли к ней внимание крупнейших мировых экспортеров ВиВТ. С 2010 г. страна имеет стратегические оборонные договоренности с Францией, Италией, Великобританией, США и Индией, а также продемонстрировала намерение получать максимальную отдачу от зарубежных закупок за счет обширных офсетных программ и участия национальной промышленности в производстве военной техники.

Как отмечается в работах Центра военно-политических исследований МГИМО, по ряду категорий вооружений бразильский рынок уже поделен среди ведущих западных поставщиков вооружений. В частности, это многофункциональные истребители, неатомные подводные лодки, многоцелевые вертолеты, бронетранспортеры, основные боевые танки, БЛА и ряд других. По ряду других категорий вооружений ВС Бразилии традиционно отдают предпочтение западным производителям вооружений [12].

В области модернизации имеющейся техники по ряду сегментов монопольное положение на бразильском рынке занимает Израиль. То есть при значительной емкости рынка вооружений Бразилии перечень сегментов, где другие страны могут составить достойную конкуренцию западным производителям, не слишком широк [6].

С 2011 г. бразильское правительство объявило о планах по созданию интегрированной системы наблюдения за границей стоимостью 6 млрд дол., которая будет готова к 2019 г. Развертывание системы подразумевает приобретение РЛС, бронетехники и БЛА, что должно улучшить возможности армейских подразделений по мониторингу удаленных районов в бассейне Амазонки. Решение по укреплению пограничного контроля и наблюдения за границей является следствием того, что этот вопрос все еще остается открытым, а районы, прилегающие к Амазонке, являются источником нелегального трафика наркотиков, контрабанды различных товаров и предполагаемым пристанищем незаконных формирований. Здесь особо стоит отметить заинтересованность со стороны бразильского руководства к закупке БЛА. Помимо выполнения военных задач, БЛА были использованы для наблюдения во время конференции по устойчивому развитию Рио + 20 в 2012 г., Кубка Конфедераций в 2013 г., во время Чемпионата мира по футболу 2014 г. и Олимпийских игр 2016 г.

Кроме этого, Федеральная полиция использует БЛА для наблюдения и сбора информации вдоль границ. Во время совместной операции Агата (Agata) БЛА были использованы для помощи полиции и ВС в поиске наркоторговцев и контрабандистов вдоль границ Бразилии.

Значительное число бразильских компаний занимаются совместной разработкой БЛА для военного использования. Заказ министерства обороны Бразилии на закупки больших партий БЛА планируется для использования

в целях берегового наблюдения, поисково-спасательных работ, мониторинга нефтяных платформ.

Что касается Колумбии, то основным партнером этой страны являются США. Расширение военного сотрудничества между США и Колумбией связано в первую очередь с внутривнутриполитическими факторами. В соответствии с Планом «Колумбия» начиная с 2000 г. США выделили этой латиноамериканской стране более 6 млрд долларов на борьбу с наркомафией, леворадикальными и ультраправыми незаконными вооруженными формированиями. США предоставляет одному из ближайших своих союзников новейшее вооружение, в нынешнем десятилетии численность колумбийской армии и полиции выросла с 279 до 400 тыс. человек, в результате нынешнему правительству удалось добиться заметного ослабления насилия.

Экс-президент Колумбии Альваро Урибе (2002–2010 гг.) придерживался так называемой военной стратегии «Демократическая безопасность», ориентированной на борьбу с повстанцами, которая помогла существенно улучшить положение в сфере безопасности. Его приемник, бывший министр обороны Хуан Мануэль Сантос, занявший пост президента в 2010 г., в большой степени сохранил приверженность данной политике, но при этом перенаправил часть ресурсов для обеспечения реагирования на новые угрозы. Характер проблем безопасности, присущий стране, заставил Колумбию сосредоточиться на обеспечении возможности по борьбе с повстанцами и соответствующем спектре приобретаемых вооружений для оснащения всех трех видов своих ВС. Как правило, ВВТ закупаются в США из-за низкого уровня собственных производственных возможностей и наличия американской помощи. Возможности колумбийского ОПК достаточно ограничены. Основной его потенциал сосредоточен в трех государственных компаниях: научно-техническая корпорация по разработке военно-морской, морской и речной техники Котекмар (COTECMAR – Corporacion de Ciencia y Tecnologia para el Desarrollo de la Industria Naval y Fluvial), предприятие военной промышленности по производству стрелкового оружия и боеприпасов Индумил (Indumil – Industria Militar): корпорация колумбийской авиационной промышленности CIAC (Corporacion de la Industria Aeronautica Colombiana).

Стоит так же отметить подписанный договор о сотрудничестве в области обороны и безопасности между Колумбией и США, в соответствии с которым на семи колумбийских базах смогут разместиться до 800 военнослужащих США и 600 гражданских специалистов из Пентагона и служб безопасности. Как сообщает министерство обороны Колумбии, активизация сотрудничества связана с усилением борьбы с наркотрафиком, терроризмом и другими преступлениями транснационального характера [21] и не угрожает третьим странам. Одним из поводов для принятия подобного решения стали закрытие военной базы США в соседнем Эквадоре и необходимость срочно перевести самолеты, технику и разведывательное оборудование. Среди внешнеполитических аспектов нельзя не учитывать стратегически выгодное географическое

положение Колумбии, которая омывается как Атлантическим, так и Тихим океанами.

С 2006 г. Колумбия использует БЛА производства США для борьбы с наркотрафиком, выслеживания диверсантов, наблюдения за трубопроводами, объектами инфраструктуры, сбора информации, а так же для наблюдений в целях охраны при проведении мероприятий с участием высших лиц. Следует отметить контракт на поставку около 50 БЛА, в том числе израильские Hermes-900 и американские ScanEagle. В июле 2014 г. ВВС заявили, что рассматривает возможность покупки миниатюрных БЛА для борьбы с преступностью в городских условиях.

Колумбия пытается расширить возможности своего ОПК посредством выполнения офсетных программ, но это осложняется действующим запретом на иностранные инвестиции в сфере обороны и безопасности.

Одним из главных национальных проектов, которые проводит боливарианское правительство Венесуэлы в лице Николаса Мадуро, является перевооружение венесуэльской армии и ее комплектация новыми образцами вооружения, военной и специальной техники (проект, начатый бывшим Президентом Уго Чавесом) [20].

Однако, располагая одним из крупнейших в мире запасов нефти (что обуславливает сырьевую направленность экономики страны), после 2013 г. в бюджет перестало поступать достаточное количество финансовых ресурсов на реализацию военных проектов. Несмотря на это, государство не перестает уделять значительное количество бюджетных средств на военную составляющую, чему есть объективные причины, о которых рассказывалось в начале статьи. Именно поэтому, несмотря на экономические проблемы в стране, военный бюджет Венесуэлы в 2016 г. был увеличен на 232%.

Подтверждая данный тезис в апреле 2015 г., Президент Венесуэлы Н. Мадуро заявил, что его страна продолжит закупать оружие у России и Китая, несмотря на непростую ситуацию с финансами из-за падения цен на нефть. Глава государства пояснил, что вооруженные силы должны быть подготовлены для защиты народа и страны.

С 2005 г. США ввели эмбарго на поставки вооружения Венесуэле, что ограничило возможности по приобретению западного вооружения. В политическом плане еще с 2003 г. руководство страны постепенно шло на все более тесное военно-политическое сближение с Россией и Китаем, а после введения американского эмбарго начало крупные закупки вооружений китайского и особенно российского производства. Венесуэла также финансирует ряд своих недавних закупок за счет российских и китайских кредитов.

Рост военных расходов Венесуэлы способствовал модернизации и реструктуризации вооруженных сил. В военной доктрине Венесуэлы говорится, что страна нацелена на модернизацию ВиВТ, улучшение взаимоотношений между армией и обществом, а также на повышение степени вовлеченности гражданских лиц в оборону страны путем создания национальной милиции.



Также стоит отметить, что в 2007 г. правительство Венесуэлы подписало соглашение с Ираном, в рамках которого Венесуэла начала создание БЛА на основе иранской технологии. В июне 2012 г. Венесуэла представила первый БЛА, созданный для наблюдения (мониторинг объектов инфраструктуры, состояние окружающей среды). БЛА был создан при использовании китайских, российских и иранских технологий и финансирования. Вооруженные силы Венесуэлы будут использовать БЛА для патрулирования границ и борьбы с наркотрафиком.

Мексика продолжает применять войска в качестве основной силы для борьбы с вооруженными группировками по всей территории страны, но теперь реорганизованные мексиканские вооруженные силы используют для этих целей более оперативные силы специального назначения. В стране реализуется крупномасштабная программа модернизации Вооруженных сил.

Стоит также отметить соседство и геополитическую зависимость от США. Так, Государственный департамент США одобрил поставку Мексике в рамках программы «Иностранные военные продажи» партии из 18 многоцелевых вертолетов УН-60М «Блэк Хоук». А всего за последнее время Мексика заключила контракты с США на поставку ВиВт на сумму 1 млрд 300 млн дол. [19]. В основном это касается вертолетной техники. Вертолеты не вооружены и будут применяться для различных задач, в т.ч. поддержки операций по противодействию незаконному обороту наркотиков, перевозки VIP-персон, обеспечения безопасности, медицинской эвакуации и т.д.

БЛА используются для военного наблюдения, а также для борьбы с организованной преступностью, наблюдения за состоянием окружающей среды, оценки масштабов природных катастроф, мониторинга нефтяной инфраструктуры. БЛА также используются для наблюдения во время гражданских беспорядков, таких как протесты в штате Герреро в апреле 2013 г., а также во время масштабных событий, таких как саммит Большой двадцатки в июне 2012 г.

В июне 2013 г. в докладе американской Службы исследований при конгрессе (Congressional Research Service) было заявлено, что необходимо использовать БЛА для мониторинга нелегальных пересечений границы в рамках инициативы Merida – соглашения в сфере безопасности стоимостью 5 млрд дол., подписанного США и Мексикой на 5 лет.

В заключение следует еще раз отметить, что угрозы безопасности, актуальные для латиноамериканских стран в военно-политической сфере, следует рассматривать комплексно, так как они связаны как с внутренними, так и с внешними факторами. Страны Латинской Америки испытывают нехватку в вооружениях не для эскалации обстановки в регионе, а для сдерживания и предотвращения потенциальных внутренних угроз и угроз, которые могут возникнуть извне. Когда речь заходит о росте военных расходов и закупок вооружений, многие эксперты сразу говорят об опасениях относительно начала потенциальной гонки вооружений в регионе. Однако представленный анализ

имеющихся тенденций в странах региона говорит о том, что большинство контрактов по закупке вооружений было вызвано необходимостью ликвидировать последствия десятилетий недофинансирования вооруженных сил. Подавляющее большинство закупаемой военной техники странами Латинской Америки является оборонительной. Среди импортируемых вооружений внимание обращено, в первую очередь, к вертолетной технике и к беспилотным летательным аппаратам, спрос на которых в Латинской Америке стабильно растет.

Также, подводя итог вышесказанному, стоит еще раз отметить, что возрастание угроз внешнего плана, нашедших отражение в ключевых документах военно-политического характера, явилось одним из катализаторов в создании такой общей структуры военно-политического плана, как, например, Южноамериканский совет обороны.

© Столяров Н.С., Некрасов Б.И.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- [1] Мартынов Б.Ф. Трансграничный терроризм: угрозы безопасности и императивы международного сотрудничества (латиноамериканский вектор). ИЛА РАН. М.: Наука, 2006. 237 с.
- [2] Давыдов В.М., Мартынов Б.Ф., Ивановский З.В., Чумакова М.Л., Пятаков А.Н., Потапов Н.А. Организованная преступность – вызов безопасности Латинской Америки. М.: ИЛА РАН, Серия «Аналитические тетради ИЛА РАН». Выпуск 24. 2014. 96 с.
- [3] Яковлев П.П. Бразилия на пути к статусу глобальной державы (военно-промышленный ракурс). URL: [http://www.perspektivy.info/oikumena/politika/brazilija\\_na\\_puti\\_k\\_statusu\\_globalnoj\\_derzhavy\\_vojenno-promyshlennyj\\_rakurs\\_2013-12-24.htm](http://www.perspektivy.info/oikumena/politika/brazilija_na_puti_k_statusu_globalnoj_derzhavy_vojenno-promyshlennyj_rakurs_2013-12-24.htm) (дата обращения: 20.07.2018).
- [4] Борзова А.Ю. Подходы Бразилии к проблемам национальной и региональной безопасности // Вестник РУДН. Серия: Международные отношения. М.: РУДН, 2014. № 2. С. 55–64.
- [5] ЦАМТО. Стоимостная оценка контрактов, заключенных на экспорт вооружений в страны Латинской Америки. 2013. URL: <http://www.armstrade.org/pages/main/magazines/monthly/worldmarket/17538/index.shtml> (дата обращения: 20.07.2018).
- [6] ЦАМТО. Аналитические материалы к выставке LAAD 2013. Рынок вооружений стран Латинской Америки в 2005–2012 гг. и прогноз на 2013–2016 гг. URL: <http://www.armstrade.org/files/analytics/148.pdf> (дата обращения: 20.07.2018).
- [7] ЦАМТО. Перспективы России на рынке вооружений Бразилии. 10-я Международная выставка оборонной промышленности, технологий и систем безопасности Рио-де-Жанейро, Бразилия 14–17 апреля 2015 г. URL: <http://www.armstrade.org/files/analytics/174.pdf> (дата обращения 20.07.2018).
- [8] Устав Южноамериканского совета обороны (ЮАСО) УНАСУР. URL: <https://www.unasursg.org/images/descargas/ESTATUTOS%20CONSEJOS%20MINISTE>

- RIALES%20SECTORIALES/ESTATUTO%20CONSEJO%20DE%20DEFENSA.pdf (дата обращения: 20.07.2018).
- [9] Журнал Международная жизнь. УНАСУР объединил Южную Америку. URL: <http://interaffairs.ru/read.php?item=8545> (дата обращения 20.07.2018).
- [10] Российский совет по международным делам (РСМД). Е.М.Астахов. Карта Латинской Америки в XXII веке. URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/karta-latinskoj-ameriki-v-xxii-veke> (дата обращения: 20.07.2018).
- [11] Фонд стратегической культуры. Ник Никандров. Совет южноамериканской обороны и диверсии Пентагона. URL: <http://www.fondsk.ru/news/2013/08/22/sovet-uzhno-amerikanskoj-oborony-i-diversii-pentagona-22298.html> (дата обращения: 20.07.2018).
- [12] Центр военно-политических исследований МГИМО. Перспективы России на бразильском рынке вооружений и статистика импорта/экспорта ВиВт Бразилии 2015. URL: <http://eurasian-defence.ru/?q=node/33262> (дата обращения: 20.07.2018).
- [13] Fact Military. О создании Южноамериканского совета обороны. URL: [http://factmil.com/publ/strana/brazilija/o\\_sozdanii\\_juzhnoamerikanskogo\\_soveta\\_oborony\\_2009/47-1-0-570](http://factmil.com/publ/strana/brazilija/o_sozdanii_juzhnoamerikanskogo_soveta_oborony_2009/47-1-0-570) (дата обращения: 20.07.2018).
- [14] Rojas Aravena F. II Informe del Secretario General de FLACSO: El crimen organizado internacional: una grave amenaza a la democracia en América Latina y el Caribe. San José: FLACSO, 2011. P. 16.
- [15] SIPRI World military spending: Increases in the USA and Europe, decreases in oil-exporting countries. URL: <https://www.sipri.org/media/press-release/2017/world-military-spending-increases-usa-and-europe> (accessed: 20.07.2018).
- [16] Real Instituto Elcano. Informe Elcano 22. 2018 ¿Por qué importa América Latina? Coordinador: Carlos Malamud. URL: [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_es/publicacion?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/publicaciones/informe-elcano-22-por-que-importa-america-latina](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/publicacion?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/publicaciones/informe-elcano-22-por-que-importa-america-latina) (accessed: 20.07.2018).
- [17] Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE). 2017 Panorama Estratégico 2017. Hacia la solución de viejos conflictos en el área latinoamericana y caribeña. URL: <http://www.ieee.es/publicaciones-new/panorama-estrategico/2017/PANEST-2017.html> (accessed: 20.07.2018).
- [18] RT. Evo Morales explica por qué EE.UU. amenaza a Venezuela con una intervención. 2018. URL: <https://actualidad.rt.com/actualidad/263205-morales-explicar-eeuu-amenaza-venezuela> (accessed: 20.07.2018).
- [19] RT. México compra a EE.UU. armamento por 1.300 millones de dólares, sin estar en guerra. 2015. URL: <https://actualidad.rt.com/actualidad/170681-eeuu-equipo-militar-mexico-compra> (accessed: 20.07.2018).
- [20] La nación. La hora del rearme: el nuevo escenario de la defensa regional 2008. URL: <http://www.lanacion.com.ar/987921-la-hora-del-rearme-el-nuevo-escenario-de-la-defensa-regional> (accessed: 20.07.2018).
- [21] El Ministerio de Defensa Nacional (Mindefensa) de la República de Colombia. URL: <https://www.mindefensa.gov.co/irj/portal/Mindefensa> (accessed: 20.07.2018).

## REFERENCES

- [1] Martynov B.F. Cross-Border Terrorism: Security Threats and Imperatives of International Cooperation (Latin American Vector). The emergence and development of the concept of multi-level, integrative security. ILA RAS. Moscow: Nauka. 2006.
- [2] Davydov V.M., Martynov B.F., Ivanovskii Z.V., Chumakova M.L., Pyatakov A.N., Potapov N.A. Organized crime is a challenge to the security of Latin America. Moscow: ILA RAS, «Analytical Notebooks of the ILA RAS». Edition № 24 by B.F. Martynov. 2014.
- [3] Yakovlev P.P. Brazil on the path to the status of a global power (military-industrial perspective). URL: [http://www.perspektivy.info/oykumena/politika/brazilija\\_na\\_puti\\_k\\_statusu\\_globalnoj\\_derzhavy\\_vojenno-promyshlennij\\_rakurs\\_2013-12-24.htm](http://www.perspektivy.info/oykumena/politika/brazilija_na_puti_k_statusu_globalnoj_derzhavy_vojenno-promyshlennij_rakurs_2013-12-24.htm) (assessed: 20.07.2018).
- [4] Borzova A.Yu. Approaches of Brazil to the problems of national and regional security // Vestnik of the PFUR. A series of «International Relations». 2014, No. 2, p. 55–64.
- [5] Centre for Analysis of World Arms Trade (CAWAT). Valuation of contracts concluded for arms exports to Latin American countries. URL: <http://www.armstrade.org/pages/main/magazines/monthly/worldmarket/17538/index.shtml> (assessed: 20.07.2018).
- [6] Centre for Analysis of World Arms Trade (CAWAT). Analytical materials for the exhibition LAAD 2013. Arms Market of Latin America in 2005–2012 and the forecast for 2013–2016. URL: <http://www.armstrade.org/files/analytics/148.pdf> (assessed: 20.07.2018).
- [7] Centre for Analysis of World Arms Trade (CAWAT). Perspectives of Russia in the arms market of Brazil. 10th International Exhibition of Defense Industry, Technologies and Security Systems Rio de Janeiro, Brazil April 14–17, 2015. URL: <http://www.armstrade.org/files/analytics/174.pdf> (assessed: 20.07.2018).
- [8] The Statute of the South American Defense Council (SACO) UNASUR 2008. URL: <https://www.unasur.org/images/descargas/ESTATUTOS%20CONSEJOS%20MINISTERIALES%20SECTORIALES/ESTATUTO%20CONSEJO%20DE%20DEFENSA.pdf> (assessed: 20.07.2018).
- [9] Journal of International Affairs. UNASUR united South America. URL: <http://interaffairs.ru/read.php?item=8545> (assessed: 20.07.2018).
- [10] Russian international affairs council (RIAC) E. Astakhov. Map of Latin America in the XXII century. URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/karta-latinskoy-ameriki-v-xxii-veke> (assessed: 20.07.2018).
- [11] Fund of strategic culture. Nick Nikandrov. Council of South American Defense and sabotage of the Pentagon. 2013. URL: <http://www.fondsk.ru/news/2013/08/22/sovet-uzhnoamerikanskoj-oborony-i-diversii-pentagona-22298.html> (assessed: 20.07.2018).
- [12] Center for Military and Political Studies of MGIMO. Prospects of Russia on the Brazilian arms market and arms import / export statistics of Brazil 2015. URL: <http://eurasian-defence.ru/?Q = node /33262> (assessed: 20.07.2018).
- [13] Fact Military. On the establishment of the South American Defense Council (2009). URL: [http://factmil.com/publ/strana/brazilija/o\\_sozdanii\\_juzhnoamerikanskogosoveta\\_oborony\\_2009/47-1-0-570](http://factmil.com/publ/strana/brazilija/o_sozdanii_juzhnoamerikanskogosoveta_oborony_2009/47-1-0-570) (assessed: 20.07.2018).
- [14] Rojas Aravena F. II Informe del Secretario General de FLACSO: El crimen organizado internacional: una grave amenaza a la democracia en América Latina y el Caribe. San José: FLACSO, 2011. P. 16.

- [15] SIPRI World military spending: Increases in the USA and Europe, decreases in oil-exporting countries. URL: <https://www.sipri.org/media/press-release/2017/world-military-spending-increases-usa-and-europe> (assessed: 20.07.2018).
- [16] Real Instituto Elcano. Informe Elcano 22. 2018. ¿Por qué importa América Latina? Coordinador: Carlos Malamud. URL: [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_es/publicacion?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/publicaciones/informe-elcano-22-por-que-importa-america-latina](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/publicacion?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/publicaciones/informe-elcano-22-por-que-importa-america-latina) (accessed: 20.07.2018).
- [17] Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE). 2017 Panorama Estratégico 2017. Hacia la solución de viejos conflictos en el área latinoamericana y caribeña. URL: <http://www.ieee.es/publicaciones-new/panorama-estrategico/2017/PANEST-2017.html> (accessed: 20.07.2018).
- [18] RT. Evo Morales explica por qué EE.UU. amenaza a Venezuela con una intervención. 2018. URL: <https://actualidad.rt.com/actualidad/263205-morales-explicar-eeuu-amenaza-venezuela> (accessed: 20.07.2018)
- [19] RT. México compra a EE.UU. armamento por 1.300 millones de dólares, sin estar en guerra. 2015. URL: <https://actualidad.rt.com/actualidad/170681-eeuu-equipo-militar-mexico-compra> (accessed: 20.07.2018).
- [20] La nación. La hora del rearme: el nuevo escenario de la defensa regional 2008. URL: <http://www.lanacion.com.ar/987921-la-hora-del-rearme-el-nuevo-escenario-de-la-defensa-regional> (accessed: 20.07.2018).
- [21] El Ministerio de Defensa Nacional (Mindefensa) de la República de Colombia. URL: <https://www.mindefensa.gov.co/irj/portal/Mindefensa> (accessed: 20.07.2018).

## **KEY DIRECTIONS OF LATINAMERICAN WEAPONS MARKET DEVELOPMENT IN THE CONTEXT OF CONTEMPORARY CHALLENGES AND THREATS IN MILITARY AND POLITICAL SPHERES**

**N.S. Stolyarov, B.I. Nekrasov**

Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University)  
*Miklukho-Maklaya St., 10/2, Moscow, Russia 117198*

In the article in the state of Russia's national security goes out analysis of the main threats and security issues of Latin American countries in internal and foreign policy areas and also to the study of key trends impacting on the weapons market and its changes in the region.

Attention is being given to investigation of the role and influence of these threats on the achieving of objectives, principles and tasks for Latin American countries' foreign policy concepts in military and political spheres. Also author studied nature of these countries' military budgets and its emergence, nature of these threats and basing on that, author observes the types of weapons and military equipment required for their minimization and maintaining defense capacities in the region.

**Key words:** Latin America, national security, concepts, weapons and military equipment, military budget, budget management, threats, military-industrial complex

**Об авторах:**

**Столяров Николай Сергеевич** – доктор экономических наук, кандидат философских наук, профессор кафедры государственного и муниципального управления РУДН, заслуженный экономист Российской Федерации, генерал-майор авиации (e-mail: sns147@mail.ru).

**Некрасов Борис Игоревич** – аспирант 1 года обучения по направлению исторические науки и археология кафедры теории и истории международных отношений факультета гуманитарных и социальных наук Российского университета дружбы народов (e-mail: bigboris.rudn@mail.ru).

**About the authors:**

**Stolyarov Nikolai Sergeevich** – Doctor of Economy, PhD in Philosophy, Professor of the Department of Public Administration of the Faculty of Humanities and Social Sciences, RUDN University, Honored Economist of the Russian Federation, Major-General of Aviation (e-mail: sns147@mail.ru, stolyarov\_ns@rudn.university).

**Nekrasov Boris Igorevich** – Postgraduate Student of the 1-st year in the Field of Historical Sciences and Archeology, the Department of the Theory and History of International Relations of the Faculty of Humanities and Social Sciences of RUDN University (e-mail: bigboris.rudn@mail.ru).



DOI: 10.22363/2312-8313-2018-5-1-103-111

## **СОВРЕМЕННЫЕ МИГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ В КОНТЕКСТЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРОТИВОРЕЧИЙ НА ПРИМЕРЕ УЗБЕКИСТАНА**

**С.П. Базылева**

Российский университет дружбы народов  
*ул. Миклухо-Маклая, 6, Москва, Россия, 117198*

Поскольку политическая деятельность является одной из важнейших сфер человеческой деятельности, она неотделима от управления миграционными процессами. Сегодня миграционная ситуация в Узбекистане сложна и многогранна. Со стороны государства в Узбекистане требуется больше усилий для решения управления миграционными процессами. Оформление гражданства и мониторингом миграционных процессов занимается структурное подразделение МИД Узбекистана. В настоящее время в республике действует новая комплексная стратегия территориального развития, непосредственно связанная с этим вопросом в части мониторинга и статистики миграции (внешней и внутренней, различных видов), соблюдения законности, социальной защиты, безопасности, межгосударственного сотрудничества, создания единой информационной базы, совершенствования миграционного законодательства.

**Ключевые слова:** Узбекистан, политика, миграция, противоречия

Современный Узбекистан как многонациональная страна принимает активное участие в управлении миграционными процессами, роль которых в жизни разных государств и их населения в 21 веке неуклонно возрастает. Это связано и с глобализацией, и с экономическими кризисами (национальными, региональными), и с уровнем жизни людей, и с количественно-качественными показателями рабочей силы, и с переформированием рынка труда, и с геополитическими процессами, и с изменениями в духовной области.

Правовая основа управления миграционной политики Узбекистана – Конституция Республики Узбекистан, различные нормативно-правовые акты, а также нормы международного права в миграционной сфере, куда входят все территориальные перемещения населения Узбекистана по перемене ПМЖ (эмиграции, иммиграции, внутренней миграции), временной и сезонной (трудовой, транзитной) миграций [2].

Основными партнерами государства в осуществлении управления миграционной политикой являются международные организации, средства мас-

совой информации, различные неправительственные (некоммерческие) организации, а также научные учреждения.

Миграционная ситуация в Узбекистане в наши дни является результатом комплекса политических и социально-экономических факторов – от распада советской системы, суверенизации образовавшихся в результате этого независимых государств, многонациональности, трансформационных процессов в экономике (формирование рыночных отношений), общественной жизни, демократизации трудовых отношений до глобализации и степени защищенности категорий населения со стороны государства. У данных факторов разная сила влияния на управление миграционными возможностями и намерения населения, однако их комплекс в целом формирует ситуацию с миграцией и ее главные тенденции.

По статистике, в последние несколько десятилетий (с 1991 года) в Узбекистане прошло уже несколько миграционных «волн». Миграция – понятие общее, она делится на международную (внешнюю) и внутреннюю. Здесь прежде всего нужно отметить потоки село–город, между областями, между городами, внутри села, а также так называемую экологическую миграцию. Необходимы увеличение количества рабочих мест в тех районах, где высокая концентрация населения, контроль переселения вынужденных мигрантов с мест техногенно-природных катастроф, оказание экстренной помощи, обеспечение притока рабочей силы к перспективным предприятиям и в «трудонедостаточные» районы, политика льгот, организация добровольных переселений семей [1; 4; 7]. В данный момент в Узбекистане уже практикуется выделение дополнительных земельных наделов для личных подсобных хозяйств и специальные программы для обеспечения новых рабочих мест (преимущественно в сельской местности). Таким образом, главное направление на сегодняшний день – трудовая миграция как за пределы республики, так и внутри страны (сезонные перемещения на юг страны в целях выращивания риса, лука, овощей, выезды жителей сел в города в периоды снижения сельскохозяйственных работ). Здесь очень важным является региональный компонент: климат, специфика различных районов, плотность населения и др. Также в Узбекистане существуют «маятниковые» миграции, связанные с регулярными поездками населения между населенными пунктами по работе или учебе.

Для Узбекистана является характерным ускоренный рост трудовых мигрантов, который основан на высоком уровне естественного прироста населения, в результате этого ежегодно в трудоспособный возраст ежедневно вступают примерно 500 тыс. молодых людей. Многие из них получают высшее образование в стране и остаются. По данным Госкомстата за 2016 год, трудоспособное население Узбекистана составило около 18,5 млн человек (это 58,5% от всей численности населения страны). Достаточно молодая нация. Около 40% трудовых ресурсов всей Центральной Азии составляют узбеки, и в 2016 году численность этих ресурсов только возросла [13].



За счет того, что в стране высокая рождаемость, трудовые ресурсы непрерывно омолаживаются. Трудоспособный возраст в республике в 4,2 раза превзошел численность лиц, которые достигли пенсионного возраста. Это обеспечило не только количественное, но и качественное воспроизводство трудовых ресурсов, которые постоянно пополняются молодыми, дееспособными и перспективными людьми. Молодежь составила 50% от общей численности страны – это практически высший пилотаж. И лишь 6–6,5% составляют люди, которые достигли 50-летнего возраста.

Узбекистан является мировой социально-экономической частью системы международных и миграционных процессов и международного общего рынка труда, благодаря Конституции Узбекистан и статье 28, которая отмечает, что «граждане Республики Узбекистан имеют право на свободное передвижение по территории республики, а также въезд в Республику Узбекистан и выезд из нее, за исключением ограничений, установленных законом».

За весь период независимости страны значительно изменилась миграционная политика. Стабилизировалась и сократилась численность лиц, выезжающих за ее пределы на постоянное место жительства. Способствовала этому нормализация миграционных процессов. Либерализация внешней занятости позволила трудовым мигрантам Узбекистана стать полноценными участниками международного рынка труда. Сегодня основной поток трудовой миграции направлен на Российскую Федерацию и Турцию.

Большое значение приобрело регулирование на межправительственном уровне вопроса управления миграцией и обеспечением социальной защиты мигрантов в России.

Важной составляющей в решении данной проблемы управления трудовой миграции было налаживание контактов с административными органами в регионах РФ. В ходе недавнего визита, который состоялся в 2017 году, вся делегация Минтруда Узбекистана провела переговоры с российскими работодателями в таких крупных городах, как Москва, Санкт-Петербург, Красноярск, Кемерово и Астрахань.

Министерство труда прогнозирует увеличение трудовых мигрантов в Россию, где они имеют свои ниши и возможности для получения высоких заработных плат. Этому способствовало Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Узбекистана. В ходе государственного визита Президента Шавката Мирзиёева в Российскую Федерацию в марте прошлого года было подписано данное соглашение. Согласно этому проекту трудоустроенные граждане Узбекистана имеют права и обязанности, предусмотренные трудовым законодательством Российской Федерации. Они могут иметь следующие преимущества:

– оплата труда трудящихся не должна быть ниже, а условия труда не должны быть менее благоприятными, чем для граждан РФ, имеющих такую же должность, специальность, квалификацию и выполняющих аналогичную работу;

- на период действия договора работодатель обеспечивает трудящегося мигранта жильем по нормам и правилам, установленным законодательством РФ;
- трудящиеся мигранты имеют право на отдых в соответствии с законодательством РФ и условиями трудового договора.

В последующие годы Россия будет оставаться основным миграционным партнером Республики Узбекистан.

Миграция в Турцию скорее обусловлена тем, что вероисповедание в Турции идентично. Нерегулируемость миграционных процессов может привести к социальным угрозам, в частности к вступлению в такие группировки, как запрещенная в России и во многих странах ИГИЛ. Гарантию безопасности должно обеспечивать государство.

Повышенного внимания требует экологическая миграция, поскольку ряд регионов Узбекистана имеют неблагоприятную экологическую ситуацию: в Республике Каракалпакстан, отдельных «туманах» Хорезмского вилоята, в районах, имеющих неосвоенные и низко плодородные земли, засушливый климат, дефицит воды (Джизакский вилоят, Навоийский вилоят).

Что касается внешней миграции, то она связывает Узбекистан в основном со странами СНГ (87%), с остальным миром – 13%. Важно, что в последние несколько лет увеличивается процент нелегальных транзитных мигрантов через территорию Узбекистана из соседних азиатских стран в более развитые государства. Также устойчивая демографическая тенденция – отток русскоязычного населения. Гораздо ниже приток из России, Казахстана, Украины, Кыргызстана. Внешняя миграция замедляет рост численности населения, трансформирует его этническую структуру, в частности, уменьшает диаспорные общности. Проблема заключается в том, что Узбекистан покидают мобильные, дееспособные молодые люди, имеющие образование и квалификацию. Данный процесс значительно затрагивает столичный регион, а также крупные города.

По миграционному «статусу» Узбекистан относится к странам, в которых экспорт рабочей силы значительно превышает ее импорт. Поэтому актуальная задача для государства заключается в борьбе со стихийной, неорганизованной, нелегальной, незаконной миграцией, в результате которой имеют место такие негативные явления, как ущерб экономике, дискриминация, нарушения прав человека и т.д. [5]

В области иммиграции контролируется въезд в республику и пребывание в ней иностранных граждан, а также лиц без гражданства. Узбекистан заинтересован в том, чтобы привлекать мигрантов с теми профессиями и квалификациями, которые нужны экономике страны, создавать рабочие места, условия, привлекать тех эмигрантов, которые ранее выехали из Узбекистана на ПМЖ, на учебу или работу, расширять образовательную иммиграцию иностранных студентов, а также предотвращать незаконный въезд нежелательных групп иммигрантов.

Кроме того, в современном Узбекистане имеет место транзитная миграция, связанная с временным пребыванием иностранцев на территории республики и дальнейшим движением за ее границы. Контролируют данную ситуацию Министерство иностранных дел, Министерство внутренних дел Республики Узбекистан, Служба Национальной Безопасности [12].

Из всего вышесказанного следует вывод: миграционная ситуация в Узбекистане является сложной, многоаспектной. Со стороны государства в Узбекистане требуется больше усилий по работе с управлением миграционными процессами. Сейчас в республике уже действует новая стратегия единого комплексного территориального развития, непосредственно связанная с данным вопросом в плане контроля и статистики миграции (внешней и внутренней, разных видов), соблюдения законности, социальной защиты, безопасности, межгосударственного сотрудничества, создания единой информационной базы, совершенствования миграционного законодательства.

К сожалению, на государственном уровне и в средствах массовой информации главное внимание уделяется проблемам международной миграции, а внутренние процессы как бы отошли на второй план. Следует отметить, что и Глоссарий ООН в области трудовой миграции ориентирован на международное перемещение рабочих сил. В соответствии с Международной Конвенцией о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (18 декабря 1990 г.) термин «трудящийся-мигрант» означает человека, который занимается оплачиваемой трудовой деятельностью в государстве, гражданином которого он не является (пункт 1 ст. 2).

Республика Узбекистан в международной миграции одновременно является направляющей и принимающей страной. При разработке миграционной политики она ориентируется на реализацию многоцелевых направлений.

Принципиальное значение для страны имеет создание приоритетных условий возвращающимся мигрантам для инвестирования в сферу экономики. Именно с этой целью намечено создать специальную структуру, которая будет заниматься консультированием, информационным обеспечением возвращающихся мигрантов и оказывать им конкретную помощь.

Возможно также предоставление различных налоговых льгот, а также льготное кредитование. Как и во многих странах мира, возвращающиеся мигранты должны иметь право беспрошленно ввозить средства производства для последующей производственной деятельности.

Трагедия, которая произошла в Казахстане, усилила степень ответственности управления миграционными процессами [12]. Важна легализация деятельности трудовых мигрантов, которая бы обеспечила защиту их прав и интересов, но прежде всего социально-экономические гарантии и безопасность.

Очень важной является инициатива Президента страны в отношении реформирования внешней трудовой миграции (проект закона «О внешней трудовой миграции»), который размещен осенью прошлого года для общественности на портале (СОВАЗ)-системы оценки воздействия актов законодательства.

Будет внедрен механизм государственного регулирования социальной и правовой защиты граждан Узбекистана за рубежом, внутренней и внешней трудовой миграции, а также трудоустройства в стране. В ближайшем будущем изменится процедура получения разрешения на работу. Будет предусмотрена ответственность за законодательство и государственный контроль за нарушение процессов трудовой миграции. Все это очень важно для того, чтобы упорядочить весь процесс управления миграционными процессами. С точки зрения законодательства на сегодняшний день трудовые мигранты являются нелегалами, которые не имеют право осуществлять трудовую деятельность в соответствии с порядком, установленным правительственными постановлениями.

Большинство экспертов отмечают, что закон может помочь улучшить процесс организационного набора граждан Узбекистана для трудоустройства и работы за рубежом, предотвращая незаконное привлечение к трудовой деятельности, что поможет совершенствовать государственную политику в целом в сфере управления внешней трудовой миграции, усовершенствует ее формы и механизмы. Многие принятые нормативно-правовые акты послужат упрощению и урегулированию порядка трудоустройства соотечественников за границей, обеспечат их социальную и правовую защиту, а также сподвигнут развитие конкуренции и рыночной инфраструктуры в области трудоустройства граждан за границей. Эти и многие другие меры, которые принимает Узбекистан на разных уровнях, улучшат реализацию гражданами республики права на легальный высокооплачиваемый труд, а также социальные условия и свободный выбор достойной работы. Очень скоро от краткосрочного регулирования внешней трудовой миграции к разноплановой и многоцелевой трудовой миграционной политике будут стремительно развиваться все страны Центральной Азии, которая будет рассчитана на перспективу в будущем, что поможет существенно реализовать обеспечение безопасности граждан страны, а также повысит их благосостояние. В целом тем самым Узбекистан станет социально-экономически развит.

В целях дополнительного привлечения в страну валютных средств, заработанных мигрантами, и их адаптации к условиям узбекского рынка, по позитивному опыту большинства зарубежных стран целесообразно принятие ряда мер, например продажи земель под строительство, специальные депозитные счета, беспопшлинный провоз машин, а также товаров длительного пользования, выделение земель под сельское хозяйство.

В настоящее время республика Узбекистан реализует новую стратегию территориального и промышленного развития, которая создает много новых возможностей для обеспечения занятости населения, а также развивает миграционную подвижность и рационализирует внешние и внутренние миграционные процессы.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- [1] *Довгалёва И.В.* Социальная адаптация трудовых мигрантов из Узбекистана: результаты включенного наблюдения // *Инновационная наука*. 2015. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/sotsialnaya-adaptatsiya-trudovyh-migrantov-iz-uzbekistana-rezultaty-vklyuchennogo-nablyudeniya>.
- [2] Закон Республики Узбекистан «О миграции населения» общие положения. URL: <http://uz.denemetr.com/docs/694/index-15353-1.htm>.
- [3] *Кадырова З.А.* Роли и значение конвенции МОТ в регулировании международной трудовой миграции в странах-экспортерах рабочей силы // «Иктисодиёт ва инновацион технологиялар». Научно-электронный журнал, ТГЭУ № 1, январь–февраль, 2016.
- [4] *Максакова Л.П.* Узбекистан: совершенствование управления трудовой миграцией в аспектах принимающих стран. URL: [http://elar.urfu.ru/bitstream/10995/30033/1/irdso\\_2014\\_19.pdf](http://elar.urfu.ru/bitstream/10995/30033/1/irdso_2014_19.pdf).
- [5] *Максакова Л.* Узбекистан в системе международных миграций // *Постсоветские трансформации: отражение в миграциях* / Под ред. Ж.А. Зайончковской и Г.С. Витковской / Центр миграционных исследований, Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН. М.: ИТ «АдамантЪ», 2009. С. 323–349.
- [6] *Махмудов С.* Развитие внешней трудовой миграции в современном мире и ее значение для республики Узбекистан. 25.05.2017. URL: <http://biznes-daily.uz/ru/birjaexpert/49068-razviti-vnshny-trudovoy-migratsii-v-sovrnmnom-mir-i--znachni-dlya-rspubliki-uzbkistan>.
- [7] *Трудовая миграция в Республике Узбекистан: Сб. ст. / Отв. ред. Е.В. Абдуллаев: Ташкент, 2008. 204 с.* URL: <http://www.gender.cawater-info.net/publications/pdf/labour-migration-uzbekistan-ru.pdf>.
- [8] Узбекистан совершенствует систему трудовой миграции. URL: <http://uz-rek.com/ru/useful-quotes/uzbekistan-sovrshenstvuet-sistemu-trudovoj-migrac-190>.
- [9] Узбекско-российское соглашение о трудовых мигрантах. 21 декабря 2017 г. URL: <http://darakchi.uz/ru/40666>.
- [10] *Каримов И.А.* Гарантия нашего благополучного жизнепостроения демократического правового государства, либеральной экономики и основ гражданского общества // *Народное слово*, 14 февраля 2007 г.
- [11] *Исраилова Д.К.* Совершенствование регулирования рынка труда в условиях рыночных отношений (автореферат) Т. 2009.
- [12] URL: [https://nrm.uz/contentf?doc=509000\\_polojenie\\_o\\_glavnom\\_upravlenii\\_migracii\\_i\\_ofornleniya\\_grajdanstva\\_ministerstva\\_vnutrennih\\_del\\_respubliki\\_uzbekistan\\_\(prilojenie\\_n\\_1\\_k\\_postanovleniyu\\_prezidenta\\_ruz\\_ot\\_11\\_07\\_2017\\_g\\_n\\_pp-3126\)](https://nrm.uz/contentf?doc=509000_polojenie_o_glavnom_upravlenii_migracii_i_ofornleniya_grajdanstva_ministerstva_vnutrennih_del_respubliki_uzbekistan_(prilojenie_n_1_k_postanovleniyu_prezidenta_ruz_ot_11_07_2017_g_n_pp-3126)).
- [13] URL: <http://biznes-daily.uz/ru/birjaexpert/49068-razviti-vnshny-trudovoy-migratsii-v-sovrnmnom-mir-i--znachni-dlya-rspubliki-uzbkistan>.

## REFERENCES

- [1] *Dovgaleva I.V.* Social adaptation of labor migrants from Uzbekistan: the results of included observation // *Innovative Science*. 2015. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/sotsialnaya-adaptatsiya-trudovyh-migrantov-iz-uzbekistana-rezultaty-vklyuchennogo-nablyudeniya>.

- [2] The Law of the Republic of Uzbekistan “On migration of the population” general provisions. URL: <http://uz.denometr.com/docs/694/index-15353-1.htm>.
- [3] Kadyrova Z.A. Roles and significance of the ILO convention in regulating international labor migration in labor-exporting countries // “It’s going to be innovation in technology”. Scientific and electronic journal, TGUE No. 1, January–February, 2016.
- [4] Maksakova L.P. Uzbekistan: improvement of labor migration management in aspects of receiving countries. URL: [http://elar.urfu.ru/bitstream/10995/30033/1/irdso\\_2014\\_19.pdf](http://elar.urfu.ru/bitstream/10995/30033/1/irdso_2014_19.pdf).
- [5] Maksakova L. Uzbekistan in the system of international migration // Post-Soviet transformations: reflection in migrations / Ed. J.A. Zayonchkovsky and GS. Vitkovskoi / Center for Migration Studies, Institute for Economic Forecasting, Russian Academy of Sciences. Moscow: IT “Adamant”, 2009. P. 323–349.
- [6] Mahmudov S. Development of external labor migration in the modern world and its importance for the Republic of Uzbekistan. 05/25/2012. URL: <http://biznes-daily.uz/en/birjaexpert/49068-razviti-vnshny-trudovoy-migratsii-v-sovrmmnom-mir-i--znachni-dlya-rspubliki-uzbkistan>.
- [7] Labor migration in the Republic of Uzbekistan: Sat. Art. / Ans. Ed. E.V. Abdullaev: Tashkent, 2008. 204 p. URL: <http://www.gender.cawater-info.net/publications/pdf/labor-migration-uzbekistan-ru.pdf>.
- [8] Uzbekistan is improving the system of labor migration. URL: <http://uz-rek.com/en/useful-quotes/uzbekistan-sovershenstvet-sistemu-trudovoj-migrac-190>.
- [9] The Uzbek-Russian Agreement on Labor Migrants. December 21, 2017. URL: <http://darakchi.uz/en/40666>.
- [10] Karimov I.A. Guarantee of our safe creation of life of the democratic constitutional state, liberal economy and bases of civil society // National word, on February 14, 2007.
- [11] Israilova D.K. Improvement of regulation of labor market in the conditions of the market relations (abstract) T. 2009.
- [12] URL: [https://nrm.uz/content?doc=509000\\_polojenie\\_o\\_glavnom\\_upravlenii\\_migracii\\_i\\_oformleniya\\_grajdanstva\\_ministerstva\\_vnutrennih\\_del\\_respubliki\\_uzbekistan\\_\(prilojenie\\_n\\_1\\_k\\_postanovleniyu\\_prezidenta\\_ruz\\_ot\\_11\\_07\\_2017\\_g\\_n\\_pp-3126\)](https://nrm.uz/content?doc=509000_polojenie_o_glavnom_upravlenii_migracii_i_oformleniya_grajdanstva_ministerstva_vnutrennih_del_respubliki_uzbekistan_(prilojenie_n_1_k_postanovleniyu_prezidenta_ruz_ot_11_07_2017_g_n_pp-3126)).
- [13] URL: <http://biznes-daily.uz/ru/birjaexpert/49068-razviti-vnshny-trudovoy-migratsii-v-sovrmmnom-mir-i--znachni-dlya-rspubliki-uzbkistan>.

## **MODERN MIGRATION PROCESSES IN THE CONTEXT OF REGIONAL CONTRADICTIONS ON THE EXAMPLE OF UZBEKISTAN**

**S.P. Bazyleva**

Peoples’ Friendship University of Russia (RUDN University)  
*Miklukho-Maklaya St., 6, Moscow, Russia, 117198*

As political activity is one of the most important spheres of human activity, it is inseparable from management of migration processes. Today in the modern world the migration situation in Uzbekistan is difficult and many-sided. From the state in Uzbekistan more efforts for the solution of management of migration processes are required. Registration of nationality and

monitoring of migration processes is engaged structural division of Ministry of Foreign Affairs of Uzbekistan. Now the new complex strategy of territorial development which is directly connected with this question regarding monitoring and statistics of migration (external and internal, different types), respecting the rule of law, social protection, safety, Interstate cooperation, creation of uniform information base, improvement of the migration legislation works in the Republic. In this article “modern migration processes in the context of regional contradictions on the example of Uzbekistan”

**Key words:** Uzbekistan, politics, migration, contradictions

**Об авторе:**

*Базылева Сабрина Павловна* – аспирант кафедры сравнительной политологии факультета гуманитарных и социальных наук РУДН (e-mail: [sabrinca@inbox.ru](mailto:sabrinca@inbox.ru)).

**About the author:**

*Bazyleva Sabrina Pavlovna* – Postgraduate Student of the Department of Comparative Politics of the Faculty of Humanities and Social Sciences of RUDN University (e-mail: [sabrinca@inbox.ru](mailto:sabrinca@inbox.ru)).



DOI: 10.22363/2312-8313-2018-5-1-112-118

## **ПРОБЛЕМЫ КАДРОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ЭКОНОМИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**С.А. Первойкина**

Российский университет дружбы народов  
*ул. Миклухо-Маклая, 6, Москва, Россия 117198*

В данной статье автор рассматривает влияние инновационного характера развития на национальную экономику. Раскрыт интенсивный путь развития со стороны его практической экономической применимости на примере передовых стран. Описаны его преимущества перед экстенсивным типом развития экономики государства. Сформулированы проблемы, тормозящие развитие национальной экономики, а также поставлены задачи перед российским экономическим сектором, позволяющие качественно воздействовать на возникающие затруднения экономической сферы РФ. Представлены уровни реализации кадровой политики экономической сферы. Объяснена актуальность развития специальности инновационного менеджера.

**Ключевые слова:** инновационная экономика, уровни инновационной экономики, научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, интенсивный путь развития экономики, кадровая политика, инновационный менеджер

В последние десятилетия мировая экономика приобрела инновационный характер развития. Осознавая неизбежность исчерпывания природных ресурсов, а следовательно, утрачивания экстенсивного характера воспроизводства, передовые страны сделали упор на качественные преобразования в национальных экономиках. Инновационный характер развития экономики формируется благодаря непрерывному совершенствованию производственных технологий, которые ведут к естественному улучшению качества производимых товаров и услуг. В этой связи в современном мире экономический рост характеризуется, в первую очередь, ведущим значением научно-технического прогресса и интеллектуализацией основных факторов производства [1].

Так, например, Южная Корея несколько лет подряд сохраняет лидерскую позицию в рейтинге стран, развивающих инновационные НИОКР. Также Южная Корея – одна из лидеров по выдаче патентов в сфере высокотехнологичного производства. Для того чтобы сохранять высокие позиции относительно своих экономически развитых соседей – Китая и Японии, правительство Юж-



ной Кореи взяло курс на развитие креативной инновационной экономики. В стране начали развиваться «чеболи» – национальные финансово-промышленные компании, которые впоследствии переросли в транснациональные конгломераты. По темпу инновационного развития такие корейские компании, как Hyundai и Samsung, превосходят многие мировые компании, даже те, которые начали развивать высокотехнологичное производство гораздо раньше.

Второй страной по развитию инновационной экономики выступает Швеция. Швеция в своей экономике всегда опиралась на инновации, в особенности на информационно-телекоммуникационные технологии.

Особенностью экономического развития Швеции является множество технопарков. В целях развития системы технологических парков было организовано специальное ведомство, осуществляющее содействие в развитии инновационных технологий и координацию национальных инновационных компаний. Также на территории Швеции функционирует большое количество всемирно известных научно-исследовательских центров.

Инновационное развитие экономики в нашей стране пока не обрело столь же обязательную форму, как в странах с передовыми технологиями. Но уже на сегодняшний день руководство нашей страны видит кризисность сырьевой экономики. Поэтому Президентом РФ неоднократно ставились задачи, стимулирующие развитие и внедрение инновационных технологий в производство и в экономику страны в целом. Так, еще в 2012 г. в послании Путина В.В. Федеральному Собранию РФ была сформулирована идея поиска и внедрения инноваций во всех сферах жизнедеятельности общества [2]. Достаточно объемная задача – «внедрение инноваций во все сферы жизнедеятельности общества» – не была реализована в предполагаемые сроки, «проведение преобразований затянулось, и затянулось недопустимо» [3].

В основе реализации задачи ускоренного развития национальной экономики лежит аппарат высококвалифицированных кадров, способных к освоению новых знаний и их практическому применению при реализации инновационной политики. Безусловно, ядром обеспечения данного аппарата служит специализированное образование, способное не только отвечать общеобразовательным стандартам, но и стимулировать новаторскую активность у обучаемых [4]. Это является ключевым моментом подготовки кадрового аппарата инновационной экономики: формирование рабочего капитала не ограничивается лишь подготовкой квалифицированных кадров, владеющих технологиями и методами управления. Они должны «перестроиться» на инновационный характер, т.е. обладать способностью вырабатывать инновации самостоятельно, а также под иным ракурсом смотреть на обыденные процессы в организации, обществе и государстве в целом и своевременно предлагать альтернативные варианты развития.

Кадровую политику инновационной экономики можно реализовывать на разных уровнях.

На макроуровне разрабатывается национальная стратегия управления человеческими ресурсами. Она представляет собой совокупность мероприятий государственной политики в области инноваций, сфере образования и занятости, включая разработку нормативно-правовых актов, программ и проектов, формирование инновационных центров, фондов и других ведомств на федеральном уровне. В целях привлечения молодежи в инновационную политику выделяются ассигнования на премии, стипендии в области науки и высоких технологий, разрабатывается система защиты интеллектуальной собственности.

Мезоуровень, или уровень субъектов Федерации, подразумевает разработку стратегии управления человеческими ресурсами регионов. Среди мероприятий по реализации данной стратегии следующее: разработка региональных программ развития образования, предпринимательской и инновационной деятельности, участие регионов в технологических цепочках, улучшение инвестиционного климата региона. В целях популяризации инновационной идеи развития в регионах выделяют средства на стипендии и гранты в сфере инноваций, на проведение региональных конкурсных проектов по формированию инновационной среды в субъекте, а также на поддержку одаренной молодежи и создание центров научно-технического творчества.

Микроуровень сформирован стратегией управления персоналом предприятия посредством осуществления следующих мер: привлечение и разработка инновационных проектов, стимулирование творческой активности работников путем создания инновационных команд и непрерывного образования, а также выявление инновационных способностей работников, расширение возможностей для реализации новаторских идей и продвижение по карьерной лестнице.

Но самый главный уровень – индивидуальный. Именно тогда инновации получают признание общества, когда сами индивиды осознают необходимость в качественных изменениях и, прежде всего, самопреобразовании. Систематическое повышение квалификации, разработка личных творческих планов, ответственное выполнение поставленных задач и стремление к продвижению по службе ведут к повышению уровня самосознания личности и качественно-му преобразованию общества, а как следствие – государства [5].

На сегодняшнем этапе развития инновационного потенциала России складывается неоднозначная ситуация с профессиональным кадровым составом инновационной экономики. В нашей стране фактически не сложилось объективного подхода к человеческому фактору, и прежде всего понимания роли инновационного менеджера. Реализация стратегий качественного социально-экономического развития страны, внедрение нововведенческих стратегий на национальных предприятиях, выработка инновационной системы страны и ее региональных подсистем происходит под влиянием профессиональных управленцев-специалистов. Именно конкретные люди определяют комплекс технологий, внедряемых в национальную экономику. Поэтому вся

экономическая система напрямую связана с тем, насколько высок уровень профессиональной подготовки у государственных служащих.

Будет целесообразным перечислить основные факторы, определяющие эффективность инновационных менеджеров. Помимо высокой профессиональной подготовки к ним можно отнести: лидерские качества, мотивацию, непрерывность обучения и повышение квалификации, вовлеченность в специализацию, личную ответственность за совершение действий.

При этом формирование и реализация программ обучения инновационных менеджеров в России имеет не такую длительную историю, как в передовых странах. Ввиду этого отметим, что интенсивный характер развития национальной экономики обуславливает качественные изменения в комплексе образовательных программ и совокупности требований к профессиональным работникам соответственно. В последнее время делается акцент на креативные способности сотрудников, а как известно, качество человеческого потенциала определяет дальнейшее развитие той или иной сферы [6].

Инновационная деятельность, результатом которой являются инновации, является базисом развития национальной экономики интенсивного характера. И совершенно точно можно утверждать, что инновации движимы только кадрами. Инновационная деятельность – это в первую очередь творческий процесс, который является привлекательной средой для обширного количества высокообразованных людей.

В России сложились два основных подхода к подготовке специалистов, способных осуществлять инновационную деятельность. Первый подход реализуется с 1995 года Факультетом инновационно-технологического бизнеса РАНХиГС в форме системы профессиональной переподготовки менеджеров для повышения эффективности инновационной деятельности. На факультете обучаются слушатели из различных отраслей промышленности, сфер информационных технологий, биотехнологий, строительства, имеющие высшее профессиональное образование. При этом обучение индивидуализировано. В результате получается, что с одной стороны, слушатели изучают различные инновационные этапы в жизненном цикле продукции, а с другой – каждый занимается своим личным проектом. Руководитель факультета В.Г. Зинов считает, что необходимо построить систему непрерывной подготовки управленческих кадров в сфере инновационной деятельности.

Второй подход реализует Санкт-Петербургский государственный технический университет с 1999 года на базе Института инноватики (ныне факультет инноватики) и вслед за ним многие университеты страны, впервые сформировав систему реализации основной образовательной программы Инноватика на основе двух поколений государственных образовательных стандартов. С 2010 года реализуется новое поколение стандарта – Федеральный государственный образовательный стандарт по направлению 222000 – Инноватика (бакалавриат и магистратура). Обучение на факультете инноватики отличают серьезная фундаментальная, научно-исследовательская подготовка,

высокий уровень решаемых научных задач, использование современных компьютерных технологий и новейших измерительных приборов и комплексов, участие студентов в реальных проектах и стажировках за рубежом. Программы обучения студентов-инноватиков включают фундаментальную и инженерную подготовку в области технической кибернетики, экономики и специальную подготовку по управлению инновациями, т.е. по управлению процессом создания конкурентоспособных товаров и услуг на базе научных достижений. В процессе обучения целенаправленно формируются и развиваются качества, необходимые руководителю инновационных проектов. Выпускники факультета подготовлены для работы в инновационном высокотехнологичном бизнесе, инвестиционных департаментах банков, на промышленных предприятиях, в структурах исполнительной власти.

Но, как мы видим, в современной России до сих пор под инновациями понимают «высокие» или «нано» технологии. Но, определяя инновации как изменения системы, будь то механизм, или система управления организацией, сами инновации не будут выступать нанотехнологиями. В этой связи их следует понимать как качественные изменения управленческой деятельности, изменения характера управления персоналом и/или организацией в целом.

Поэтому, определяя одну из основных причин неэффективной коммерциализации научных достижений и разработок ученых РАН или университетов, – отсутствие профессионального менеджмента, недостаточное кадровое обеспечение всех звеньев управления инновационной деятельностью, что в равной степени относится как к промышленным предприятиям, так и к научно-техническим организациям, следует отметить, что нельзя не учитывать и специфику российского менталитета.

Не вызывают сомнений тезисы о необходимости популяризации стремлений к инновационному предпринимательству, изобретательству, проявлению инициативы; об изменении ситуации, при которой молодые люди считают лучшим карьерным ходом работу в крупной госкомпании или органах власти: ни в госкомпаниях, ни в министерствах в современном мире инновации не создаются, ввиду чего было бы целесообразным включать в учебные планы высших учебных заведений ряд дисциплин, обучающих по программам «Инновационный менеджмент» или «Управление инновациями», как это было рекомендовано Министерством образования и науки РФ. Это в определенной степени позволит ликвидировать дефицит специалистов в сфере инновационной деятельности, что, безусловно, способствует переходу национальной экономики от экспортно-сырьевого характера к реальной системно-инновационной модели развития экономики.

© Первойкина С.А., 2018

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- [1] *Первойкина С.А., Путимцев Д.Н.* Инновационный путь развития как средство модернизации национальной экономики // Вестник РУДН. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2017. URL: <http://journals.rudn.ru>.
- [2] Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12.12.2012 «Послание Президента Владимира Путина Федеральному Собранию РФ» // Электронный правовой ресурс «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru>.
- [3] Стенограмма «Прямой линии с Владимиром Путиным» от 25.04.2013 г. // Официальный сайт информационного издания «Российская Газета». URL: <https://rg.ru>.
- [4] *Леонидова Г.В.* Актуальные проблемы кадрового обеспечения инновационной экономики // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз // Научная электронная библиотека «КиберЛенинка». URL: <https://cyberleninka.ru>.
- [5] *Шпильберг С.А.* Кадровое обеспечение инновационной экономики // Вестник СГАУ им. Решетнева // Официальный сайт «Сибирский журнал науки и технологий». URL: <https://vestnik.sibsau.ru>.
- [6] *Леонидова Г.В.* Актуальные проблемы кадрового обеспечения инновационной экономики // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз // Научная электронная библиотека «КиберЛенинка». URL: <https://cyberleninka.ru>.

## REFERENCES

- [1] Pervoykina S.A., Putimcev D.N. Innovacionnyj put' razvitiya kak sredstvo modernizacii nacional'noj ehkonomiki // Vestnik Rossijskogo universiteta druzhby narodov. 2017. URL: <http://journals.rudn.ru>.
- [2] Poslanie Prezidenta RF Federal'nomu Sobraniyu ot 12.12.2012 «Poslanie Prezidenta Vladimira Putina Federal'nomu Sobraniyu RF» // EHlektronnyj pravovoj resurs «Konsul'tantPlyus». URL: <http://www.consultant.ru>.
- [3] Stenogramma «Pryamoj linii s Vladimirom Putinym» ot 25.04.2013g. // Oficial'nyj sajt informacionnogo izdaniya «Rossijskaya Gazeta». URL: <https://rg.ru>.
- [4] Leonidova G.V. Aktual'nye problemy kadrovogo obespecheniya innovacionnoj ehkonomiki // EHkonomicheskie i social'nye peremeny: fakty, tendencii, prognoz // Nauchnaya ehlektronnaya biblioteka «KiberLeninka». URL: <https://cyberleninka.ru>.
- [5] SHpil'berg S.A. Kadrovoe obespechenie innovacionnoj ehkonomiki // Vestnik SGAU im. Reshetneva // Oficial'nyj sajt «Sibirskij zhurnal nauki i tekhnologij». URL: <https://vestnik.sibsau.ru>.
- [6] Leonidova G.V. Aktual'nye problemy kadrovogo obespecheniya innovacionnoj ehkonomiki // EHkonomicheskie i social'nye peremeny: fakty, tendencii, prognoz // Nauchnaya ehlektronnaya biblioteka «KiberLeninka». URL: <https://cyberleninka.ru>.

## PROBLEMS OF HUMAN RESOURCES SUPPORT OF THE INNOVATIVE ECONOMY OF THE RUSSIAN FEDERATION

**S.A. Pervoykina**

Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University)  
*Miklukho-Maklaya St., 6, Moscow, Russia 117198*

In this article, the author is discussing the impact of the innovative nature of development on the national economy. Disclosed is an intensive way of development by its practical applicability to economic development on the example of advanced countries. Problems that hamper the development of the national economy have been formulated, and tasks have been set for the Russian economic sector, allowing qualitatively to influence the emerging difficulties in the economic sphere of the Russian Federation. The levels of realization of the personnel policy of the economic sphere are presented. The urgency of the development of the specialty of the innovation manager is explained.

**Key words:** innovative economy, levels of innovative economy, research and development work, intensive development of the economy, personnel policy, innovative manager

**Об авторе:**

*Первойкина Светлана Андреевна* – магистрант кафедры государственного и муниципального управления (e-mail: svetlanapervoikina@mail.ru).

**About the author:**

*Pervoikina Svetlana Andreevna* – Master Student of the Department of Public Administration of the Faculty of Humanities and Social Sciences, RUDN University (e-mail: svetlanapervoikina@mail.ru).

ДЛЯ ЗАМЕТОК

---

ДЛЯ ЗАМЕТОК

---