УПРАВЛЕНИЕ

№ 2 (16) / 2017

Издается с 2013 года
Выходит 4 раза в год

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

DOI 10.12737/issn.2309-3633

Учредитель:

ФГБОУ ВО «Государственный университет управления»

Свидетельство о регистрации средства массовой информации от 11 декабря 2012 г. ПИ № ФС77-52135

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Глазьев С.Ю. — д-р экон. наук, профессор, академик РАН, председатель редакционного совета

Акаев А.А. — иностранный член РАН

Афанасьев В.Я. — д-р экон. наук, профессор

Ашмарина С.И. — д-р экон. наук, профессор

Галка В.В. — канд. экон. наук

Егоршин А.П. — д-р экон. наук, профессор

Есаян О.Е. — канд. экон. наук

Лукьяшко А.В. — канд. экон. наук

Мюллер-Штевенс Гюнтер — д-р экон. наук, профессор Международного института менеджмента университета г. Сент-Галлен (Швейцария)

Никитин А.С. — канд. экон. наук

Святов С.А. — д-р экон. наук, профессор

Перетти Жан-Мари — д-р экон. наук, профессор Высшей школы экономики и коммерции Парижа (ESSEC) и университета Корсики

Першуков В.А. — д-р техн. наук, профессор, академик РАЕН

Романов Р.М. — д-р полит. наук, профессор

Синг Анеш — д-р экон. наук, профессор университета КваЗулу-Натал (ЮАР)

Сороко А.В. — д-р экон. наук

Джордж Филлипп — д-р экон. наук, президент Ксавьерского института менеджмента и предпринимательства (Индия)

Шамшиев Ч.Б. — д-р экон. наук

Шольц Маркус — д-р экон. наук, декан школы бизнеса Университета Пфорцхайм (ФРГ)

Язев В.А. — д-р экон. наук, профессор

СОДЕРЖАНИЕ

ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Политика России в сфере внешней трудовой миграции: проблемы управления
Бурда М.А. 5

МЕЖОТРАСЛЕВОЙ МЕНЕДЖМЕНТ

Банковские кризисы: проблемы их идентификации и преодоление
Ларина О.И. 9

УПРАВЛЕНИЕ В СФЕРЕ ЭКОНОМИКИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Управление и экономика: к вопросу о целях развития
Толкачев П.С. 16

Международные стандарты и отечественный опыт измерения доходов населения: Россия и регионы
Бычкова С.Г. 22

Российский и зарубежный опыт антикризисного планирования 2008–2010 гг. и оценка эффективности проведенных антикризисных программ
Шакиров А.Р., Синяева О.Ю. 28

УПРАВЛЕНИЕ ПРОЦЕССАМИ

Проблемы управления миграционными процессами в современной России
Волох В.А. 38

Управление миграционным обменом с учетом особенностей нормативного регулирования признания / валидации и оценки квалификаций в рамках стран СНГ, ЕАЭС и БРИКС
Соколова Л.А., Соколов И.И., Прокопов Ф.Т. 47

Главный редактор

Грошев И.В. — д-р экон. наук, д-р психол. наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Строев В.В. — д-р экон. наук, профессор председатель редакционной коллегии

Азоев Г.Л. — д-р экон. наук, профессор

Вольхин С.Н. — д-р пед. наук, профессор

Коротков Э.М. — д-р экон. наук, профессор

Ладный А.О. — канд. экон наук

Латфуллин Г.Р. — д-р экон. наук, профессор

Лобанова А.М. — канд. экон. наук

Прудников В.М. — канд. экон. наук

Райченко А.В. — д-р экон. наук, профессор

Уколов В.Ф. — д-р экон. наук, профессор

Хорин А.Н. — д-р экон. наук, профессор

Шомова С.А. — д-р полит. наук, профессор

Щербинин А.И. — д-р полит. наук, профессор

Адрес редакции:
109542, г. Москва, Рязанский просп., д. 99, ГУУ, к. ГУ346
Тел.: (495) 377-64-47.
E-mail: ic@guu.ru
http://www.upravlenie.guu.ru

Издатель:
ООО «Научно-издательский центр ИНФРА-М»
127282, Москва, ул. Полярная, д. 31В, стр. 1
Тел.: (495) 280-15-96, 280-33-86; Факс: (495) 280-36-29.
E-mail: books@infra-m.ru
http://www.infra-m.ru

Отдел подписки: Назарова М.В.
Тел.: (495) 280-15-96, доб. 249.
E-mail: podpiska@infra-m.ru

Подписной индекс в Объединенном каталоге «Пресса России» 42058

Присланные рукописи не возвращаются.
Точка зрения редакции может не совпадать с мнением авторов публикуемых материалов. Редакция оставляет за собой право самостоятельно подбирать к авторским материалам иллюстрации, менять заголовки, сокращать тексты и вносить в рукописи необходимую стилистическую правку без согласования с авторами. Поступившие в редакцию материалы будут свидетельствовать о согласии авторов принять требования редакции.
Перепечатка материалов допускается с письменного разрешения редакции. При цитировании ссылка на журнал «Управление» обязательна.
Редакция не несет ответственности за содержание рекламных материалов.
© ИНФРА-М, 2017

Подписано в печать 23.06.2017.
Формат 60x90/8. Бумага офсетная.
Тираж 1000 экз. Заказ №

www.naukaru.ru
E-mail: mag15@naukaru.ru

СОДЕРЖАНИЕ

ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В УПРАВЛЕНИИ

Риски и опасности новых информационно-коммуникационных технологий

Сычев А.А., Зайцева Е.В. 60

ВЫЗОВЫ И УГРОЗЫ

Размывание среднего класса – угроза развитию социального государства

Марыганова Е.А. 65

MANAGEMENT

SCIENTIFIC AND PRACTICAL JOURNAL

VOLUME 5 ISSUE 2 2017

Available in print from 2013
It is published 4 times a year.

ISSN 2309-3633
DOI 10.12737/issn.2309-3633

Founder:

Federal Government Budget Education Institution of Higher Education "State University of Management"

Registration mass-media license PI No. FS77-52135 December 11, 2012.

EDITORIAL COUNCIL

Glaziev S.Yu. – Doctor of Economic Sciences, prof., RAS academician, Chairman of the Editorial Council

Akaev A.A. – RAS foreign member

Afanasiev V.Ya. – Doctor of Economic Sciences, prof.

Ashmarina S.I. – Doctor of Economic Sciences, prof.

Galka V.V. – Candidate of Economics Sciences

Yegorshin A.P. – Doctor of Economic Sciences, prof.

Yesayan O.Ye. – Candidate of Economics Sciences

Lukiashko A.V. – Candidate of Economics Sciences

Muller-Stevence Gunter – Ph.D. (Econ.), Professor of the International Institute of Management at San-Gallen University (Switzerland)

Nikitin A.S. – Candidate of Economics Sciences

Sviatov S.A. – Doctor of Economic Sciences, prof**.**

Peretti Jean-Mari – Ph.D. (Econ.), Professor of the Higher Scholl of Economics and Commerce (ESSEC) and the Corsica University

Pershukov V.A. – Doctor of Technical Sciences, prof., RANS academician

Romanov R.M. – Doctor of Political Sciences, prof.

Sing Anesh – Ph.D. (Econ.), Professor of the University KwaZulu-Natal (SAR)

Soroko A.V. – Doctor of Economic Sciences

George Philipp – Ph.D. (Econ.), President, Xavier Institute of Management and Entrepreneurship (India)

Shamshiev Ch.B. – Doctor of Economic Sciences

Sholts Marcus – Ph.D. (Econ.), Head of Business School at Pforzheim University (Germany)

Yazev V.A. – Doctor of Economic Sciences, prof.

CONTENTS

STATE AND MUNICIPAL MANAGEMENT

Russia's Policy in the Sphere of External Labor Migration: Management Problems
Burda M.A. 5

MANAGEMENT IN VARIOS INDUSTRIES

Banking Crises: Identification Problems and Resolution
Larina O. I. 9

MANAGEMENT IN ECONOMY: PROBLEMS AND PROSPECTS

Management and Economics: Question of Development Goals
Tolkatchev P.S. 16

International Standards and Domestic Experience of Population Income Measurement: Russia and Regions
Bychkova S.G. 22

Russian and Foreign Experience of Anti-Crisis Planning of 2008-2010 and Efficiency Estimation of Conducted Anti-Crisis Programs
Shakirov A.R., Sinyaeva O.Yu. 28

PROCESS MANAGEMENT

Problems of Management of Migration Processes in Contemporary Russia
Volokh V.A. 38

Management of Migratory Exchange Taking into Account Features of Standard Regulation of Recognition / Validation and an Assessment of Qualifications Within the CIS Countries, EEU and BRICS
Sokolova L.A., Sokolov I.I., Prokopov F.T. 47

Editor-in-Chief
Groshev I.V. – Doctor of Sciences (Econ.), Doctor of Sciences (Psychology), Professor, Honoured Science Worker of RF

EDITORIAL BOARD

Stroev V.V. – Doctor of Economic Sciences, prof., Chairman of the Editorial Board

Azoev G.L. – Doctor of Economic Sciences, prof.

Volkhin S.N. – Doctor of Pedagogical Sciences, prof.

Korotkov E.M. – Doctor of Economic Sciences, prof.

Ladniy A.O. – Candidate of Economics Sciences

Latfullin G.R. – Doctor of Economic Sciences, prof.

Lobanova A.M. – Candidate of Economics Sciences

Prudnikov V.M. – Candidate of Economics Sciences

Raichenko A.V. – Doctor of Economic Sciences, prof.

Ukolov V.F. – Doctor of Economic Sciences, prof.

Khorin A.N. – Doctor of Economic Sciences, prof.

Shomova S.A. – Doctor of Political Sciences, prof.

Sherbinin A.I. – Doctor of Political Sciences, prof.

Editor office:
99 Ryazanskiy Prospect, Moscow, 109542, Russia, State University of Management, Block GU346.
E-mail: ic@guu.ru
http://www.upravlenie.guu.ru

Publishing office:
Scientific and Publishing Center "INFRA-M",
31B, Building 1, Polyarnaya st., Moscow, 127282, Russia
Tel.: (495) 280-15-96, 280-33-86; Fax: (495)280-36-29.
E-mail: books@infra-m.ru
http://www.infra-m.ru

Subscription office: Nazarova M.V**.**
Tel.: (495) 280-15-96, ext. 249.
E-mail: podpiska@infra-m.ru

Subscription index in the United Catalogue
"Press in Russia" 42058

The opinion of the Editorial Board may not coincide with the opinion of the authors of publications. Submitted manuscripts will not be returned. The Editor reserves the right to supply materials with illustrations, to change the titles, cut text and make the necessary restyling in manuscripts without the consent of the authors.Submission of materials indicates that the author accepts the demands of the Publisher. Reprinting of materials is allowed with the written permission of the Publisher. While quoting the reference to the journal "Management" is required. The Editor does not account for the content of the advertising.
© INFRA-M, 2017

www.naukaru.ru
E-mail: mag15@naukaru.ru

CONTENTS

MANAGEMENT INFORMATION TECHNOLOGY

Risks and Dangers of New Information and Communication Technologies
Sychev A.A., Zaytseva E.V. 60

THREATS AND CHALLENGES

The Erosion of the Middle Class – Threat to the Development of the Welfare State
Maryganova E.A. 65

УДК 331.5.024.5 DOI 10.12737/article_59537e447b96c2.84477889
Получено 17.04.2017 Одобрено 30.05.2017 Опубликовано 30.06.2017

Бурда М.А.
канд. полит. наук, АНО ВО «Институт деловой карьеры, Москва
e-mail: byrdamix@mail.ru

Политика России в сфере внешней трудовой миграции: проблемы управления

Аннотация

Автор анализирует политику Российской Федерации в сфере внешней трудовой миграции, выявляет особенность формирования российского рынка труда иностранной рабочей силы, акцентируя внимание на его базисной ориентированности на интеграционные модели Евразийского экономического союза и Содружества независимых государств. В статье рассматриваются формирования миграционной политики и указывается ряд проблемных вопросов управления внешней трудовой миграцией, которые автор связывает с несовершенством миграционной системы и особенностями политических процессов на постсоветском пространстве. По мнению автора, такой подход не способствует качественному развитию внешней трудовой миграции, однако является одним из способов лоббирования внешнеполитических интересов на постсоветском пространстве. В свою очередь, центрально-азиатские автократии заинтересованы в максимальном оттоке экономически неудовлетворенных граждан в целях пресечения антигосударственных выступлений. В качестве имеющихся рисков управления внешней трудовой миграции указывается потенциальная возможность роста популярности правых политических сил и дестабилизация российской политической системы. Принимая во внимание необходимость соблюдения баланса интересов национальной безопасности и поддержки лояльных России зарубежных политических элит, автором предлагается разделить управление миграционной сферой на правоохранительную и социально-экономическую части, что требует принятия политического решения властных институтов. Предложенный дуализм, по мнению автора, будет способствовать повышению эффективности противодействия нелегальной миграции, а также активации механизмов присутствия на рынке труда востребованных мигрантов. Как один из инструментов управления миграционными процессами автор выделяет институт международных соглашений, потенциал которого в настоящее время используется не в полной мере.

Ключевые слова:

внешняя трудовая миграция, миграционная политика, управление миграционными процессами, политические процессы, политические элиты, политические партии.

Burda M.A.
Candidate of Political Sciences, Institute of Business Career, Moscow
e-mail: byrdamix@mail.ru

Russia's Policy in the Sphere of External Labor Migration: Management Problems

Abstract

The author analyzes the policy of the Russian Federation in the sphere of external labour migration, reveals the peculiarity of formation of the Russian labor market for foreign workforce, focusing on its basic focus on the integration model of the Eurasian economic Union and the Commonwealth of independent States. The article discusses the scheme of formation of migration policy and identifies a number of problematic issues of management of external labour migration, which the author attributed the imperfection of the migration system and peculiarities of political processes in the post-Soviet space. According to the author, this approach is not conducive to quality development of external labour migration, however, is one way of lobbying foreign policy interests in the post-Soviet space. In turn, Central Asian autocrats are interested in the maximum outflow of the economically dissatisfied citizens to prevent anti-state speeches. The quality of the existing risks management of external labor migration indicates the potential of growth of popularity of right-wing political forces and destabilization of the Russian political system. Taking into account the need to balance national security interests and supported by loyal Russian foreign political elites, the author proposes to separate the management of migration on the field of law enforcement and socio-economic part, which requires a political decision of government institutions. Proposed dualism in the author's opinion, will promote increase of efficiency of counteraction of illegal migration and activation mechanisms, presence on the labour market demand for migrants. As a tool of migration management, the author highlights the Institute of international agreements, the potential of which is currently used does not fully.

Keywords:

labor migration, migration policy, migration management, political processes, political elites, political parties.

Политика государства в сфере внешней трудовой миграции является совокупностью законодательного и административного регулирования миграционных процессов. Как правило, она реализуется в интересах политических элит, находящихся на уровне принятия властных решений, и не всегда учитывает интересы бизнеса как главного потребителя иностранной рабочей силы, а также потребностей общества.

В качестве субъектов формирования и реализации политики государства в сфере трудовой миграции выступают Президент Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти Российской Федерации, Федеральное Собрание Рос-

сийской Федерации (Совет Федерации и Государственная Дума Российской Федерации) [2].

Межведомственное взаимодействие ветвей власти, в части управления миграцией, наиболее точно сформулировано В.А. Волохом, который приводит следующий механизм взаимодействия:

- законодательная власть формирует представления о желаемом направлении развития политики государства в сфере трудовой миграции, создавая предпосылки для «проектирования» трудовой миграции;
- исполнительная власть осуществляет создание нормативно-правового пространства, которое осуществляет административное управление процессами трудовой миграции;
- судебная власть осуществляет надзор за соблюдением закона, обеспечивает справедливость процедурного взаимодействия [4].

Инструментами такого регулирования являются нормы международного права (международные соглашения, договоры, конвенции) и российское федеральное законодательство (Конституция, федеральные конституционные законы, федеральные законы, указы Президента, постановления Правительства, подзаконные акты федеральных органов исполнительной власти) [3]. Применение совокупности указанных норм права – это механизм управления миграционной политикой государства, в том числе и в сфере трудовой миграции.

На международном треке внешняя трудовая миграция, руководствуясь нормами международного права, также использует межгосударственные и внутригосударственные политические процессы и таким образом становится инструментом «мягкой силы», латентного влияния политики одного государства на стабильность политических систем и политических режимов другого государства.

Реализация такого принципа «мягкой силы» наглядно проиллюстрирована процессами внешней трудовой миграции в современной России и принципами наполнения российского рынка труда иностранными работниками.

В связи с этим необходимо обратить внимание на механизмы регулирования внешней трудовой миграции в соответствии с положениями Договора о Евразийском экономическом союзе, вступившим в силу с 1 января 2015 г. Положениями упомянутого документа фактически устанавливается единый равноправный рынок труда в границах данного интеграционного образования. Таким образом, трудовую миграцию между Россией, Белоруссией, Казахстаном, Киргизией и Арменией не всегда можно интерпретировать как внешние процессы.

Число иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность в Российской Федерации в рамках реализации названного международного документа, приблизительно. Расчеты такой миграции можно осуществлять на основании данных о пересечении границы Российской Федерации, постановки иностранных граждан на миграционный учет, однако и это число будет весьма приблизительным. Такая статистическая информация с разбивкой по государствам на официальном сайте МВД России в настоящее время не приводится.

Следующим блоком наполнения российского рынка труда иностранной рабочей силы являются мигранты из государств – участников СНГ, не являющихся членами Евразийского Экономического союза, а также трудовые мигранты с Украины.

С 1 января 2015 г. вступили в силу очередные поправки в Федеральный закон от 28 июня 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», которые принципиально изменили порядок привлечения к трудовой деятельности мигрантов, прибывших в порядке, не требующем получения визы. Для такой категории мигрантов предусмотрен единый документ – патент, а оформление разрешения на работу не требуется. Обязательным условием для оформления такого разрешительного документа является наличие в миграционной карте иностранного гражданина цели въезда «работа».

По данным Федеральной миграционной службы (ФМС России), в 2015 г. трудовым мигрантам было выдано почти 1,8 млн патентов. От указанного числа патентов существенная часть была оформлена гражданам Узбекистана (52%) и Таджикистана (24%) [1].

Главное управление по вопросам миграции МВД России (ГУВМ МВД России) указывает, что в 2016 г. иностранным гражданам было оформлено 1,5 млн патентов [6].

Несмотря на то, что разбивка по государствам, гражданам которым выдавались патенты, не приводится, можно предположить несменяемость лидерства Узбекистана и Таджикистана.

Принимая во внимание, что институт патентирования иностранных работников служит одним из способов декриминализации миграционной сферы и попыткой включить часть нелегальных мигрантов в правовое поле, необходимо также сделать акцент на том, что с отменой механизма квотированного оформления разрешений на работу для мигрантов из стран СНГ и Украины было утрачено численное регулирование иностранных работников на российском рынке труда.

Все остальные государства можно отнести к третьему блоку. Гражданам этих государств (Германия, Франция, Турция, Китай, США, Бразилия, Филиппины и т.д.) в настоящее время необходимо оформление разрешения на работу в Российской Федерации.

По данным ГУВМ МВД России, в 2016 г. иностранным гражданам было оформлено 149 тыс. разрешений на работу, в том числе высококвалифицированным специалистам 26,99 тыс., квалифицированным 14,7 тыс. [6]. Разбивка по странам в данном случае также отсутствует.

Все это говорит о том, что ключевыми игроками на российском рынке труда иностранной рабочей силы являются страны СНГ, среди них можно выделить отдельную подгруппу государств центральноазиатского региона (Узбекистан, Таджикистан и Киргизия). Такой «азиатский» крен обусловлен экономическими предпосылками, мигранты из указанных государств «бегут» от материальной нужды в поисках более высокооплачиваемой работы. При этом они не рассматривают Россию как возможную новую родину. Для них Россия является исключительно местом работы, что выгодно политическим элитам Узбекистана, Таджикистана и Киргизии.

Политические элиты рассматривают трудоустройство своих граждан на территории России как одно из приоритетных направлений регулирования своей внутренней политики, направленной на стабилизацию национального рынка труда, снижение протестных настроений в обществе, а также привлечение денежных средств в экономику, используя денежные переводы мигрантов. При этом совокупность таких факторов, как высокий уровень рождаемости, низкий уровень жизни, гендерная сегрегация занятости, клановость, отсутствие «социальных лифтов», коррупция способствуют росту протестных настроений в регионе. Все это заставляет власть искать возможности для легального оттока недовольных существующим положением активных граждан в Россию, используя механизмы трудовой миграции.

Заметим, что действующий в России относительно либеральный порядок привлечения иностранных работников из названных государств выступает гарантом сохранения стабильности сложившихся политических систем в регионе.

Схожая тенденция прослеживается и в Республике Молдова. Президент Республики Молдова И. Додон, избирательная кампания которого прошла под девизом нормализации отношений с Россией, также акцентировал внимание электората на либерализации возможностей трудоустройства в России молдавских граждан.

Потенциал молдавской трудовой миграции в Россию И. Додон оценил в 500 тыс. человек, о чем незамедлительно сообщил Президенту Российской Федерации В.В. Путину в ходе российско-молдавских переговоров, состоявшихся 17 января 2017 г. [7].

Можно сказать, что сохраняется установившаяся на протяжении длительного времени тенденция осуществления иностранными гражданами трудовой деятельности в России в сфере физического, а не умственного труда [5].

Сложившаяся на российском рынке труда иностранной рабочей силы ситуация говорит об определенном кризисе управления в данной сфере. Это не позволяет выделить глобальные экономические цели миграционной политики, а принятие решений в русле складывающейся политической конъюнктуры игнорирует основной критерий «востребованной миграции» – квалификацию работников.

Излишняя внешнеполитическая ориентированность в вопросах управления внешними миграционными потоками потенциально может привести к развитию политических институтов умеренных правых сил, чья платформа будет строиться на мигрантофобиии по примеру французского «Народного фронта» Мари Ле Пен. Схожая ситуация наблюдается в настоящее время в Австрии и Нидерландах, где подобные партии выдвинулись на лидирующие позиции.

Эти политические силы определили своей основной задачей борьбу с мигрантами, при этом проявили устойчивое стремление и способность к расширению социальной базы, взаимодействию с другими оппозиционными политическими силами.

Популяризация такого рода политических сил обусловлена так называемой проблемой «другого» [9]. Общество критично воспринимает носителей другой культуры и этничности, прибывающих в страну в порядке массовой миграции, которые, по их мнению, оказывают влияние на размывание государственной и национальной идентичности.

Электоратом такого рода политических партий является средний класс и молодежь, преимущественно до 30 лет, не имеющие широких возможностей использования социальных лифтов и, как следствие, не имеющих предпосылок к движению вверх социальной пирамиды.

В связи с этим в целях минимизации рисков сложившейся в России миграционной ситуации, а также создания прозрачного и конкурентного рынка труда иностранной рабочей силы предлагается следующее.

1. Внедрение механизмов «организованного привлечения востребованных мигрантов» и дифферен-

циация миграционного законодательства относительно востребованности отдельных категорий трудовых мигрантов, их уровня образования и профессиональной подготовки, не учитывая государство их исхода.

Указанные возможности можно прописать в имеющихся межправительственных соглашениях о сотрудничестве в сфере трудовой миграции, которые необходимо актуализировать в предложенной части. Одним из стимулов для организации такой работы со стороны государств – доноров рабочей силы должны стать преференции, полагающиеся мигрантам, которые планируют работать в России в рамках реализации таких межправительственных соглашений.

Нормативно-методическое сопровождение внедрения механизмов «организованного привлечения востребованных мигрантов» обеспечено пунктами 18–20 Плана мероприятий по реализации в 2016–2020 гг. (второй этап) Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г., утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 октября 2015. № 2122-р [8].

2. Разделение функций управления процессами миграции и контроля за миграцией на социально-экономический и правоохранительный блок.

Не отрицая необходимости усиления функционала правоохранительных органов в сфере иммиграционного контроля, регистрационной работы, противодействия нелегальной миграции, выявления незаконных мигрантов и преступных схем в этой сфере, ряд фундаментальных функций миграционной службы в привязке к МВД России видится избыточным и не всегда эффективным.

В данном контексте речь идет о внешней трудовой миграции, интеграции мигрантов и переселении соотечественников. Нерешенные вопросы перераспределения такого функционала упраздненной ФМС России между рядом разноплановых ведомств также не способствуют повышению эффективности работы на данном направлении.

В связи с этим представляется целесообразным создание на базе Федерального агентства по делам национальностей и некоторых структурных подразделений Минтруда России нового федерального органа исполнительной власти – Министерства миграции, интеграции и репатриации или Федеральной службы по вопросам миграции, интеграции и репатриации.

3. Систематизация норм миграционного законодательства Российской Федерации в рамках единого нормативного правового документа (кодекса).

Литература

1. Автоматизированная система аналитической отчетности ФМС России. ФМС России [Электронный ресурс] // URL: http://www.fms.gov.ru/about/activity/stats/Statistics/ (дата обращения: 12.05.2016).
2. *Ахунова З.Р.* Актуальные проблемы государственного регулирования миграции рабочей силы [Текст]: монография / З.Р. Ахунова. – Уфа: БАГСУ, 2014. – 114 с.
3. *Бекяшев Д.К.* Международно-правовое регулирование вынужденной и трудовой миграции [Текст]: монография / Д.К. Бекяшев, Д.В. Иванов. – М.: Проспект, 2014. – 392 с.
4. *Волох В.А.* Новая Россия: Политика и управление миграционными процессами [Текст]: монография / В.А. Волох. – Самара: Бахрах– М, 2015.
5. *Герасимова И.В.* Влияние миграционных процессов на регулирование социально-трудовых отношений [Текст]: монография / И.В. Герасимова. – М.: ГУУ, 2014. – С. 37.
6. МВД России [Электронный ресурс] // URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/statistics/migracionnaya/item/9266550/ (дата обращения: 07.03.2017).
7. Президент Российской Федерации [Электронный ресурс] // URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/53744 (дата обращения: 07.03.2017).
8. Собрание законодательства РФ. 02.11.2015. № 44. Ст. 6150
9. *Хабермас Ю.* Вовлечение другого: Очерки политической теории [Текст] / Ю. Хабермас. – СПб.: Наука, 2008. – 417 с.

References

1. *Avtomatizirovannaja sistema analiticheskoj otchetnosti FMS Rossii. FMS Rossii* [Automated system of analytical reporting of the FMS of Russia. FMS of Russia]. Available at: http://www.fms.gov.ru/about/activity/stats/Statistics/ (accessed 12 May 2016).
2. Ahunova Z.R. *Aktual'nye problemy gosudarstvennogo regulirovanija migracii rabochej sily* [Actual problems of state regulation of labor migration]. Ufa: BAGSU Publ., 2014. 114 p.
3. Bekjashev D.K., Ivanov D.V. *Mezhdunarodno-pravovoe regulirovanie vynuzhdennoj i trudovoj migracii* [International legal regulation of forced and labor migration]. Moscow: Prospekt Publ., 2014. 392 p.
4. Voloh V.A. *Novaja Rossija: Politika i upravlenie migracionnymi processami* [New Russia: Policies and management of migration processes]. Samara: Bahrah – M Publ., 2015.
5. Gerasimova I.V. *Vlijanie migracionnyh processov na regulirovanie social'no-trudovyh otnoshenij* [Influence of migration processes on the regulation of social and labor relations]. Moscow, GUU Publ., 2014, p. 37.
6. *MVD Rossii* [Ministry of Internal Affairs of Russia]. Available at: https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/statistics/migracionnaya/item/9266550/ (accessed 07 March 2017).
7. *Prezident Rossijskoj Federacii* [President of the Russian Federation]. Available at: http://www.kremlin.ru/events/president/news/53744 (accessed 07 March 2017).
8. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of legislation of the Russian Federation]. 2015, I. 44.
9. Habermas Ju. *Vovlechenie drugogo: Ocherki politicheskoj teorii* [Involvement of another: Essays on political theory]. St. Petersburg, Nauka Publ., 2008. 417 p.

УПРАВЛЕНИЕ № 2(16) / 2017. 72: 9–15

УДК 336.71 DOI 10.12737/article_59537e6a9b2da4.92003456
Получено: 11.04.2017 Одобрено 30.05.2017 Опубликовано 30.06.2017

Ларина О.И.
канд. экон. наук, доцент кафедры банковского дела и предпринимательства ФГБОУ ВО «Государственный университет управления», Москва

e-mail: oi_larina@guu.ru

Банковские кризисы: проблемы их идентификации и преодоление

Аннотация

В статье исследуются кризисные явления в банковской системе, приводится классификация банковских кризисов. Банковские кризисы имеют много общих характеристик, но часто их протекание отличается. Они могут различаться по характеру распространения кризисных явлений в национальной экономике, по глубине и остроте, по числу затронутых финансовых институтов, ряду других признаков. Наиболее опасным и разрушительным состоянием является так называемый системный банковский кризис, то есть кризис, затронувший всю национальную банковскую систему. Использованы методы системного анализа, сравнения и кластеризации. Анализируются применяемые в России и за рубежом стратегии преодоления и конкретные антикризисные инструменты, приемлемые при различных состояниях. Идентификация наступившего кризиса необходима для разработки и принятия стратегии его преодоления. Банковские кризисы могут вызывать различные и порой полностью противоречащие друг другу факторы. Практика показывает, что не существует универсальной стратегии нормализации ситуации в банковском секторе, но в любом случае необходимо отметить важность участия государства в процессе преодоления банковских кризисов. При отсутствии государственного вмешательства банковские кризисы имеют серьезные последствия для экономики. Форма участия государства в процессе преодоления банковского кризиса и масштабы вовлечения государства в решение проблем неплатежеспособности банков могут быть различны: государство может ограничиться мерами по стимулированию и организации поддержки частного капитала; предпочесть официальную финансовую поддержку некоторых банков; взять банки под государственный контроль (управление) или ликвидировать часть банков.

Ключевые слова:

банковский кризис, виды банковских кризисов, преодоление кризиса, стратегия преодоления кризиса, инструменты преодоления кризиса.

Larina O.I.
Associate Professor at the banking department, Ph.D. in Economics, Associate Professor State University of Management, Moscow

e-mail: oi_larina@guu.ru

Banking Crises: Identification Problems and Resolution

Abstract

This article examines crisis developments in the banking system and contains a classification of banking crises. Banking crises have many common characteristics, but often their course is different. They can vary in nature spread of the crisis in the national economy, the depth and severity, the number of affected financial institutions, among other symptoms. The most dangerous and devastating condition is called systemic banking crisis, a crisis that affected the entire national banking system. The author used method of system analysis, method of comparison and clusterization method. We will analyze resolution strategies and specific anti-crisis tools used in Russia and abroad, and applicable to different conditions. Identification of the crisis is needed to develop and adopt strategies to overcome it. Banking crises can cause different and sometimes completely contradictory factors. Practice shows that there is no universal strategy for normalizing the situation in the banking sector, but in any case it is necessary to note the importance of state participation in the process of overcoming the banking crises. In the absence of government intervention banking crises have serious consequences for the economy. The form of state participation in the process of overcoming a banking crisis and the extent of state involvement in solving the problems of insolvency of banks can be different: the government may restrict the measures to promote and support organization of private capital, to prefer the formal financial support of some banks, to take the banks under state control (control) or eliminate part of banks.

Keywords:

banking crisis, types of banking crises, crisis resolution, crisis resolution strategy, crisis resolution tools.

В настоящее время экономика любой страны значительным образом связана с ее банковской системой. Банки не только обслуживают платежи предприятий и организаций, кредитуют их нужды, а также хранят и инвестируют свободные ресурсы обслуживаемых клиентов, но их совокупная деятельность влияет на макроэкономические показатели развития каждой отдельной страны.

История каждой отдельной страны хранит свои примеры экономической нестабильности, в том числе сопровождающиеся банковскими кризисами. Феномен кризисов заключается в их неизбежности, обусловленной закономерностями развития рыночной экономики. Данный факт, однако, не отклоняет актуальности исследования кризисных явлений с целью накопления опыта преодоления, систематизации полученных данных для организации своевременного превентивного управления. Исследованиями экономических кризисов занималось значительное количество известных ученых, в том числе Н. Кондратьев, Е. Слуцкий, М. Фридман, Д. Китчин, Э. Хансен и др. Банковские кризисы также являются объектами пристального внимания в последние годы. Так, в работах Б. Бернанке, L. Leven, F. Valen-

cia (2012, 2010, 2008), G. Hoggarth, J. Reidhill, Sinclair (2004), И. Ковзанадзе (2002), A. Demirguc-Kunt, E. Detragiache (1997) анализируется и систематизируется опыт преодоления банковских кризисов. Вместе с тем динамика и усложнение финансовых операций, а также всеобщая глобализация и изменчивость мира определяют необходимость постоянного поиска и обновления исследований.

Считается, что банкротство некоторых хозяйствующих субъектов является закономерностью рыночной экономики, нормальным явлением, сопутствующим любому виду деятельности. В связи с этим возникают вопросы: закрытие одного банка – это банковский кризис? Что является критерием банковского кризиса?

Отметим, что сокращение количества работающих в стране банков является всеобщим трендом. Проводя анализ сокращения количества банков за 10 лет (2005–2015 гг.), можно заметить, что самым значительным было сокращение количества банков в Индии – на 47% (с 296 ед. до 157 ед.). Россия по данному показателю находится на втором месте – 45% (с 1249 до 681), на третьем месте США – 30% (с 7556 до 5304) [7].

Под кризисом (от греч. *krisis* – решение, поворотный пункт) понимается острое затруднение с чем-либо, тяжелое положение. Исходя из этого, под банковским кризисом понимается острое затруднение в банковской системе, характеризующееся тяжелым положением банков.

Экономическая литература не дает однозначного определения банковского кризиса, поскольку достаточно сложно провести разделение между проблемами группы банков (или даже одного крупного банка) и проблемами банковской системы. Отметим, что кризисы могут быть различной силы и характера действия.

По мнению специалистов Международного валютного фонда, кризис банковской системы характеризуется возникновением в совокупности двух негативных явлений: национальная банковская система сталкивается с крупными потерями (неработающие кредиты составляют около 20%, или при закрытии банков утрачивается не менее 20% совокупных банковских активов), а также бюджетные затраты на оздоровление банковской системы превышают 5% ВВП [12].

С точки зрения другого автора, банковский кризис – это стремительное и масштабное ухудшение качества банковских активов под влиянием неблагоприятных факторов макроэкономического, институционального, регулятивного характера [3].

Отметим еще одно мнение, в соответствии с которым банковский кризис представляет собой денежно-кредитный кризис, т.е. кризис, выражающийся в нарушении сбалансированности денежно-кредитной системы. Это характеризуется сокращением коммерческого и банковского кредита, массовыми изъятиями вкладов и крахами банков, погоней за наличными деньгами и золотом, падением курсов акций и облигаций, резким повышением нормы процента[1].

Проблема наличия разных точек зрения на определение банковского кризиса приводит к тому, что разные ученые и экономисты учитывают разное количество свершившихся кризисов. Так, в России некоторое время шли дискуссии о 2004 г.: был ли банковский кризис? [4]. И однозначно ответить на этот вопрос до сих пор нельзя в силу разных критериев оценки.

Хотя банковские кризисы имеют достаточно много общих характеристик, часто их протекание отличается. Они могут различаться по характеру распространения кризисных явлений в националь-

Рис. 1. Виды кризисных состояний в банковской сфере

Таблица 1

Классификация банковских кризисных явлений

Критерий классификации	Группа по выделенному критерию	Пример (все примеры составлены автором на основе официальных пресс-релизов Банка России)
По масштабам охвата	локальный банковский кризис – это кризис отдельного некрупного банка; региональный банковский кризис – это кризис банков в рамках одного региона; системный банковский кризис затрагивает деятельность банков в масштабах всей страны или большинства ее регионов; международный (глобальный) банковский кризис охватывает банковские системы нескольких государств	Локальный банковский кризис возникает при банкротстве любого банка, при этом важно, чтобы негативные последствия этого кризиса не имели распространения. Так, в 2016 г. в России был закрыт (26.09.2016 г. отозвана лицензия на банковские операции) Военно-промышленный банк (ВПБ). Хотя банк был достаточно крупным и занимал 101 место среди банков РФ по величине активов, а на момент отзыва лицензии в банке находилось более 29 млрд рублей на вкладах и счетах физических лиц, развития кризиса не последовало. Примером регионального банковского кризиса можно считать кризис, разразившийся летом 2004 г. и затронувший банки Московского региона РФ. Яркий пример системного банковского кризиса в РФ был в 1998 г. Кризис затронул все регионы и основную массу российских банков, что привело к необходимости разработки концепции реструктуризации российской банковской системы. В 2007–2009 гг. разразился международный (глобальный) банковский кризис, негативные проявления которого были заметны во всех банковских системах, в том числе и в России
По форме проявления банковских кризисов	кризисы в открытой форме – когда большинство банков прекратило проводить банковские операции; кризисы в латентной форме – когда значительная часть банков несостоятельна, но продолжает пока функционировать	Открытая и скрытая (латентная) формы, по сути, взаимосвязаны. Латентная форма предшествует открытой форме кризиса. Примером открытой формы кризиса будет любое свершившееся банкротство банка. Пример скрытой формы кризиса, не перешедшего в открытую форму, в российской практике – это санация банка «Траст», которая велась под контролем Агентства страхования вкладов (далее – АСВ, государственная корпорация в РФ, функционирует с 2004 г., имеет три основные функции: страхование вкладов физических лиц в банках РФ, санация кризисных банков и проведение в них ликвидационных процедур). Банк «Траст» является одним из крупнейших российских розничных банков по размеру активов (253,821 млрд руб. на 31.12.2015). В декабре 2014 г. в ответ на обращение банка «Траст» в Банк России о предоставлении финансовой поддержки Банк России принял решение о мерах по финансовому оздоровлению банка. Частная банковская группа «Открытие» была выбрана инвестором для проведения санации банка «Траст», на оздоровление банка выделено 127 млрд руб. С 23.06.2016 была восстановлена нормальная работоспособность «Траста» и прекращено функционирование АСВ в качестве временной администрации банка «Траст»
По степени обособленности от других общественных систем	сугубо банковский кризис или изолированный банковский кризис, т.е. кризис, затрагивающий только участников банковского сектора и их клиентов; банковский кризис, сочетающийся с общеэкономическим кризисом (иногда в литературе встречается термин «платежный кризис»). Характерное проявление кризиса – задержки с выдачей заработной платы, что сопровождается ухудшением материального положения населения, ограничением платежеспособного спроса на товары и услуги. Платежный кризис и вызванное им уменьшение поступлений доходов в бюджет оказывают влияние на образование бюджетного дефицита, что ограничивает возможность расходования средств государством. Приводит к использованию в обороте различных способов других расчетов: бартера, зачетов, векселей; банковский кризис, сочетающийся с валютным кризисом (когда номинальное обесценение национальной валюты относительно международной денежной единицы достигает 25%); банковский кризис, сочетающийся с социально-политическим кризисом	Поскольку банковская система является частью экономической системы государства, то экономический кризис в стране всегда затрагивает банковскую систему. В то же время обратная ситуация происходит не всегда. Примером может служить кризис 2004 г. в банках Московского региона («майский кризис доверия на межбанковском рынке»). Он разразился из-за слухов, вызванных борьбой Банка России с нелегальными банковскими операциями. После нескольких отзывов лицензий у таких банковских учреждений были опубликованы в Интернете неофициальные списки подозреваемых банков, что послужило причиной оттока клиентской базы во многих банках. Вместе с тем ситуация в экономике РФ в тот момент была благоприятная, Банком России был принят ряд адекватных антикризисных мер, и кризис не получил распространения. Иными словами, банковская система как важнейший элемент экономической системы влияет на ее состояние и развитие, но распространения кризиса можно избежать при эффективной системе превентивного антикризисного управления. Примером платежного кризиса в РФ является системный кризис 1998 г., в результате которого были закрыты около 500 банков. Он сочетался с общеэкономическим кризисом и длился до 2000 г. Обозначенный кризис сочетался и с валютным кризисом, который разразился в РФ в августе 1998 г. Сочетание банковского кризиса с социально-политическим кризисом наблюдается во времена переворотов и революций. Ярким примером может быть смена политического режима в РФ в 1917 г., которая сопровождалась полной дестабилизацией финансовой системы, закрытием и национализацией банков

Окончание табл. 1

По источникам, послужившим причиной возникновения банковского кризиса	• банковский кризис, вызванный внутренними по отношению к банковской системе факторами (например, неэффективное управление в конкретных банках); • банковский кризис, вызванный внешними макроэкономическими факторами (например, падение цен на рынках, неплатежеспособность какого-либо сектора экономики и др.); • спровоцированный банковский кризис, вызванный паникой населения («инфекционный банковский кризис») – когда закрытие одного крупного банка порождает недоверие вкладчиков ко всей банковской системе и вкладчики осуществляют массовые изъятия своих вкладов	Многие кризисы вызваны внутренними причинами – неправильными стратегическими решениями руководства, неадекватным управлением собственными рисками или ошибками и нарушениями персонала. Так, закрытие 20.11.2013 в России «Мастер-банка» может являться примером данной группы. Банк занимал 65 место в России по сумме чистых активов. Глава Банка России Э. Набиуллина заявила, что Мастер-Банк был вовлечен в обслуживание теневой сети экономики, незаконного оборота, неоднократное нарушение законодательства по борьбе с «отмыванием». Не редкими бывают и кризисы, вызванные внешними факторами. Так, обозначенный выше системный банковский кризис 1998 г. в РФ был вызван экономическим кризисом в сочетании с валютным кризисом
По механизмам разрешения банковских кризисов	• банковские кризисы, ликвидация которых произошла с использованием только внутренних механизмов конкретных банков; • банковские кризисы, ликвидация которых произошла с использованием внешней помощи (с использованием помощи государственных органов)	К сожалению, примеры банковских кризисов, ликвидация которых произошла с использованием только внутренних механизмов конкретных банков, крайне редки. В качестве такого примера можно привести кризис Альфа-Банка в РФ в 2004 г. Альфа-Банк по основным финансовым показателям входил в пятерку лидеров российского банковского рынка. «Майский кризис доверия на межбанковском рынке» в середине лета вылился в панику вкладчиков коммерческих банков, от которой сильнее всех пострадал Альфа-Банк. Меньше чем за две недели июля частные и корпоративные клиенты забрали из Альфа-Банка более 650 млн долл. (или почти четверть клиентских денег). Чтобы отбить такой натиск, акционерам этого Банка пришлось срочно внести в Альфа-Банк более 800 млн долл. Особенностью этого инцидента является то, что, с одной стороны, это локальный кризис одного банка, с другой – банка, имеющего системную значимость для РФ. Слаженные действия управляющих и собственников банка привели к нормализации деятельности банка. Основная масса кризисов в РФ ликвидируется с помощью государственных средств. И хотя есть мнение, что правительство во время кризиса должно даже «разбрасывать деньги с вертолета», нужно понимать, что этот факт означает чистые потери для общества
По периоду протекания	• краткосрочный банковский кризис – кризис, разрешаемый в течение нескольких месяцев (до одного квартала); • среднесрочный банковский кризис – продолжительность такого кризиса до одного года; • долгосрочный банковский кризис – кризис длительностью более одного года	Так, кризис 2004 г. в банках Московского региона был краткосрочным и завершился в течение 3 месяцев. Локальные банковские кризисы, как правило, являются среднесрочными (см. приведенный выше пример банка «Траст»). Все системные кризисы протекают достаточно длительно, т.е. являются долгосрочными
По имевшим место последствиям	• кризис, не имевший необратимых последствий, после которого удалось восстановить деятельность прежних субъектов; • кризис, в результате которого произошли реорганизации или национализации банков; • кризис, приведший к необратимым последствиям, в результате чего часть банковских организаций была ликвидирована	Наиболее заметными являются кризисы, характеризующиеся закрытиями банков. В приведенных примерах также были отражены случаи кризисов с восстановлением деятельности прежних субъектов. Примером кризиса с национализацией банков является системный банковский кризис 1998 г.: государство с помощью Агентства по реструктуризации кредитных организаций национализировало ряд кризисных банков. Еще одним подобным примером в РФ является Гута-банк (входил в 2004 г. в тридцатку крупнейших банков в стране). В июле 2004 г. он прекратил возврат вкладов и остановил платежи. Спустя несколько дней его купил Банк «ВТБ» (один из крупнейших российских банков, контролируемый государством) за символический 1 млн руб.

ной экономике, по глубине и остроте, по числу затронутых финансовых институтов, ряду других признаков. Так, по результатам анализа научных работ и собственного исследования практических данных представим следующую классификацию банковских кризисных явлений (см. табл.1).

На практике реализация банковского кризиса означает, что значительное количество банков в стране не в состоянии выполнять свои обязательства и осуществлять операции, что в дальнейшем приводит к разорению и банкротствам банков. С точки зрения степени охвата кризисными явлениями национальной банковской системы можно выделить несколько видов кризисных состояний (см. рис. 1).

Отметим, что идентификация наступившего кризиса необходима для разработки и принятия стра-

тегии его преодоления. Наиболее опасным и разрушительным состоянием является так называемый системный банковский кризис, т.е. кризис, затронувший всю национальную банковскую систему (что не означает, однако, что в кризисном состоянии находятся все кредитные организации). Например, мировой финансовый кризис 2007–2009 гг. был примечателен во многих отношениях, являясь и самым дорогостоящим за всю мировую историю, и самым масштабным

Кроме того, отметим появление в «арсенале» регулирующих органов иных антикризисных инструментов:

- стимулирование экономического спроса и поддержка отдельных программ;
- погашение обязательств банков-банкротов в рамках внесудебной процедуры за счет реализации их активов (данная процедура успешно проводилась как в США в рамках так называемых сделок покупки активов и принятия обязательств, так и в России по договору передачи активов и обязательств);
- гарантирование убытков – участие государственных органов в предполагаемых убытках банка-инвестора, которые могут возникнуть в результате покупки банка-банкрота (применялся в США);
- поиск государством инвестора для пострадавшего банка и финансовая помощь инвестору (применялся в России: в рамках санации банка «КИТ Финанс» предоставлялась финансовая помощь инвестору – «Российские Железные Дороги», а также санация приводимого в табл. 1 примера оздоровления банка «Траст»).

Следует учитывать, что в каждом из обозначенных на рис. 1 случаев могут быть пограничные состояния, при которых достаточно сложно однозначно трактовать кризисное явление. Российская практика банковского регулирования и надзора устанавливает четкое и конкретное толкование кризисного состояния отдельного банка [5]. Считается, что банк находится в кризисе, если в его деятельности есть хотя бы одно из нарушений, касающихся выполнения платежных обязательств, а также нарушений экономических нормативов по достаточности капитала и текущей ликвидности.

Вместе с тем нужно учитывать, что трансформация финансового состояния банка не может быть четко регламентирована (см. рис. 2). Достаточно сложно однозначно идентифицировать границы, отделяющие проблемный банк от кризисного банка или стабильный банк от банка, имеющего незначительные текущие проблемы.

Рис. 2. Трансформация финансового состояния банка

Так, можно взять за основу критерии, определяющие стабильно функционирующий банк. Состояние функционирующего банка признается стабильным, если он не нарушает действующее законодательство, своевременно и в полном объеме проводит все платежи, на рыночных условиях выполняет банковские операции, стабильно выполняет установленные обязательные нормативы, получает нормаль-

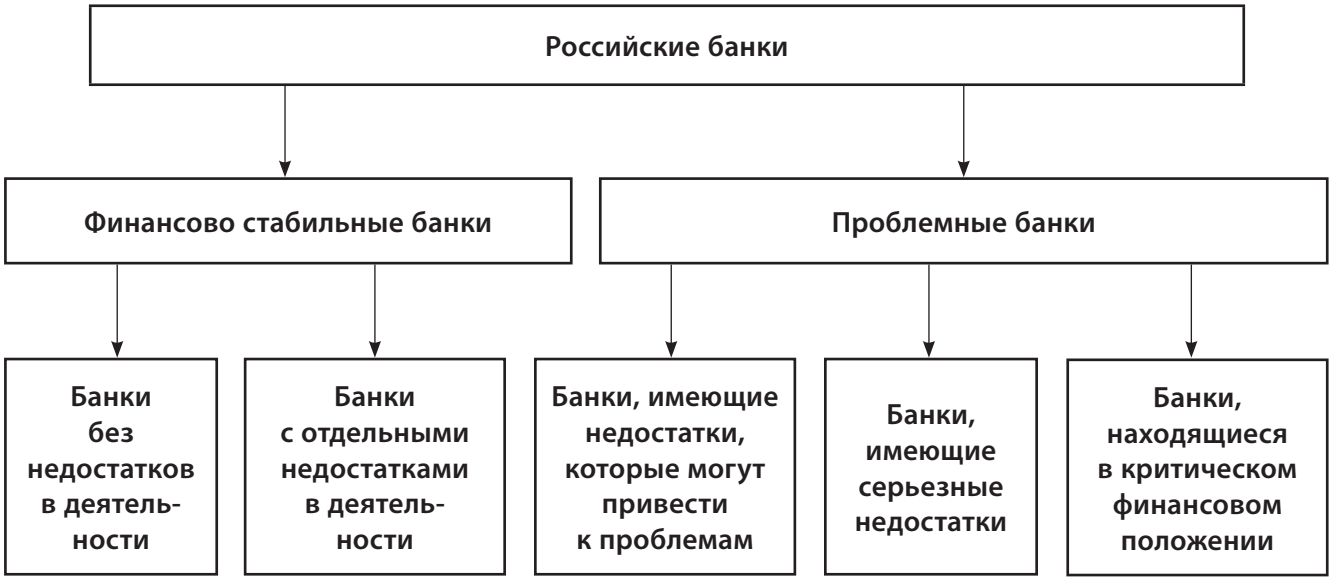

Рис. 3. Группы российских банков с точки зрения их финансовой устойчивости

ную прибыль, не имеет конфликта интересов внутри организации. Любое отклонение от указанной нормы будет означать, что банк испытывает проблемы разной степени сложности и, следовательно, является проблемным банком. При этом может быть разная степень проблемности банка.

В российской практике банковского надзора данный аспект не регламентируется. В соответствии с действующими нормами надзора под проблемными банками понимаются банки, подлежащие ликвидации (или банки в критическом финансовом положении, т.е. имеющие основания для отзыва банковской лицензии); банки, испытывающие серьезные финансовые трудности (банки, относящиеся к кризисным), а также иные проблемные банки, состояние которых не дифференцируется (см. рис. 3; составлено на основании Указания Банка России от 30 апреля 2008 г. № 2005-У «Об оценке экономического положения банков» [6]).

Таким образом, своевременное обнаружение проблемного банка – вопрос достаточно актуальный, кроме того имеющий не только экономическую, но и социальную подоплеку. Поэтому здесь необходим исключительно ответственный подход. Многие специалисты в последнее время обсуждают проблему и необходимость внедрения системы макропруденциального анализа с целью мониторинга макроэкономической ситуации, выявления дисбалансов в денежно-кредитной сфере и разработки мероприятий по предотвращению так называемых системных рисков. Под основной контроль рекомендуется брать системно значимые банки и предъявлять им особые (или дополнительные) требования. Такая практика нашла применение и в регулировании банковской деятельности в РФ. В то же время целесообразно, на наш взгляд, разработать аналогичный подход в регулировании и регионально значимых банков (чего в России нет).

Литература

1. *Зеленский Ю.Б.* Механизмы повышения устойчивости банковской системы [Текст] / Ю.Б. Зеленский, Е.А. Бирюкова // Деньги и кредит. – 2006. – № 7. – С. 11–20.
2. Классики кейнсианства. Т. 2 [Текст] // Хансен Э. Экономические циклы и национальный доход. – М., 1997. – С. 5–23.
3. *Ковзанадзе И.* Системные банковские кризисы в условиях финансовой глобализации [Текст] / И. Ковзанадзе // Вопросы экономики. – 2002. – № 8. – С. 89–95.
4. *Матовников М.Ю.* Затянувшаяся реабилитация [Текст] / М.Ю. Матовников // Банковское дело. – 2004. – № 11. – С. 9–14.
5. Федеральный закон от 26.10.2002 № 127 «О несостоятельности (банкротстве)» [Электронный ресурс] // URL: http://base.garant.ru (дата обращения: 13.05.2017).
6. Указание Банка России от 30.04.2008 № 2005-У «Об оценке экономического положения банков» [Электронный ресурс] // URL: http://base.garant.ru (дата обращения: 13.05.2017).
7. *Тосунян Г.* Конференция «Сегодня и завтра банковского сектора России. Факторы формирования уязвимости национального банковского сектора и направления его модернизации» [Текст] / Г. Тосунян // Банковское дело. – 2016. – № 11. – С. 2.
8. *Тэйлор А.* Глобальные финансы: прошлое и настоящее [Текст] / А. Тэйлор // Финансы и развитие. – 2004. – Март. – С. 28–31.
9. *Хогарт Г., Рейдхилл Дж., Синклер П.* Разрешение банковских кризисов: основные инструменты и издержки [Текст] / Г. Хогарт, Дж. Рейдхилл, П. Синклер // Банки: мировой опыт. – 2004. – № 5.
10. *Bernanke B.S.*, 2010. Implications of the Financial Crisis for Economics. Speech at the Conference Co-sponsored by the Center for Economic Policy Studies.

References

1. Zelenskiy Yu.B., Biryukova E.A. Mekhanizmy povysheniya ustoychivosti bankovskoy sistemy [Mechanisms of increasing the stability of the banking system]. *Den'gi i kredit* [Money and credit]. 2006, I. 7, pp. 11–20.
2. Khansen E. Klassiki keynsianstva [Classics of Keynesianism]. *Ekonomicheskie tsikly i natsional'nyy dokhod* [Economic cycles and national income]. Moscow, 1997, V. 2, pp. 5–23.
3. Kovzanadze I. Sistemnye bankovskie krizisy v usloviyakh finansovoy globalizatsii [Systemic banking crises in the conditions of financial globalization]. *Voprosy ekonomiki* [Issues of economics]. 2002, I. 8, pp. 89–95.
4. Matovnikov M.Yu. Zatyanuvshayasya reabilitatsiya [Prolonged rehabilitation]. *Bankovskoe delo* [Banking]. 2004, I. 11, pp. 9–14.
5. O nesostoyatel'nosti (bankrotstve) [On insolvency (bankruptcy)]. *Federal'nyy zakon № 127 ot 26.10.2002* [Federal Law No. 127 of October 26, 2002]. Available at: http://base.garant.ru (accessed 13 May 2017).
6. Ob otsenke ekonomicheskogo polozheniya bankov [On assessing the economic situation of banks]. *Ukazanie Banka Rossii № 2005-U ot 30.04.2008* [Instruction of the Bank of Russia No. 2005-U of 30.04.2008]. Available at: http://base.garant.ru (accessed 13 May 2017).
7. Tosunyan G. Konferentsiya «Segodnya i zavtra bankovskogo sektora Rossii. Faktory formirovaniya uyazvimosti natsional'nogo bankovskogo sektora i napravleniya ego modernizatsii» [Conference "Today and tomorrow of the Russian banking sector. Factors forming the vulnerability of the national banking sector and the direction of its modernization"]. *Bankovskoe delo* [Banking]. 2016, I. 11, p. 2.
8. Teylor A., 2004. Global'nye finansy: proshloe i nastoyashchee [Global finance: past and present]. *Finansy i razvitie* [Finance and Development]. Pp. 28–31.
9. Khogart G., Reydkhill Dzh., Sinkler P. Razreshenie bankovskikh krizisov: osnovnye instrumenty i izderzhki [Reso-

11. Demirguc-Kunt A., and Detragiache E., 1997. The Determinants of Banking Crises: Evidence from Developing and Developed Countries. IFM Working Paper 106.

12. Leven L., *Valencia F.*, 2010. Resolution of banking Crises: The Good, the Bad and the Ugly. IFM Working Paper 146, p. 36.

13. Leven L., Valencia F., 2012. Systemic Banking Crises Database: An Update. IFM Working Paper 163, p. 33.

lution of banking crises: the main tools and costs]. *Banki: mirovoy opyt* [Banks: world experience]. 2004, I. 5.

10. Bernanke B.S., 2010. Implications of the Financial Crisis for Economics. Speech at the Conference Co-sponsored by the Center for Economic Policy Studies.

11. Demirguc-Kunt A., and Detragiache E., 1997. The Determinants of Banking Crises: Evidence from Developing and Developed Countries. IFM Working Paper 106.

12. Leven L., Valencia F., 2010. Resolution of banking Crises: The Good, the Bad and the Ugly. IFM Working Paper 146, 36.

13. Leven L., Valencia F., 2012. Systemic Banking Crises Database: An Update. IFM Working Paper 163, 33.

УДК 330.341:001.895 DOI 10.12737/article_59537e826f4421.82993645
Получено: 18.03.2017 Одобрено 22.05.2017 Опубликовано 30.06.2017

Толкачёв П.С.

канд. экон. наук, доцент кафедры институциональной экономики ФГБОУ ВО «Государственный университет управления», Москва

e-mail: dtr.paulo@mail.ru

Управление и экономика: к вопросу о целях развития

Аннотация

В статье рассматривается связь управления экономикой с экономическим базисом. Обосновывается тезис, что эффективность экономического управления зависит от наличия экономического идеала, к достижению которого общество будет стремиться. Окружающий человека мир постоянно сохраняет свои сущностные фундаментальные свойства. И в этом качестве он совершенен. Человек духовно полагает себя выше природы. Потенциально он видит себя господином и хозяином природного мира. Однако действуя в природе как самостоятельная свободная сила он постоянно обнаруживает свое несовершенство. В силу ограниченности своих знаний о бесконечно сложной природе всё, что человек создает, – несовершенно. Путь к совершенству есть естественная цель жизни человека на земле. Однако на этом общем пути все народы и их большие группы – цивилизации – движутся по различным дорогам. А в современных условиях эти различия достигли опасной черты – все более обнаруживается противостояние цивилизаций. Исторической особенностью российского хозяйственного мировоззрения является абсолютный приоритет нравственных идеалов. Его глубинные экономические идеалы не носят агрессивного характера по отношению к другим странам и народам, а заключаются в поиске и умножении добра. Поэтому потенциально Россия может противодействовать негативному сценарию развития цивилизационных конфликтов.

Ключевые слова:

управление, экономика, цели развития, национальная экономика, государство, цивилизации, мировая экономика.

Tolkatchev P.S.

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Department of Institutional Economics, State University of Management, Moscow

e-mail: dtr.paulo@mail.ru

Management and Economics: Question of Development Goals

Abstract

The article discusses the relationship of economic management with the economic basis. The thesis is substantiated that effective economic management depends on economic ideal, to which society will strive to achieve. The world surrounding a person constantly retains its essential fundamental properties. And in this way it is perfect. Man spiritually assumes himself above nature. Potentially, he sees himself as a master of the natural world. However, acting in nature as an independent free force, he constantly reveals his imperfect. Because of his limited knowledge of the infinitely complex nature, everything that a person creates is imperfect. The path to perfection is the natural goal of man's life on earth. However, on this common path, all nations and their large groups – civilizations – are moving along different roads. And in modern conditions, these differences have reached a dangerous feature – more and more the confrontation of civilizations is emerging. The historical feature of the Russian economic worldview is the absolute priority of moral ideals. Its deep economic ideals are not aggressive in relation to other countries and peoples. These ideals are in finding and multiplying of good. Therefore, potentially, Russia can counteract the negative scenario of the development of civilizational conflicts.

Keywords:

management, economics, development goals, national economy, state, civilizations, world economy.

В самом общем виде управление есть сознательное воздействие субъекта на объект с целью перевода последнего из относительно худшего в относительно лучшее состояние. Это относится ко всем уровням управления – от индивидуального (личностного) до общественного (государственного).

Как и все экономические явления, процесс хозяйственного управления не стабилен. У него есть своя динамика. Существуют устойчивые периоды, когда принятая форма управления эффективна. Рано или поздно эффективность последней падает, и даже вовсе сходит на нет. Тогда наступает кризис.

Если взглянуть на национальное хозяйство как целое, можно увидеть, что периоды эффективного управления соответствуют временам национального подъема, когда все общество нацелено на решение крупных народнохозяйственных задач. И напротив, упадок и даже кризис системы общественного управления лишь отражает упадок или полное отсутствие вышеназванных целей и задач. И это напрямую относится к нынешнему состоянию российской экономики.

Как известно, экономика нашей страны достигла значительных успехов в 2000-е гг. благодаря бурному росту мировых цен на энергоносители – нефть и газ. Однако падение мировых цен на нефть и газ, которое устойчиво наблюдается с 2014 г., положило видимый предел всем надеждам на про-

должение прежней социально-экономической политики. Со всей очевидностью на повестку дня встает вопрос о смене формы развития российской экономики и, следовательно, системы хозяйственного управления.

Идея нового курса социально-экономического развития России

Начиная с 2013 г. рост экономики России существенно снизился. Страна вошла в полосу экономической стагнации (прежде всего, по причине падения мировых цен на нефть). Как реакция на кризисные явления в общественно-политической жизни страны произошел всплеск идей, программ и предложений, направленных на выход из сложившейся негативной экономической ситуации.

Среди крупных новых экономико-идеологических течений первое место принадлежит **Московскому экономическому форуму** (МЭФ), который ведет свое начало с 2013 г. и организуется на базе Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова. Эта известная российская и международная научная и общественная платформа последовательно критикует так называемую либеральную модель экономики, сложившуюся в России после распада СССР.

Достаточно перечислить лозунги, с которыми МЭФ ежегодно выходит на суд общественности:

- 2013 г. – «Против рыночного фундаментализма – за разумную экономическую политику»;
- 2014 г. – «За развитие производства»;
- 2015 г. – «Новый курс. Время не ждет!»;
- 2016 г. – «25 лет рыночных реформ в России и мире. Что дальше?»;
- 2017 г. – «Поворот мировой истории. Новая стратегия России».

Сторонники идей МЭФ, которых немало в нашей стране (и не только в нашей), исходят из убеждения пагубности нынешнего – *рыночного* – курса развития и необходимости **восстановления роли государства в экономике**. По их мнению, для исправления создавшегося негативного положения достаточно провести реформы, направленные на **огосударствление** ряда важнейших сфер нашего национального хозяйства, и прежде всего, банковской сферы (начиная с Центрального банка). При этом никто из представителей этого крупнейшего идейного научно-экономического направления, оппозиционно настроенного к нынешней модели экономического развития, не ставит вопрос о **целях** российского общества. Но ведь и рыночная и государственная модели – это только **формы** развития, содержанием которых выступает **само общество**, движущееся к определенным целям [2].

Понятно, что нынешняя форма развития, которую некоторые теоретики трактуют как *российская модель социального рыночного* хозяйства, себя явно исчерпала. И в экономическом, и в социальном отношении. Однако она еще работает. Российские частные производители как производили, так и продолжают производить нужную стране товарную продукцию. При этом всем очевидно, что сфера их интересов ограничена краткосрочными проектами, дающими немедленную прибыль. Поэтому торговля и сфера услуг достигли в России высокого (можно сказать, мирового) уровня.

Однако совсем по-другому обстоит с «инвестиционно-тяжелыми» проектами. Российский бизнес не идет в них. У нашего предпринимательского сообщества нет уверенности в будущем; он не хочет рисковать и выводит прибыль за пределы страны. На протяжении всего постсоветского периода устойчиво наблюдается так называемая офшоризация экономики. Все попытки государства провести деофшоризацию до сих пор не увенчались успехом.

Нынешнее экономическое и политическое руководство России продолжает отрабатывать ту прежнюю, сложившуюся более четверти века назад идею, которую можно обозначит термином «национально-ориентированное предпринимательство». Пока существенных успехов не наблюдается. Тем не менее стимул к развитию у национальных частных производителей присутствует. Хотя в довольно ограниченном масштабе – в сфере краткосрочных проектов. В то же время оппозиционные реформаторы предлагают на первый взгляд простой способ выхода из тупика – огосударствление экономики. Но ведь здесь нужен стимул не для отдельных производителей (в том числе предприятий), а **для всего общества**! Без общей цели всего населения (или хотя бы подавляющей его части) государственная форма развития российской экономики невозможна. По крайней мере, она никогда не будет эффективной.

Цели экономики

На первый взгляд экономика есть постоянная борьба человека за средства своего материального существования. Однако если бы современный человек в своей хозяйственной жизни действительно подчинялся удовлетворению только материальных потребностей, он никогда бы не гнал производство за пределы необходимого. Известная формула, прокламируемая западными научными школами, *о безграничности* материальных потребностей представляет собой яркий пример специфического ду-

ховного отношения к экономике, сложившегося именно в их – *западном* – социуме общечеловеческой цивилизации.

Человек есть *духовное* существо, имеющее материальный носитель – *тело*. Духовные качества человека позиционируют его как существо *вечное*, в то время как телесная оболочка – *временное*. Это несоответствие является главной причиной, побуждающей человека к развитию – преодолению бренности своего телесного бытия.

Духовно человек выше природы. В отличие от всех ее компонентов он действует в окружающем мире как самостоятельная и независимая сила, обладая свободной волей, разумом и собственными стремлениями (желаниями). Природа лишь материально, да и то частично, отвечает за жизнь человека. Значительную часть необходимых ему жизненных ресурсов он вынужден создавать самостоятельно – производить. Именно здесь обнаруживается *несовершенство* человеческих сил и способностей.

В силу ограниченности своего разума и своих знаний о бесконечно сложной природе все, что человек создает, – **изначально несовершенно**. Поэтому в любом хозяйственном цикле конечная цель пребывания человека на Земле, а именно достигнуть *вечного и совершенного* бытия – остается недостигнутой. Отсюда проистекает потребность **в непрерывном экономическом развитии**, в надежде рано или поздно этого идеала достичь. Вера в возможность достижения *совершенного* (и потому вечного) *земного существования* является **главной движущей силой экономического развития человека и общества.**

Поэтому в самом общем виде мы можем определить экономику как **совершающееся внутри природы духовно ориентированное воспроизводство материальной жизни человека и общества, нацеленное на достижение совершенного земного бытия** [1, с. 9–19].

Цивилизационные различия экономики

Общая цель экономического развития – *достижение совершенства* – существенно модифицируется в зависимости от цивилизационной принадлежности того или иного национального социума.

Для России цивилизационный анализ имеет огромное значение. Наша страна выступает такой цивилизацией, которая как бы поставлена в центр современного мирового противостояния ближайших к ней цивилизаций-соседей: западной, исламской и восточной. Более того, без анализа аксиологических особенностей основных мировых цивилизаций невозможно понять сущность каждой национальной экономики, взятой в отдельности (в том числе российской) [3].

Рассмотрим наиболее существенные экономические цели важнейших мировых цивилизаций.

Экономические цели западной цивилизации

Хозяйственное развитие западной цивилизации основывается на двух аксиологических координатах:

- личной свободе индивидов, призванных индивидуальными творческими усилиями достичь земного совершенства;
- рыночной экономике как адекватной форме экономической реализации личной свободы.

Все западные экономические школы, начиная с меркантилистов, Адама Смита и всех остальных, – неоклассики, кейнсианцы, монетаристы (за исключением, пожалуй, институционализма), в прямом смысле слова обожествили рыночную экономику, которая, по их мнению, только одна способна наилучшим образом реализовать чаяния индивида в его стремлении достичь совершенства. В своем мировоззрении человек западного социума (духовно замкнутый на самом себе) неизбежно приходит к самообожению, возвышая себя над обществом (и над всем мирозданием), делая себя центром и смыслом жизни (западноевропейский *антропоцентризм*). Отсюда проистекает то непостижимое для других народов и цивилизаций чувство правоты, с которым западный человек во всех вопросах обращается ко всему остальному миру.

Необходимо обратить внимание на то, что рыночная экономика, в ее западно-европейском варианте, может существовать только в состоянии **непрерывного экономического роста**. Этим объясняется непрекращающаяся внешнеэкономическая экспансия западного социума по отношению ко всему остальному миру. Именно здесь кроется основная причина не один век продолжающихся общемировых конфликтов. Выход из всеобщей современной политической и экономической неустойчивости западные идеологи видят в *глобализации* – создании единого мирового государства. Однако ее реализация требует исчезновения всего нынешнего многонационального мира и превращения его в *единую мировую империю с единым центром управления*. Это абсолютно противоречит принципам существования современной мировой многонациональной системы, призванной обеспечить *гармонию* мирового общечеловеческого развития [3].

Исламская экономика

Согласно экономическому принципу ислама в основе получения материальных ресурсов (в том числе денег) лежит *труд*. Правовой камень ислам-

ской экономики – *договор*. Даже правитель государства при вступлении в должность должен заключать с Уммой (мусульманской общиной) договор, где оговорены права и обязанности главы государства и верующих по отношению друг к другу.

Богатство ради богатства здесь осуждается. Материальные ресурсы человека не должны использоваться для причинения зла другим людям. Важное отличие исламских финансов от господствующей в мире модели есть *отказ от ссудного процента*. По мнению ряда мусульманских исследователей, в исламской экономике преодолены многие недостатки социалистической и капиталистической экономических моделей. Ислам признает и частную, и государственную, и кооперативную собственность. При этом основой производительной деятельности считается труд, а не капитал.

Ислам благословляет возделывание земли и всякую аграрную деятельность, поощряет производство и торговлю. Рынок процветает в исламском обществе, но не является главной составляющей экономики. В отличие от Запада духовная энергия мусульманских народов не направлена целиком на создание *материальных благ*. Главными ценностями здесь выступают Бог, государство и семья.

И в духовном, и в экономическом плане исламский мир не конфликтует со странами восточной цивилизации. В настоящее время значительное число мусульманских государств относительно лояльно к российской цивилизации, однако по большинству своих ценностных начал ислам противостоит Западу [5].

Аксиологические особенности экономики стран Восточного мира

Говоря с некоторой долей условности, под *Восточным миром* можно понимать все крупнейшие государственные образования, располагающиеся к востоку от России. Среди них сегодня важнейшими являются китайская, японская и индуистская (Индия и Непал) цивилизации.

При всех многочисленных различиях между восточными сообществами их роднит один и тот же признак, который в политическом плане условно называют *обожествлением государства*. Это свойство весьма характерно для Китая, Вьетнама, Кореи (Северной и Южной) и Японии. В несколько меньшей степени его можно обнаружить в Индии, Непале, Тайланде и в других восточных государствах, но и в этих странах оно присутствует достаточно явно. Важнейшим духовным признаком восточного социума выступает сплоченность нации вокруг самой идеи государства и, как следствие, – главы государства. Отсюда проистекает навешивание ярлыка всему Востоку в приверженности тоталитаризму. И отсюда же проистекает тот особенный общественный характер восточного человека, столь непонятный западноевропейскому сознанию, построенному на крайнем индивидуализме.

Восточная цивилизация сегодня самая динамично развивающаяся в мире. Три ее наиболее видных представителя – Китай, Япония и Индия, концентрируют более трети населения нашей планеты. Они занимают соответственно второе, третье и четвертое место в мировой экономической иерархии, а по суммарному объему валового внутреннего продукта они давно обогнали ВВП США. В духовно-нравственном отношении восточная цивилизация не может принять западноевропейского образа жизни (как, впрочем, и никакого другого). Она идет исключительно своим путем. В настоящее время Восток не навязывает своих ценностей ни соседям, ни, тем более, всему мировому сообществу. Однако при огромном экономическом потенциале и своем социально-нравственном превосходстве над Западом, а также учитывая глобалистские намерения последнего, его будущие противоречия с западной цивилизацией представляются весьма вероятными [5].

Экономические цели России

На всем протяжении российской истории (включая и советский период) внутринациональные экономические отношения строились и получали юридическое закрепление в нашей стране на мировоззренческой (цивилизационной) основе. В досоветскую эпоху – на сословно-патриархальной организации общества и принципах православной веры. В советский период – на коммунистической идеологии. И в настоящее время (третий исторический период) – на постоянном поиске нового духовно-мировоззренческого фундамента. Последний, к сожалению, еще не найден, что отражается на сложностях экономической жизни современной России [4].

В докоммунистическую эпоху хозяйственные усилия подавляющей части российского социума, всех его сословий, не нацеливались целиком на увеличение личного или государственного благосостояния. Глубинной движущей силой было миссионерское желание общества *распространить* свое видение смысла жизни на другие страны и народы, что получило наименование *русской правды*.

В Советской России прежняя духовная направленность – *искание правды* – не исчезла, но была существенно модифицирована. Молодое советское общество объявило о рождении *новой русской правды*. Была провозглашена новая цель: на основании прин-

ципов научного социализма построить *«рай на Земле»*, причем не только для себя, но и *для всего человечества*. Поэтому, как и в прежней России, в советском обществе экономический базис создавался не на материальной, а на мировоззренческой (цивилизационной) основе. Речь шла о построении **мировой коммунистической цивилизации – трудового союза как цели всего человечества**. Российским (советским) обществом овладела новая мессианская идея.

Так и не осуществив на протяжении почти всего XX в. поставленной цели и разочаровавшись в социалистической модели, российское общество (в 1991 г.) выбрало новую (и внешне привлекательную) цель – *личное благосостояние,* для достижения которой была выбрана рыночная экономика западного образца. Однако в отличие от западного общества у российских людей не было того индивидуального духовного вектора – **индивидуального самосовершенствования**, на котором зиждется вся западная экономическая модель. «Виной» сему – коллективистский характер российского социума.

Неизбежным следствием этой исторической перемены в векторе общественно-экономического развития стала утрата нашим национальным хозяйством прежней (советской) макроэкономической эффективности (которая в полном объеме до сих пор не восстановлена). Причина одна: Россия до сих пор не смогла выработать своей новой национальной идеи развития.

В заключение вернемся к изложенной нами идее сторонников смены нынешнего экономического курса России – отказа от рыночной модели и переходу к активной государственной экономической политике. Известный российский предприниматель и постоянный участник Московского экономического форума Константин Бабкин заявил: «В России есть все объективные предпосылки, чтобы испытать длительный период мощного экономического роста и морального оздоровления. Нет ни одного объективного препятствия, которое не позволило бы этот рост и оздоровление осуществить... Пришло время осознать, что выход из кризиса возможен только через активную промышленную политику, через развитие несырьевого производства в промышленности и в сельском хозяйстве, через Новую индустриализацию. Выбор этого приоритета дает понимание дальнейших необходимых действий Правительства... Нужно сменить экономический курс. Нужно поставить правильные ориентиры» [6].

Однако, повторяем, для смены экономического курса, изменения общего вектора национального экономического развития недостаточно разработать и внедрить новую экономическую политику. Успех возможен только тогда, когда она будет востребована и принята всем (или, по крайней мере, большинством) населения. Другими словами, для смены национального хозяйственного курса сначала должен быть найден и воспринят обществом **новый идеал развития**. Только тогда появится *общая цель – стремление всего народа достичь этого идеала*.

Данного идеала в сегодняшней России пока не наблюдается. Он еще не найден. Пока мы находимся на стадии поиска этого нового идеала национального экономического развития. Всякая искусственная попытка насадить новую экономическую политику без духовной поддержки всего общества ни к чему положительному привести не может. А когда новая цель развития России будет найдена, когда она будет воспринята всем обществом, когда она, по известному выражению Ленина, овладеет массами, – вот тогда она и станет той материальной силой, которая совершит национальное преобразование и национальное преображение России.

Литература

1. *Толкачев П.С.* Цели экономики и задачи и задачи инновационного развития России [Текст]: монография / П.С. Толкачев. – М.: ГУУ, 2011. – 231 с.
2. *Толкачев П.С.* Институт государства в современной экономике. Глава 2.6 [Текст]: монография / П.С. Толкачев // Институциональная экономика и современное управление; под ред. чл.-корр. РАН Г.Б. Клейнера. – М.: Издательский дом ГУУ, 2016. – С. 212–226.
3. *Толкачев П.С.* Цивилизационные различия экономики [Текст] / П.С. Толкачев // Львовские чтения – 2017. Сборник статей V Всероссийской научной конференции. Государственный университет управления. – М.: Издательский дом ГУУ, 2017. – С. 168–171.

References

1. Tolkachev P.S. Tseli ekonomiki i zadachi i zadachi innovatsionnogo razvitiya Rossii [The goals of the economy and the tasks and tasks of Russia's innovative development]. *Gosudarstvennyy universitet upravleniya* [State University of Management]. Moscow, GUU Publ., 2011. 231 p. (in Russian)
2. Tolkachev P.S. Institut gosudarstva v sovremennoy ekonomike [Institute of the State in Modern Economics]. *Institutsional'naya ekonomika i sovremennoe upravlenie* [Institutional Economics and Modern Management]. Moscow, GUU Publ., 2016, pp. 212–226. (in Russian)
3. Tolkachev P.S. Tsivilizatsionnye razlichiya ekonomiki [Civilizational Differences in Economics]. *Sbornik statey V Vse-*

4. *Толкачев П.С.* Россия: в поисках пути экономического развития [Текст] / П.С. Толкачев // Актуальные проблемы управления – 2016. Материалы 21-й Международной научно-практической конференции. – Вып. Государственный университет управления. – М.: Издательский дом ГУУ, 2016. – С. 28, 29.
5. *Хантингтон С.* Столкновение цивилизаций [Текст] / С. Хантингтон; пер. с англ. – М.: АСТ, 2003. – 603 с.
6. *Бабкин К.А.* О новой экономической политике [Электронный ресурс] / К.А. Бабкин. – http://me-forum.ru/media/news/5602/

rossiyskoy nauchnoy konferentsii L'vovskie chteniya [Proc. 5th Int. Conf. "*L'vovskie chteniya*"]. Moscow, GUU Publ., 2017, pp. 168–171. (in Russian)
4. Tolkachev P.S. Rossiya: v poiskakh puti ekonomicheskogo razvitiya [Russia: in Search of a Way of Economic Development]. *Materialy 21-y Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii «Aktual'nye problemy upravleniya – 2016»* [Proc. 5th Int. Conf. "Actual Problems of Management – 2016"]. Moscow, GUU Publ., 2016, V. 1, pp. 28–29. (in Russian)
5. Huntington Samuel P. *Stolknovenie tsivilizatsiy* [The clash of civilizations]. 1996. 603 p.
6. Babkin K.A. *O novoy ekonomicheskoy politike* [About the new economic policy]. Available at: http://me-forum.ru/media/news/5602/

УДК 311.3 DOI 10.12737/article_59537ea5a36f21.26188816
Получено: 26.03.2017 Одобрено 25.05.2017 Опубликовано 30.06.2017

Бычкова С.Г.
д-р экон. наук, профессор кафедры статистики, ФГБОУ ВО «Государственный университет управления», Москва
e-mail: svetlana-bychkova@yandex.ru

Международные стандарты и отечественный опыт измерения доходов населения: Россия и регионы

Аннотация

Статья посвящена рассмотрению информационной базы изучения доходов населения, стандартов используемых в международной и отечественной статистической практике, изучению основных показателей благосостояния и доходов населения, используемых в Российской Федерации, оценке структуры доходов в субъектах Российской Федерации, а также анализу их различий в субъектах страны; изучению взаимосвязей между основными индикаторами доходов и благосостояния в 2011-2016 гг.

Ключевые слова:

доходы от трудовой деятельности, структура доходов, перераспределение доходов, выборочное обследование бюджетов домохозяйств, дифференциация доходов, коэффициент Джини, прожиточный минимум.

Bychkova S.G.
Doctor of Economic Sciences, Professor, Department of Statistics, State University of Management, Moscow
e-mail: svetlana-bychkova@yandex.ru

International Standards and Domestic Experience of Population Income Measurement: Russia and Regions

Abstract

The article is devoted to the consideration of the information base for studying the incomes of the population, the standards used in international and domestic statistical practice, studying the main indicators of welfare and income of the population used in the Russian Federation, estimating the structure of incomes in the regions of the Russian Federation, and analyzing their differences in the territorial entities of the country. The article studies the relationship between the main indicators of income and welfare in 2011-2016.

Keywords:

income from employment, income structure, income redistribution, household budget survey, income differentiation, the Gini coefficient, cost of living.

Сложившаяся социально-экономическая ситуация и усиление дифференциации населения по уровню благосостояния требуют от национальной статистики качественного информационного обеспечения, соответствующего международным методологическим стандартам в сфере измерения бедности и неравенства. В настоящее время речь идет не только о потребности в формировании показателей, которые могли бы более адекватно отражать социальный прогресс и измерять качество жизни, но и необходимости более полно использовать имеющуюся статистическую информацию и внедрять инновационные формы получения данных и методы наблюдения [1].

Вопросам изучения различий в благосостоянии и бедности населения уделяют значительное внимание такие международные организации, как ООН, Всемирный банк, ОЭСР, Евросоюз, а также национальные статистические службы стран.

В соответствии с международными стандартами современная статистика доходов и качества жизни в Евросоюзе основывается на результатах выборочных обследований бюджетов домашних хозяйств, выполненных в едином дизайне, т.е. используются одни и те же (или увязанные) переменные и методы обследования [2]. Методологической основой формирования *EUs Statistics on Income and Living Conditions* (EU-SILC) является статистический стандарт и база микроданных, содержащая информацию об элементах дохода, ресурсах и условиях жизни населения. Правовая основа – Регламент (ЕС) No1177/2003 Европейского парламента, а также увязанные с ним национальные законы о статистике входящих в ОЭСР стран. Обследования проводятся с 2005 г. во всех европейских государствах – членах ОЭСР, а также в Норвегии и Исландии (27 стран); с 2006 г. присоединилась Болгария, с 2007 г. – Румыния, с 2008 г. – Швейцария, с 2010 г. – Венгрия (31 страна)

В EU-SILC используется два типа целевых переменных: основные, данные по которым собираются как минимум ежегодно, и дополнительные, собираемые однократно, в рамках специальных тематических программ.

Основные переменные объединяются в пять групп, состав которых для домохозяйств представлен в табл. 1.

Таблица 1

Группы базовых признаков, используемых в EU-SILC для домохозяйств

Группа признаков	Признак
Базовые признаки	Тип, размер, наличие и количество детей, место проживания
Доходы	Детализированные данные о валовом и чистом доходе (в том числе по детям, если имеет содержательное значение)
Жилье	Тип жилого помещения, владение недвижимостью, жилищные условия, расходы на жилье и жилищные удобства
Социальная исключенность	Просроченная задолженность по ипотеке, расходы на аренду жилья, обслуживание долга, другие платежи; возможность «сводить концы с концами», доступность потребительских товаров; материальная, социальная среда, общее состояние здоровья, доступность здравоохранения
Рынок труда	Статус в занятости – отработанное время, тип контракта; причины неполной занятости, изменение статуса в занятости

На уровне индивидов также выделяется пять групп признаков: базовые признаки (демографические признаки), доход, образование, рынок труда, здоровье. Вторая группа начиная с 2005 г. ежегодно включает тематические переменные.

Система сбора информации, используемая в странах Евросоюза, в основном соответствует требованиям ОЭСР к формированию информации о доходах и благосостоянии населения. Поскольку членами ОЭСР являются не только страны Евросоюза, раз в пять лет осуществляется сбор данных в соответствии со стандартными таблицами, построенными по единой методологии, что обеспечивает сопоставимость страновых данных.

В Российской Федерации одним из основных источников информации о доходах населения является выборочное обследование бюджетов домашних хозяйств (далее – ВОБДХ), переменные которого, касающиеся доходов, представлены в табл. 2 [4].

Кроме того, ФСГС Росстат с 2012 г. публикует итоги выборочного наблюдения доходов населения и участия в социальных программах. В вопроснике для домохозяйств (форма № 1-доходы) в разделах 2–5 отражена информация о выплатах на детей до

Таблица 2

Переменные доходов ВОБДХ

9	DOXODSN	Денежный доход
23	NATDOX	Натуральные поступления (по видам)
24	R1GV131	Наличие у членов домохозяйства права на получение ежемесячного пособия по уходу за ребенком до 1,5 лет
25	R1GV132	Наличие у членов домохозяйства права на получение ежемесячного пособия на ребенка до 16 лет
26	R1GV133	Наличие у членов домохозяйства права на бесплатное пользование молочной кухней
27	R1GV134	Наличие у домохозяйства права на получение жилищной субсидии
28	R1GV135	Наличие у домохозяйства права на получение социального пособия малоимущим
29	R1GV136	Наличие у домохозяйства права на получение других пособий или субсидии, назначаемым отдельным категориям граждан

16 лет, социальных выплатах и иной помощи домохозяйству, условиях проживания, в том числе выплатах на оплату жилья и жилищных субсидиях, доходах от собственности.

При изучении материальной составляющей уровня жизни населения в российской статистической практике используется обширная система показателей, соответствующая требованиям переходного периода к формированию статистики доходов и уровня жизни населения [3]. В частности, к ним относятся уровень денежных доходов населения, структура денежных доходов населения по основным источникам формирования, распределение денежных доходов по 20-ти процентным группам населения (структура и величина), медианный и модальный доход, соотношение медианного (модального) дохода и величины среднедушевого денежного дохода, отношение величины прожиточного минимума и среднедушевого денежного дохода населения, доля населения, имеющего доходы ниже границы бедности, установленной на международном уровне с учетом паритета покупательной способности, доля населения, имеющего среднедушевые доходы ниже 40%, 50%, 60% от медианного дохода, доля населения, имеющего среднедушевые денежные доходы ниже модального дохода, и др.

Согласно данным Росстата (см. рис. 1), в III квартале 2016 г. в целом по РФ наибольший удельный вес в общем объеме доходов занимала оплата труда (64,9%), причем показатель остается чрезвычайно высоким на протяжении рассматриваемого периода. Некоторое снижение наблюдается за счет

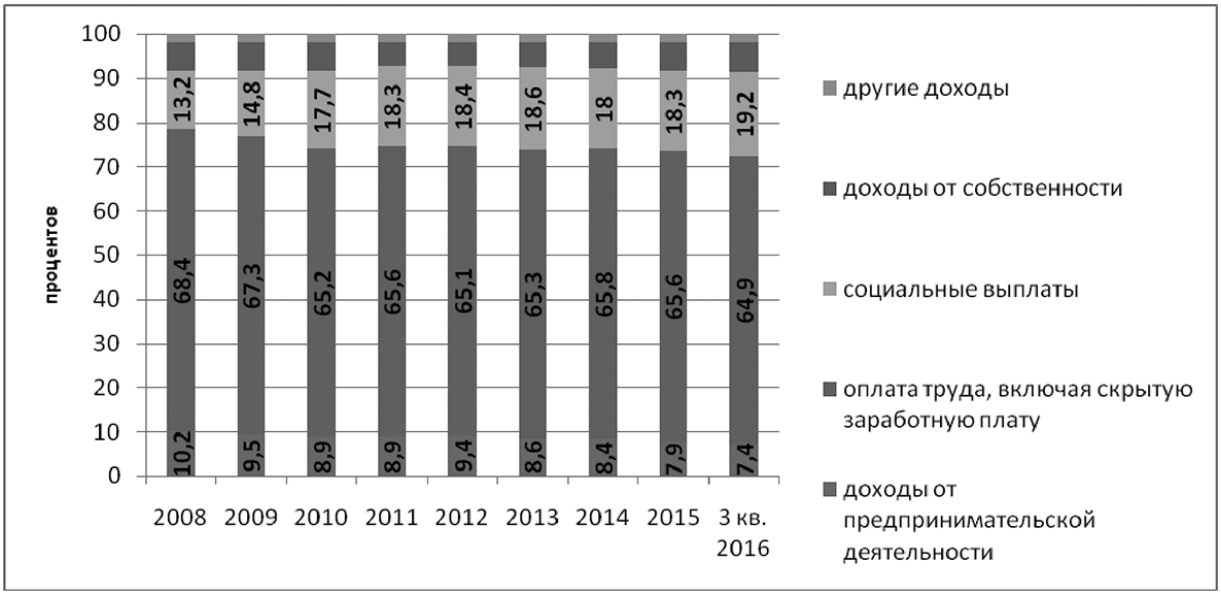

Рис. 1. Структура доходов населения России по источникам формирования

роста доли социальных выплат, что свидетельствует об увеличении зависимости доходов населения от трансфертных потоков: удельный вес социальных выплат возрастает с 13,2% в 2008 г. до 19,2% в III квартале 2016 г. Доходы от предпринимательской деятельности остаются низкими, а их доля снижается с 10,2 до 7,4%. Доля доходов от собственности остается стабильно низкой на протяжении всего рассматриваемого периода. Таким образом, состав доходов по источникам формирования свидетельствует о преобладании доходов от наемного труда и трансфертных выплат, а также о низкой предпринимательской активности населения.

Изучение структуры доходов по субъектам страны свидетельствует о сохранении подобной ситуации во всех округах (см. табл. 3). Однако положительным является тот факт, что в округах преобладают регионы, в которых доля доходов от предпринимательской деятельности выше среднероссийского уровня несмотря на достаточно низкие значения самого показателя.

Как следует из табл. 3, в большинстве субъектов страны доля социальных выплат превышает среднероссийский уровень: Более того. в Сибирском федеральном округе нет субъектов, в которых доля социальных выплат была бы ниже средней по стране. Что касается доли доходов от собственности, то в 2016 г. лишь шесть субъектов имели ее значение выше среднего по России: Москва (14,9%), Костромская область (6,2%), Ярославская область (6,3%), Калининградская область (6,3%), Санкт-Петербург (7,9%), Чувашская республика (6,5%).

Дифференциация доходов населения России в 2016 г. остается достаточно высокой: коэффициент фондов составляет 15,7 раз, коэффициент Джини – 0,414. Последние четыре года наблюдается некоторое снижение показателей дифференциации, однако сама их величина остается высокой. По данным Программы развития ООН (ПРООН), по итогам 2016 г. Россия, занимая 49 место в рейтинге стран по уровню развития человеческого потенциала (группа с очень высоким уровнем развития), имеет один из самых высоких коэффициентов Джини. Выше российского показателя отмечается дифференциация доходов только у двух латиноамериканских стран – Аргентины (0,427) и Чили (0,505), а также у Израиля (0,428). Рост дифференциации доходов в стране связан не с их перераспределением по группам населения, а с устойчивой тенденцией снижения долей доходов первых четырех квинтильных групп (80% населения страны) на протяжении длительного периода (с 1990 г.) и, соответственно, тенденцией существенного роста доли доходов последней квинтильной группы с 32,7% в 1990 г. до 47,1% в 2016 г.

Отметим, что подобная тенденция наблюдается и в субъектах Российской Федерации, однако сама величина показателей дифференциации по регионам страны различается. Наиболее высокая дифференциация доходов наблюдается в Ненецком автономном округе, где средняя величина доходов крайних квинтильных групп населения различается в 9,19 раз, в Тюменской области, где различия составляют 4,98 раз, в г. Москве – 4,88 раз. Только в 17 субъ-

Таблица 3

Распределение регионов в зависимости от структуры доходов по источникам их формирования в 2016 г.

Федеральный округ		Количество регионов, имеющих долю доходов выше и ниже среднероссийского уровня			
		Оплата труда	От предприним. деятельности	Социальные выплаты	От собственности
Центральный	Выше	2	14	16	3
	Ниже	16	4	2	15
Северо-Западный	Выше	9	6	10	2
	Ниже	2	5	2	10
Южный	Выше	6	6	6	
	Ниже	2	2	2	8
Северо-Кавказский	Выше	7	7	5	
	Ниже			2	7
Приволжский	Выше	2	12	10	1
	Ниже	12	2	4	13
Уральский	Выше	4	6	2	
	Ниже	2		4	6
Сибирский	Выше	8	9	12	
	Ниже	4	3		2
Дальневосточный	Выше	8	6	4	
	Ниже	1	3	5	9
Крымский	Выше		2	2	
	Ниже	2			2

ектах величина среднедушевых денежных доходов первой 20-процентной группы населения (с наименьшими доходами) превышает величину прожиточного минимума населения страны в 2016 г.

Численность населения с низкими доходами (не превышающими величину прожиточного минимума) в 2016 г. даже несколько увеличилась по сравнению с 2015 г. и составила 19,8 млн человек против 19,1 млн человек в 2015 г., или 13,5% населения. Региональные различия по уровню бедности в стране остаются значительными, а медианные значения доли малоимущего населения страны за 2009–2016 гг., несмотря на их снижение, превышают средние значения, что свидетельствует о наличии негативной тенденции смещения центра распределения к более высоким значениям показателя. В связи с этим представляет интерес анализ распределения населения регионов России по уровню доходов в зависимости от границ бедности, установленных международными стандартами: модального значения доходов, 40, 50 и 60% от медианного значения. Начиная с 2014 г. данная информация публикуется не только в целом стране, но и по субъектам РФ.

Представление о ситуации в регионах дают результаты изучения взаимосвязей между индикаторами благосостояния и бедности населения страны. Результаты оценки степени тесноты взаимосвязи между перечисленными показателями приведены в табл. 4. Величина линейных коэффициентов корреляции свидетельствует о значительной степени тесноты взаимосвязи между факторами. Прямая и чрезвычайно тесная взаимосвязь наблюдается между коэффициентом Джини и соотношением медианного и модального доходов, что свидетельствует о расслоении регионов по уровню доходов и при общей тенденции к более медленным изменениям модального дохода по сравнению со среднедушевым и медианным доходом – о бедности населения. Кроме того, между соотношением медианного и модального дохода и долями населения с доходами ниже 40, 50 и 60% от медианы выявлена прямая взаимосвязь, что также позволяет предположить

Таблица 4

Оценка степени тесноты взаимосвязи между индикаторами благосостояния населения регионов России в 2016 г.

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	1									
2	-0,762	1								
3	-0,885	0,754	1							
4	0,893	-0,755	-0,897	1						
5	0,941	0,761	0,716	-0,719	1					
6	0,894	0,759	0,797	-0,657	0,821	1				
7	0,888	0,750	0,799	-0,709	0,806	0,867	1			
8	0,883	0,746	0,778	-0,767	0,794	0,894	0,37	1		
9	-0,782	0,755	0,833	-0,814	0,743	0,6682	0,801	-0,698	1	
10	-0,485	0,883	0,469	-0,471	0,478	0,475	0,462	0,458	0,469	1

наличие достаточно обширного бедного слоя населения страны. По сути, только население с доходами между границами 50 и 60% от медианы не является бедным в такой степени, как это наблюдается при остальных границах. О подобной ситуации свидетельствуют и взаимосвязи между долей населения с доходами ниже прожиточного минимума и соотношением прожиточного минимума со среднедушевыми денежными доходами (+0,883), а также между соотношениями прожиточного минимума к среднедушевым денежным доходам медианы и моды.

1. Соотношение медианного и модального дохода, %.

2. Соотношение величины прожиточного минимума и среднедушевых денежных доходов, %.

3. Доля доходов первой квинтильной группы населения, %.

4. Коэффициент концентрации доходов Джини.

5. Доля населения с величиной доходов ниже средней по региону, %.

6. Доля населения с доходами ниже 40% от медианы, %.

7. Доля населения с доходами ниже 50% от медианы, %.

8. Доля населения с доходами ниже 60% от медианы, %.

9. Доля населения с доходами ниже модального значения, %.

10. Доля населения со среднедушевыми денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, %.

Взаимосвязи индикаторов бедности – долей населения с доходами ниже моды, 40, 50 и 60% от медианы и коэффициентом Джини (обратные тесные взаимосвязи), свидетельствуют о том, что при росте доли бедного населения в регионах страны концентрация доходов снижается, т.е. наблюдается так называемое равенство в бедности. Об этом же свидетельствует тесная обратная взаимосвязь между коэффициентом Джини и такими показателями, как доля доходов первой квинтильной группы (-0,897) и соотношением прожиточного минимума и среднедушевых доходов (-0,755). Необходимо отметить тот факт, что подобная ситуация сохраняется на протяжении последних трех лет, причем величина коэффициентов корреляции остается достаточно стабильной.

Для Российской Федерации подобная тенденция является крайне нежелательной, поскольку свидетельствует о распространенности низких доходов в стране, а также о формировании обширного слоя населения с низким уровнем благосостояния. Кроме того, поскольку наибольший удельный вес в объ-

еме доходов занимает оплата труда, существенное влияние на общее снижение уровня благосостояния оказывает бедность работающего населения.

По данным ФСГС Росстат, в 2015 г. в целом по России доля работников, имеющих заработную плату ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения, составила 10,7%, однако по субъектам наблюдаются существенные различия показателя, который колеблется от 2,1% в Чукотском автономном округе до 29,3% в Республике Дагестан. Более того, в 51 субъекте уровень показателя превышает среднероссийский, а в Южном и Северо-Кавказском федеральных округах вообще нет субъектов с долей «бедных» ниже средних показателей по стране. Взаимосвязь между долей занятых, имеющих уровень заработной платы ниже величины прожиточного минимума, и фондовым коэффициентом дифференциации населения доходов свидетельствует о необходимости принятия неотложных государственных мер как на региональном, так и на федеральном уровне, способствующих росту благосостояния в первую очередь занятого населения, а также обеспечения условий труда и его достойной оплаты.

Литература

1. Canberra Group Handbook on Household Income Statistics. Second Edition. UNECE, 2011.
2. Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress. Professor Joseph E. STIGLITZ, Professor Amartya SEN, Professor Jean-Paul FITOUSSI. [Электронный ресурс]. www.stiglitz-sen-fitoussi.fr
3. http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/level/ (accessed 15 May 2017).
4. http://obdx.gks.ru (accessed 11 May 2017).

References

1. Canberra Group Handbook on Household Income Statistics. – Second Edition. – UNECE, 2011
2. Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress. Professor Joseph E. STIGLITZ, Professor Amartya SEN, Professor Jean-Paul FITOUSSI. [Electronic resource]. – Available at: www.stiglitz-sen-fitoussi.fr
3. Available at: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/level/ (accessed 15 May 2017).
4. Available at: http://obdx.gks.ru (accessed 11 May 2017).

УДК 338 DOI 10.12737/article_59537ec105d393.42266298
Получено: 04.04.2017 Одобрено: 29.05.2017 Опубликовано 30.06.2017

Шакиров А.Р.
студент Института Общественных Наук, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Москва

e-mail: shark2612@rambler.ru

Синяева О.Ю.
канд. экон. наук, доцент, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Москва

e-mail: siniaeva@list.ru

Российский и зарубежный опыт антикризисного планирования 2008-2010 гг. и оценка эффективности проведенных антикризисных программ

Аннотация

Очередной кризис требует мобилизации всех знаний, в том числе опыта совершенных ошибок. Кризис 2008 г. является наиболее актуальным руководством по минимизации последствий кризисных явлений. Конечно, причины нынешнего и предыдущего кризиса принципиально разные и носят преимущественно региональный, а не мировой, характер. Но последствия у обоих одни и те же – падение уровня жизни, крах банковской системы, снижение диверсификации экономики. Именно поэтому для правительства становится так важно составить рациональный и эффективный антикризисный план. Рассматриваемый нами мировой финансовый кризис 2008 г. берет свое начало в США как следствие ипотечного кризиса. Явление быстро распространяется на остальные страны мира. В частности, Россия в первые месяцы сразу же предпринимает ряд мер для сокращения отрицательных последствий. Впоследствии все мероприятия слились в единый комплекс мер под названием «Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации» (2009 г.) и «Основные направления антикризисных действий Правительства Российской Федерации на 2010 г.». Программы оказали как положительное, так и отрицательное влияние на восстановление экономики. Однако в общей сумме они помогли преодолеть России кризисный этап без катастрофических потерь, что было даже отмечено Мировым банком. Опыт некоторых зарубежных стран также является предметом рассмотрения в силу своей эффективности и отличности от российского. Он также дополняет картину антикризисных мер и делает ее более цельной и глобальной. Прослеживая историю кризиса 2008 г., можно прийти к выводу, что государство, борясь с явлениями кризиса, было озабочено только статистическими показателями, без оглядки на жизнь своих граждан. При таком раскладе развитые страны должны научиться преодолевать кризисные ситуации с минимальным вмешательством государства, но сильным мотивирующим эффектом.

Ключевые слова:

антикризисное планирование, минимизация последствий, программы антикризисных мер, интервенции государства, поддержка финансовых институтов.

Shakirov A.R.
Student of Institute of Social Sciences, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow

e-mail: shark2612@rambler.ru

Sinyaeva O.Yu.
Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow

e-mail: siniaeva@list.ru

Russian and Foreign Experience of Anti-Crisis Planning of 2008-2010 and Efficiency Estimation of Conducted Anti-Crisis Programs

Abstract

Another crisis requires mobilization of all knowledge, including experience of the mistakes. The crisis of 2008 is the actual guidance for minimizing crisis consequences. Of course, the reasons for the current and the previous crisis are fundamentally different, and are mostly regional rather than global, by nature. But the consequences for both are the same – fall of living standards, the collapse of the banking system, reduction of economic diversification. That is why it becomes so important for government to make both a rational and effective anti-crisis plan. The global financial crisis of 2008, which is under our consideration, originated in the United States as a result of the mortgage crisis. The phenomenon was spreading rapidly in the rest of the world. In particular, Russia immediately took a number of measures to reduce the negative effects in the first months. Subsequently, all the activities have merged into a single set of measures called “Anti-crisis program of the Russian Federation” (2009) and “The main directions of anti-crisis measures of the Russian Federation for 2010”. Programs had both positive and negative effects on the economic recovery. However, in total, they have helped Russia to overcome the crisis stage without catastrophic losses, which was even noted by the World Bank. The experience of some foreign countries is also subject to review because of their effectiveness and difference from the Russian one. It also complements the picture of the anti-crisis measures and makes it more solid and global. Tracing the history of the 2008 crisis, we can conclude that the state, fighting the crisis phenomena, was concerned with statistical indicators only, without regard for the lives of their citizens. In this scenario, the developed countries must learn to overcome the crisis with minimal state intervention, but a strong motivating effect.

Keywords:

anti-crisis planning, consequences minimization, anti-crisis program, state intervention, support of financial institutions.

Для конкретизации понятийного аппарата, присутствующего в работе, необходимо ввести глоссарий, объясняющий основные категории.

Глоссарий

Кризис – спонтанный процесс лавинообразного разрушения системы, причем закономерности этого процесса совершенно одинаковы для различных систем [1].

Процентная ставка – относительная величина дохода за фиксированный отрезок времени. Отношение дохода (процентных денег – абсолютная величина дохода от представления денег в долг) к сумме долга [23].

Общий коэффициент ликвидности, или коэффициент покрытия характеризует общую обеспеченность организации оборотными средствами [23].

Фондовый индекс – это среднее изменение цен определенного набора ценных бумаг [2].

Чистый отток капитала – разница между совокупным объемом оттока капитала за границу и притоком капитала в страну из-за границы [2].

Паевой инвестиционный фонд (ПИФ) – имущественный комплекс без создания юридического лица, доверительное управление имуществом и инвестициями которого осуществляет управляющая компания. Ресурсы паевых фондов складываются из стандартных паев, продаваемых инвесторам, которые могут быть выкуплены обратно [2].

Антикризисная программа – это документ, в котором систематизированно излагается перечень основных мероприятий, которые планируется осуществить в пределах организации, ее структурных подразделений и функциональных служб для достижения поставленной цели – вывод организации из кризиса [2].

Экономическая активность – характеристика состояния экономической системы в определенный период [2].

Ипотечное кредитование – долгосрочная ссуда, предоставляемая юридическому или физическому лицу банками под залог недвижимости: земли, производственных и жилых зданий, помещений, сооружений [2].

Кризис доверия – явное несоответствие между тем, что сказано, и реальными фактами [2].

Антикризисное управление требует всестороннего изучения мирового опыта. Необходимо понимать, что есть кризис, в каких формах он может предстать, нужно видеть его предпосылки. Немаловажно знать сценарии, по которым сможет завершиться кризис. Это может помочь в анализе альтернатив.

Государство – субъект антикризисных макропроцессов. От него зависит, насколько безболезненно будет пройден этап кризиса в стране. В данном случае инструментом антикризисной политики государства будет являться набор полномочий, позволяющих регулировать некоторую часть общественной жизни. Это позволяет государственным органам влиять на организацию процессов в стране и выстраивать ее в пользу минимизации последствий кризиса.

Кризис – то, с чем мы сталкиваемся вот уже более 20 лет. Кризис начала 90-х, случившийся в результате перестройки государственного уклада и являющийся «преемником» советского кризиса 80-х; дефолт 1998 г., когда ВВП России достиг исторического минимума в 196 млрд долл.; экономический кризис 2008 г., обусловленный тяжелой обстановкой мировой экономики. Последний кризис в России, берущий свое начало в 2014 г., на данный момент так и не закончился. Антикризисные планы, внедряемые нашим правительством, не могут быть оценены в полной мере без конкретных конечных результатов.

Только в 2011 г. мир стал оправляться от последствий мирового экономического кризиса 2008 г. Темпы роста мирового ВВП в 2008 г. составили 1,83%. В 2009 г. мировой ВВП впервые после второй мировой войны сократился на 2,3%. Резкое снижение темпов роста реального ВВП в мире в 2008 г. отразилось также на снижении мирового уровня инфляции с 4,98% в 2007 г. до 4,53% в 2008 г. В 2009 г. данный показатель был зафиксирован на уровне 2,69%. [3] Для сравнения: мировой ВВП, по подсчетам *WorldBank*, к началу кризиса был 63 трлн долл., минимум во время кризиса – 59,8 трлн долл. в 2009 г., мировой ВВП в 2011 г. стал превышать 72 трлн долл. [24].

Не существует абсолютно верной точки зрения на его причины или на эффективность проведенных антикризисных мер. Однако по видимым результатам пример кризиса 2008 г. является показательным, так как можно проследить динамику внедрения и реализации антикризисных планов в России и во всем мире. Сначала необходимо ознакомиться с глобальными причинами и последствиями кризиса, а затем перейти к российским реалиям.

Пожалуй, лучше придерживаться основной (и наиболее вероятной) версии причин произошедшего. Она берет свое начало в США, где в 2007 г. произошел ипотечный кризис. Когда ФРС повысила процентную ставку почти в 3 раза, бум потребительского кредитования обернулся крахом. Огромное количество людей оказалось неспособным вы-

полнить свои обязательства по кредиту или ипотеке. В связи с увеличением процентной ставки упал спрос на кредитование, впоследствии упал и совокупный спрос. Неплатежеспособным заемщикам пришлось отдавать заложенные квартиры банкам. Квартиры оказывались в собственности банков, увеличивая предложение на рынке жилья, в то время как спрос уменьшался. Таким образом, банки и прочие кредитные учреждения вместо живых денег имели мертвую недвижимость. Всё это привело к падению акций банковских учреждений, от которого также пострадали покупатели ценных бумаг.

Усугубило ситуацию образование нового финансового пузыря сверх ипотечного. Это было связано с существованием такого финансового инструмента, как кредитно-дефолтный СВОП (CDS), суть которого заключалась в возмещении убытков от невыплаченных кредитов. Рынок CDS был не готов к тому, что будет такое количество невыплаченных кредитов, и страхование рисков всех клиентов стало заведомо невозможным. Все это создало ситуацию, решение которой легло на плечи правительства и экономистов.

Кризис быстро перекинулся практически во все страны мира. Ликвидность акций по всему миру в период 2008–2009 гг. уменьшилась с 250 до 145%. Во второй половине 2008 г. Банк Швеции сократил ключевую ставку на рекордные 1,75% до 2%, в то же время Банк Англии урезал ставку на 1% до 2%,самого низкого уровня с 1951 г. [22]. Пострадал также реальный сектор российской экономики. По данным РИА Новости, капитализация российских компаний сократилась с сентября по ноябрь 2008 г. на три четверти; объем золотовалютных резервов составил 75% докризисного. Финансовый кризис уменьшил доверие граждан к банкам и привел к выводу вкладов. В сентябре 2008 г. в 50 крупнейших российских банках физические лица изъяли капиталы на сумму 54 млрд руб., что составило на тот момент 1,2% общего объема [9]. Массовый уход из этих банков клиентов, готовых вкладывать деньги, негативно повлиял на финансовую устойчивость учреждений, что впоследствии привело к банкротству крупных инвестиционных и коммерческих банков (Банк Развития Промышленности, Промкредитбанк, Федеральный инвестиционный банк и т.д.) [7].

Сумма внешних отрицательных факторов дошла до критических значений, присоединившись к факторам внутренним. Падение фондовых индексов стало катастрофическим и даже вызывало приостановку торгов на российских биржах. Большая часть инвесторов перестала вкладывать капитал в российский рынок, переключившись на заграничные варианты или приостановив инвестиционную деятельность [8]. Со слов Владимира Потапова, руководителя бизнеса портфельных инвестиций ВТБ Капитал Управление инвестициями, газете Коммерсант: «В сентябре 2010 года клиенты вывели из фондов 207 млн руб. Вместе с тем минувший месяц стал четырнадцатым месяцем подряд, когда фонды фиксируют чистый отток средств пайщиков. За этот период частные инвесторы вывели из фондов около 15 млрд руб. Продолжительнее клиенты забирали деньги только в кризис 2008–2009 годов, когда за 17 месяцев открытые ПИФы лишились почти 20 млрд руб. средств пайщиков» [6].

Неудивительным стало ослабление курса рубля несмотря на всевозможные попытки ЦБ РФ удерживать валюту в докризисных значениях. В октябре 2008 г. регулятор был вынужден потратить более 100 млрд долл. для удержания обваливающегося рубля (см. рис. 1). Такая политика позволила бы создать финансовое преимущество для России, которое впоследствии можно направить на устранение кризисных последствий и пополнение Резервного фонда. В результате этой стабилизации у России в запасах оказалось бы несколько сотен миллиардов дополнительных золотовалютных резервов. Для экономической безопасности любого государства (России в том числе) хорошим подспорьем является рост производственных показателей. Ведь в таком случае аккумуляция всего конкурентоспособного российского производства смогла бы преодолеть зависимость страны от импорта и выйти на экспорт. Масштабнее были бы и возможности экспорта в секторах, отличных от сырьевого. Курс рубля стал бы более стабильным. В России увеличилось бы количество «длинных денег». Однако тенденция к ослаблению рубля продолжала набирать обороты, и подкреплялась она действиями населения по конвертации рублевых сбережений в валютные [8] (см. рис. 1).

Таким образом, в России кризис проявился как результат воздействия внешних факторов вкупе с внутренними проблемами, для решения которых необходимо проведение преобразований в структуре экономики, поощрение и помощь в производстве товаров, конкурентоспособных на внешних рынках, рост объема произведенного национального продукта и, соответственно, возрастание внутреннего инвестиционного спроса.

Координирующими действиями по предотвращению кризиса занимается правительство, которое разрабатывает программу антикризисных мер, включающую весь перечень актуальных проблем и их решение в годовой перспективе.

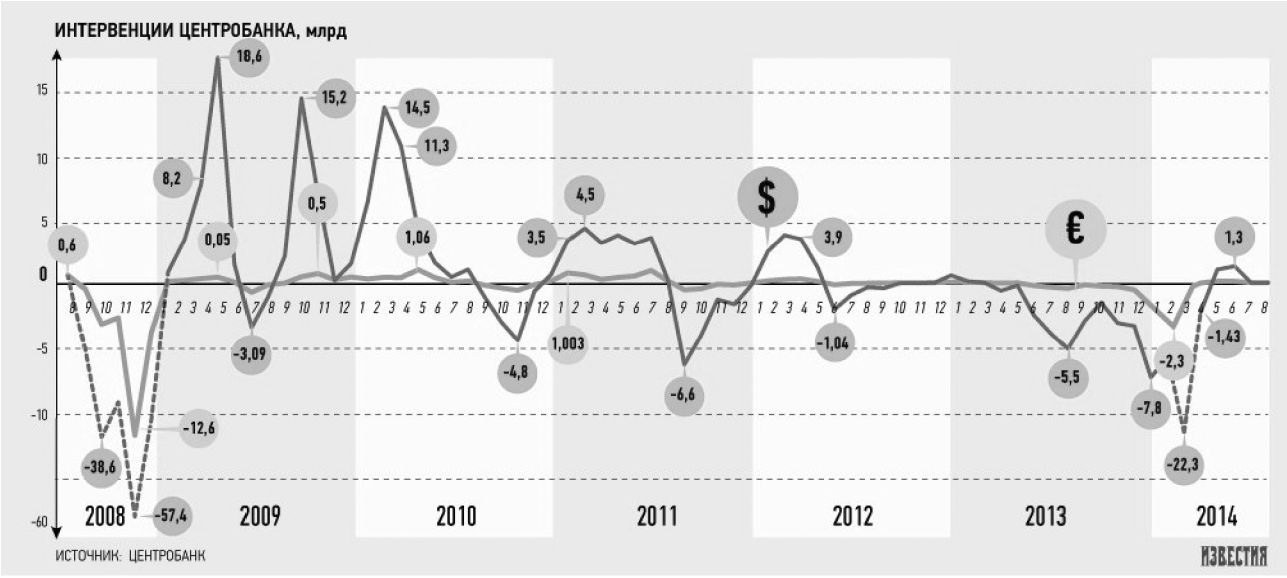

Рис. 1. Интервенции Центрального банка РФ

Работа над антикризисным планом начинается с применения первостепенных мер по минимизации последствий (такими мерами можно назвать Перечень первоочередных мер, предпринимаемых Правительством Российской Федерации по борьбе с последствиями мирового финансового кризиса), затем следует разработка плана с учетом текущих тенденций. В ответ на усугубление кризисной ситуации в России Центральный банк и другие финансовые регуляторы (Федеральная служба по финансовым рынкам России, Центр регулирования внебиржевых финансовых инструментов и технологий, Центр регулирования отношений на финансовых рынках и т.д.) предпринимают меры, целью которых является устранение симптомов кризиса, охвативших финансовый рынок и, вследствие, реальный сектор экономики, а также увеличение прозрачности финансовой системы.

В первую очередь антикризисные действия государственных органов состоят из устранения шоков ликвидности и исключения возможности повсеместного банкротства финансовых институтов (правительство приняло решение выделить средства в размере 500 млрд руб. на поддержку фондового рынка). Регуляторы обеспечивают финансовые рынки дополнительной ликвидностью при возникновении проблем. Таким образом, власти предприняли действия для оздоровления финансовой системы: увеличили общий лимит размещения свободных казначейских средств на банковских депозитах, поддержали системообразующие банки путем увеличения сроков размещения и лимитов размещения. Сбербанку РФ, Банку ВТБ и Газпромбанку предложили привлечь на депозиты часть федерального бюджета на срок три месяца и более. Этот выбор связан с тем, что данные банки являются системообразующими и от них во многом зависит ликвидность банковского сектора [8].

Антикризисное планирование 2008–2009 гг. в России можно подразделить на шесть этапов:

6 ноября 2008 г. премьер-министр РФ Владимир Путин утвердил План действий, направленный на оздоровление ситуации в финансовом секторе и отдельных отраслях экономики (всего 55 пунктов).

29 декабря 2008 г. был опубликован Перечень первоочередных мер, предпринимаемых Правительством Российской Федерации по борьбе с последствиями мирового финансового кризиса (всего 18 направлений), основным пунктом которого является то, что на проведение антикризисных мероприятий зарезервировано 10 трлн руб. Примеры некоторых из этих направлений и отрывок из программы каждого: курсовая политика (чтобы остановить отток капитала, ставка рефинансирования Центрального банка была увеличена с 11 до 13%), поддержка банковской системы (понижены нормативы обязательных резервов, облегчены условия кредитования с использованием отдельных видов залога), поддержка финансового рынка и защита отечественных предприятий от враждебных поглощений (внедрены жесткие правила приостановки торгов в случае значительной – на 5% и более – волатильности котировок), временно запрещались маржинальные сделки, изменен порядок уплаты НДС (с поквартального на помесячный), а также налога на прибыль (с фактической, а не расчетной прибыли). Цель – способствовать сбалансированной уплате налогов, исключить кредитование государства

со стороны налогоплательщиков, повышение эффективности тарифной политики (среднегодовой рост тарифов на железнодорожные перевозки не превысит 12,4% (ранее планировалось 18,7%)), социальная поддержка населения (максимальный размер пособия по безработице повышен с 3124 до 4900 руб., также пособие будет выплачиваться в полном объеме гражданам, уволенным по собственному желанию) и т.д.

6 апреля 2009 г. была утверждена Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации.

19 июня 2009 г. был утвержден дополнительный план действий по реализации антикризисной программы. В него вошли 123 пункта, объем дополнительного финансирования составил почти 929 млрд руб.

30 декабря 2009 г. были утверждены Основные направления антикризисных действий Правительства Российской Федерации на 2010 г.

2 марта 2010 г. премьер-министром Владимиром Путиным был утвержден План по реализации основных направлений антикризисных действий и политики модернизации российской экономики Правительства Российской Федерации на 2010 г., в который вошли 88 пунктов [4].

Особое внимание в нашем исследовании уделяется Программе антикризисных мер Правительства Российской Федерации (2009) и Основным направлениям антикризисных действий Правительства Российской Федерации на 2010 г., так как именно эти программы стали главными двигателями экономики России на протяжении кризиса.

В апреле 2009 г. была одобрена новая программа антикризисных мер, приоритеты которой:

1) Социальные обязательства:

- реализация в 2009 г. ранее принятого решения о повышении среднего размера социальных пенсий до прожиточного минимума пенсионера (4294 руб. в конце года). Это означает, что социальные пенсии, а также базовая, гарантированная государством часть трудовых пенсий, увеличатся на 42,8% за год, или на 25,3% сверх роста цен. Средний размер трудовых пенсий в 2009 г. будет увеличен на 23,9%, или на 8,7% сверх роста цен;
- для стабилизации ситуации на рынке труда из федерального бюджета будет выделено дополнительно 43,7 млрд руб.;
- направление на опережающее обучение, профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации 173 тыс. человек, оказание материальной поддержки на предпринимательскую инициативу, организация 982 тыс. временных мест на общественных работах;
- и т.д.

2) Промышленность:

- снижение для всех предприятий в 2009 г. налоговой нагрузки. Налог на прибыль снижается до 20%. Получат льготы по амортизации те предприятия, которые инвестируют в оборудование. Введение налогового льготирования приоритетных научных разработок. Средства, которые предприятия тратят на повышение квалификации своих сотрудников, освобождаются от всех налогов. Модернизация производства облегчается отменой НДС на операции по ввозу оборудования, которое не производится в России;
- увеличение объема государственной поддержки экспорта промышленной продукции (до 6 млрд руб.). 24 российским экспортерам с начала 2009 г. возвращена часть затрат на уплату процентов по кредитам на сумму более 1, 48 млрд руб.;
- процентные ставки будут субсидироваться в размере 100% ставки рефинансирования Банка России по кредитам для отдельных подотраслей сельского хозяйства (мясное и молочное животноводство), для чего выделено 7 млрд руб. Еще 10 млрд руб. выделено на возмещение 80% от ставки рефинансирования Банка России по кредитам, полученным в российских кредитных организациях остальными предприятиями АПК;
- и т.д.

3) Мощная финансовая система:

- в 2009 г. для обеспечения целевого финансирования реального сектора экономики, помимо выделенных субординированных кредитов Внешэкономбанку, банкам с государственным участием и коммерческим банкам, Правительство дополнительно направило 200 млрд руб. ВТБ, 130 млрд руб. Внешэкономбанку, 225 млрд руб. коммерческим банкам;
- облечена процедура предоставления государственных гарантий. Минфином России была предоставлена возможность выдачи государственных гарантий по кредитам в размере до 10 млрд руб. по каждой гарантии. Размер выдачи государственных гарантий в иностранной валюте для улучшения экспортных условий российской промышленности был увеличен с 50 до 150 млн долл. США;
- и т.д. [13].

Результаты этой программы таковы:

1) Социальные обязательства:

- среднегодовой рост пенсии граждан составил 10,7%;

- в среднем доходы граждан в 2009 г. по сравнению с предыдущим годом выросли на 2,3%;
- сократился уровень безработицы (с 7 млн 10 тыс. человек в феврале 2009 г. до 6 млн 400 тыс. человек в марте 2010 г.);
- охват программы поддержки занятости населения увеличился до 2,8 млн человек.

2) Промышленность:

- было привлечено 776 млрд руб. сельхозпроизводителями в виде кредитов, из которых 453 млрд руб. – на льготных условиях по ставкам, субсидируемых государством;
- в 2009 г. государство субсидировало ставки по кредитам на легковые автомобили, напрямую льготы были предоставлены АвтоВАЗу.

3) Мощная финансовая система:

- на депозитах в коммерческих банках было размещено более 687 млрд руб. средств федерального бюджета;
- российские предприятия с помощью госгарантий смогли привлечь кредиты на сумму 374 млрд руб. [15].

В программе антикризисных действий на 2010 г., принятой Правительством Российской федерации в декабре 2009 г., основными приоритетами стали:

1) Поддержка социальной стабильности и социальная защита населения:

- реализация в 2010 г. плана по внедрению системы социальных контрактов (договоров социальной адаптации), которые будут являться договорами о взаимных обязательствах между получателями адресной социальной помощи и органом социальной защиты по месту жительства граждан. Проведение разработок соответствующей нормативно-правовой базы, реформирования деятельности органов социальной защиты населения на региональном и муниципальном уровнях, внедрения модернизированных процедур проверки нуждаемости граждан, соответствующего программного обеспечения;
- обеспечение возможности трудоустройства граждан в условиях напряженной ситуации на рынке труда и повышение качества рабочей силы за счет организации опережающего профессионального обучения 146,2 тыс. человек, стажировки 85,3 тыс. выпускников образовательных учреждений, стимулирования создания 1,4 млн дополнительных рабочих мест, в том числе 12 тыс. специально оборудованных рабочих мест для инвалидов, открытия собственного дела 169,1 тыс. человек;
- и т.д.

2) Поддержка оживления экономики:

- создание совместной программы с Банком России об обеспечении банков необходимой ликвидностью при помощи инструментов рефинансирования ЦБ, а также в рамках залоговых операций;
- внедрение усовершенствованной системы технического регулирования, стимулирующей предприятия к повышению технологического уровня производства и продукции. Создание собственных регламентов и стандартов производства, в том числе через заимствование регламентов и стандартов ЕС и отдельных стран СНГ;
- и т.д.

3) Рост инвестиций в человеческий капитал:

- создание механизма для повышения прозрачности и финансово-хозяйственной самостоятельности учреждений здравоохранения в условиях изменения законодательства об организационно-правовых формах учреждений здравоохранения;
- конкретизация программы государственных гарантий оказания населению бесплатной медицинской помощи населению и конкретизация платных медицинских услуг;
- формирование через систему обязательного медицинского страхования (ОМС) преимущественно одноканального финансирования медицинских услуг, в том числе и выработка единых правил начисления и уплаты страховых взносов на ОМС неработающего населения;
- модернизация регулирования цен государством на лекарственные средства первостепенной важности в целях повышения их доступности для населения [12].

К результатам программы можно отнести то, что в I квартале 2011 г. темп экономического роста замедлился до 4,1%, основным источником роста служило продолжающееся восстановление промышленности. В апреле 2011 г. уровень безработицы составил 7,2% по сравнению с 7,7% в январе 2011 г. и 8,1% в апреле 2010 г. Однако положительная тенденция возникла лишь благодаря деятельности двух федеральных округов – Центрального и Северо-Западного, на территорию которых приходится основной объем экономической активности. Ликвидность банковского сектора, расположенная на счетах в Банке России, за март – апрель резко понизилась с 1384 млрд до 880 млрд руб., что вызвало повышение ставок на денежном рынке [5].

Результаты двух антикризисных программ позволяют сделать вывод, что программа-2009 оказалась эффективнее во всех сферах и не вызвала каких-либо отрицательных последствий в отличие от программы-2010.

В мартовском докладе Всемирного банка от 2010 г. отмечалось, что Россия оправилась от кризисных явлений лучше, чем ожидалось в его начале. По мнению банка, в большинстве своем такой результат является следствием масштабных антикризисных программ, которые проводило Правительство РФ. В качестве примера положительного влияния правительственных мер приводится ситуация с уровнем бедности. В 2009 г. число бедных в РФ составило около 14%, а без государственных мер социально-экономической поддержки могло достигнуть 16,9%.

По итогам первого квартала 2010 г. темп роста ВВП составил 2,9%, а рост промышленного производства – 5,8%, что позволило России занять 2-ю позицию в существовавшем тогда клубе «Большая восьмерка», уступив только Японии [16].

Во время выступления в Госдуме 20 апреля 2010 г. о работе правительства в 2009 г. премьер-министр РФ Владимир Путин заявил, что спад в экономике России закончился и началась стадия ее восстановления: «Рецессия в нашей экономике закончилась. Более того, у нас очень хорошие стали стартовые условия для дальнейшего движения вперед. Это не значит, что кризис закончился, но рецессия закончилась» [14].

Для полного представления того, как мир справлялся с кризисным явлением, необходимо проанализировать антикризисные планы также со стороны остальных крупнейших экономик мира – США, Европы и Китая.

Антикризисные мероприятия в США состоят из двух основных направлений.

Первое – уменьшение налогов. В 2008 г. президент Буш подписал Акт стимулирования экономики в 2008 г., по которому государство выделило более 152 млрд долл. (примерно 1% ВВП США) в качестве налоговых льгот для граждан. Правительство сделало это в ожидании, что такие меры предотвратят рецессию или, по крайней мере, уменьшат ее срок [20].

Второе – глобальные инвестиции в экономику. В 2009 г. был подписан акт «О восстановлении экономики Америки и о реинвестициях», по которому правительство выделяло 800 млрд долл. на прямое инвестирование инфраструктуры, образования, здравоохранения, энергетики, налоговых льгот, на увеличение пособий по безработице и других областей социального обеспечения. Ключевой задачей плана являлось решение проблем с безработицей [18, 21].

Список основных мер, принятых Соединенными Штатами Америки:

- уменьшение налогообложение для частных и юридических лиц;
- направление в регионы дополнительных субсидий, ориентированных на борьбу с безработицей. Кроме того, был увеличен срок выплат пособий по безработице. Переподготовка кадров также получила долю инвестиций;
- проведение ремонта школ, дорог, водопроводов и ветхих зданий, а также исследования в области науки.

Следует обратить внимание и на программу TARP (*Troubled Asset Relief Program*), или План Полсона, находившийся под редакцией правительства. Создатель плана – Генри Полсон – министр финансов США (2006–2009), бывший глава *Goldman Sachs* (1998–2006). План направлен на улучшение ситуации с активами путем скупки министерством финансов убыточных акций у финансовых институтов, взамен министерство дает гарантии по их активам. На осуществление программы правительству США понадобилось 700 млрд долл. [11].

Для реализации этих мероприятий, призванных повысить стабильность мировой финансовой системы, понадобились колоссальные средства, объем которых к ноябрю 2008 г. составил 7 трлн долл. США [19].

Множество заемщиков были больше не способны оплачивать кредиты, и около миллиона американцев, взявших ипотечные кредиты в США, оказались неплатежеспособными и были вынуждены оставить жилье банку. С 2007 по 2008 г. каждый месяц свои дома оставляли приблизительно 100 тыс. семей.

Изменилось и отношение банков к ипотечному кредитованию. Кредитные организации, помимо повышения процентной ставки, стали серьезнее проверять своих новых заемщиков прежде, чем одобрить кредит. Кроме того, были сокращены практически все ипотечные программы, которые не предусматривали первоначального взноса [17].

В Брюсселе весной 2009 г. были достигнуты соглашения, согласно которым был создан общий для всех европейских стран план выхода из кризиса. На все это было выделено 5 млрд евро.

Наиболее актуальным пунктом можно считать субсидии на покупку новых автомобилей широкого спроса. Например, в Германии эта мысль обрела массовую популярность после ввода таких мер, как сдача в утиль старой машины. При покупке новой машины данная мера может гарантировать получение 2,5 тыс. евро.

Кризис доверия – на его преодоление и были направлены европейские инструменты решения кризисной проблемы. Подобные способы решения проблем заимствованы у США [11].

Среди стран с высокоразвитой экономикой Великобритании также не удалось избежать потерь от глобального кризиса. Экономика островного государства оказалась подвержена влиянию не только извне, но и проблемам внутри самой страны. Факторы, которые вывели экономику Великобритании из равновесия, отличались от тех, что были в США, например, Банк Англии не понижал ставку, как было сделано в Штатах. Экономика Великобритании пострадала от бума на рынке недвижимости, дешевых кредитов и возросшего потребления материальных благ населением. Интенсивный рост сделок по секьюритизации был приостановлен, так как на первый план вышла оценка рисков, особенно рисков, связанных с кредитованием [8].

Китай разработал программу антикризисных мер на 2009 и 2010 г., на которую было выделено 585 млрд долл. Из этой суммы 104,6 млрд пошло в помощь деревням, 43 млрд было инвестировано в социальное страхование, более чем 6,1 млрд – на снижение безработицы.

Экспортная ориентировка страны с учетом снижения запросов потребителей в результате кризиса заставила власти развивать внутренний потребительский спрос. На эти цели были выделены значительные средства.

Масштабные вливания в инфраструктуру считаются вторым способом китайского решения проблем. Значительный рост строительства в рамках антикризисной программы достиг впечатляющих размеров [11].

Тем не менее, как считают эксперты, Китай не смог остаться в стороне от негативных явлений кризиса. По данным Национального статистического бюро КНР, рост валового внутреннего продукта (ВВП) в III квартале 2008 г. понизился по сравнению с предыдущим кварталом на 1,1 процентный пункт и составил 9%. Этому спаду как раз и поспособствовала внешнеэкономическая ситуация по всему миру и прибавившаяся к ней ситуация с китайским рынком недвижимости. Последний раз, когда квартальный рост ВВП Китая опускался до значений ниже двузначных, был в 2002 г. [10].

В противодействие молниеносно распространяющимся кризисным явлениям центральные банки стран, пострадавших от кризиса, разрабатывают меры по предотвращению создавшейся ситуации, которая острее всего охватила, помимо прочих сфер, кредитные организации, финансовые рынки и тесно связанные с ними реальные секторы экономики. Особенное внимание регуляторы оказывают повышению прозрачности финансовой системы. Меры, предпринятые правительствами США, Великобритании и России, приведены в табл.

Решения, представленные в табл., могут различаться по времени применения, сферам реализации, но все эти меры объединяет антикризисная направленность [8].

Как видно из табл. 1, усилия государственных органов в первую очередь направлены на недопущение банкротства финансовых институтов и устранение шоков ликвидности. Регуляторы поддерживают

Таблица

Регуляторы стран и операции по преодолению кризиса 2008 г.

Страна	США	Великобритания	Россия
Регулятор	ФРС, Комиссия по ценным бумагам, правительство, Конгресс	Трехсторонний регулятор (Банк Англии, Казначейство, Управление по финансовым услугам)	ЦБ РФ, ФСФР, Министерство финансов РФ, Гос. Дума
Операции	• Снижение краткосрочных процентных ставок • Предоставление дополнительной ликвидности при помощи операций на открытых рынках • Увеличение срока кредитов, предоставляемых ФРС в рамках Дисконтного Окна • Расширение числа институтов, имеющих право на получение на получение кредитов ФРС • Расширение критериев обеспечения при получении кредитов ФРС • Ввод кредитования первичных дилеров • Ввод «стимулирующих» мер для налогоплательщиков • Расследование мошенничеств в секторе низкокачественных ипотечных кредитов • Покупка обесцененных ипотечных активов	• Снижение краткосрочных процентных ставок • Предоставление дополнительной ликвидности путем увеличения сроков кредитования, расширения списка приемлемого обеспечения (включая ипотечные ценные бумаги) и расширения списка получателей кредитов среди финансовых институтов • Учреждение специальной схемы ликвидности, предоставляющей возможность заключать долгосрочные свопы с Банком Англии для получения гос. облигаций в обмен на высококачественные, но временно неликвидные активы • Разработка специального режима для слабых банков	• Повышение краткосрочных процентных ставок • Увеличение лимитов гос. страхования вкладов населения • Снижение нормы резервирования для банков • Предоставление кредитов банкам • Увеличение уставного капитала Внешэкономбанка и Агентства по ипотечному жилищному кредитованию для поддержки финансового рынка и сектора ипотечного кредитования • Целевая поддержка банков-банкротов через АСВ и госбанки • Снижение экспортных пошлин на сырьевые ресурсы

финансовые рынки дополнительной ликвидности при первом обнаружении проблем. Происходит превращение финансовой модели, сложившейся в развитых странах, из либералистической в модель, находящуюся под государственным регулированием.

Таким образом, несмотря на внушительный объем уже предпринятых мер, назревает необходимость переосмысления подходов к регулированию финансовых рынков и управлению рисками. Кредитный кризис на практике продемонстрировал, что регулятору необходимо изменить сложившиеся подходы к корпоративным и государственным финансам, найти новые способы регулирования деятельности участников рынка (инвестиционных компаний, кредитных организаций, фондовых бирж, рейтинговых агентств и пр.) в соответствии со спецификой их деятельности, открыть вопрос о целесообразности открытия информации о сложных финансовых инструментах и переосмыслить понимание экономики и ее процессов в свете событий, затронувших все мировое сообщество. Данное сообщество столкнулось с острой необходимостью пересмотреть свой уклад жизни и свое место в глобальных мировых процессах. После пройденного этапа следует сделать выводы и уже последующие кризисы (которые в любом случае неизбежны) встретить подготовленными, с максимально ограниченным государственным участием, что на первый взгляд кажется непросто. Но именно показатель вмешательства государства и его органов позволяет судить о зрелости экономики страны и ее потенциале самостоятельного урегулирования кризиса [8].

Литература

1. *Файншмидт Е.А.* Антикризисное управление [Текст]: учебный курс / Е.А. Файншмидт. – М., 2012. – С. 15.
2. Академик [Электронный ресурс] // URL: http://dic.academic.ru/ (дата обращения: 15.02.2017).
3. Аналитики: На достижение докризисного уровня мировой экономике потребуется три-четыре года [Электронный ресурс] // URL: http://news.finance.ua/ru/news/-/193802/analitiki-na-dostizhenie-dokrizisnogo-urovnya-mirovoj-ekonomike-potrebuetsya-tri-chetyre-goda (дата обращения: 18.10.2016).
4. Антикризисные программы Правительства РФ. Досье [Электронный ресурс] // URL: http://tass.ru/info/1728442 (дата обращения: 23.09.2016).
5. Доклад об экономике России [Электронный ресурс] // URL: http://siteresources.worldbank.org (дата обращения: 18.10.2016).
6. Комментарий Владимира Потапова, Руководителя бизнеса портфельных инвестиций ВТБ Капитал Управление Инвестициями, газете Коммерсант [Электронный ресурс] // URL: http://www.vtbcapital.ru/corporate-communications/press-about-us/2012-february/663636/ (дата обращения: 14.02.2017).
7. Коммерческие банки, у которых отозваны лицензии с 2001 по 2016 г. [Электронный ресурс] // URL: http://combanks.ru/banki-bez-licenzii/2009 (дата обращения: 20.09.2016).
8. Кредитный кризис: основные причины и антикризисные меры [Электронный ресурс] // URL: http://www.rcb.ru/ol/2008-01/16489/ (дата обращения: 03.10.2016).
9. Мировой финансовый кризис 2008 года и последствия для России [Электронный ресурс] // URL: https://ria.ru/spravka/20130816/956672411.html (дата обращения: 20.09.2016).
10. Мировой финансовый кризис не затронул Китай [Электронный ресурс] // URL: http://www.rbc.ru/economics/26/10/2008/5703cfd39a79473dc8149fc0 (дата обращения: 20.09.2016).

References

1. Faynshmidt E.A. *Antikrizisnoe upravlenie* [Crisis management]. Moscow, 2012. p. 15.
2. *Akademik* [Academician]. Available at: http://dic.academic.ru/ (accessed 15 February 2017).
3. *Analitiki: Na dostizhenie dokrizisnogo urovnya mirovoy ekonomike potrebuetsya tri-chetyre goda* [Analysts: In the achievement of pre-crisis level the global economy will require from three to four years]. Available at: http://news.finance.ua/ru/news/-/193802/analitiki-na-dostizhenie-dokrizisnogo-urovnya-mirovoj-ekonomike-potrebuetsya-tri-chetyre-goda (accessed 18 October 2016).
4. *Antikrizisnye programmy Pravitel'stva RF. Dos'e* [The anti-crisis program of the Russian Government. Dossier]. Available at: http://tass.ru/info/1728442 (accessed 23 September 2016).
5. *Doklad ob ekonomike Rossii* [The report on the Russian economy]. Available at: http://siteresources.worldbank.org (accessed 18 October 2016).
6. *Kommentariy Vladimira Potapova, Rukovoditelya biznesa portfel'nyh investitsiy VTB Kapital Upravlenie Investitsiyami, gazete Kommersant* [Comments Vladimir Potapov, Head of VTB's business portfolio investments Capital Investment Management, to Kommersant newspaper]. Available at: http://www.vtbcapital.ru/corporate-communications/press-about-us/2012-february/663636/ (accessed 14 February 2017).
7. *Kommercheskie banki, u kotoryh otozvany licenzii s 2001 po 2016 gg.* [Commercial banks whose licenses revoked between 2001 and 2016]. Available at: http://combanks.ru/banki-bez-licenzii/2009 (accessed 20 September 2016).
8. *Kreditnyj krizis: osnovnye prichiny i antikrizisnye mery* [Credit crisis: root causes and the anti-crisis measures]. Available at: http://www.rcb.ru/ol/2008-01/16489/ (accessed 3 October 2016).
9. *Mirovoj finansovyj krizis 2008 goda i posledstvija dlja Rossii* [The global financial crisis of 2008 and the implications for Russia]. Available at: https://ria.ru/spravka/20130816/956672411.html (accessed 20 September 2016).

11. Мировые антикризисные меры в России и США [Электронный ресурс] // URL: http://timesnet.ru/magazine/12/3832/ (дата обращения: 03.10.2016).
12. Основные направления антикризисных действий правительства РФ на 2010 год [Электронный ресурс] // URL: http://www.kp.ru/daily/24421.01/591682/ (дата обращения: 19.02.2017).
13. Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год [Электронный ресурс] // URL: http://www.aif.ru/money/business/11892 (дата обращения: 11.02.2017).
14. Путин представил в Госдуме отчет о работе правительства за 2009 год [Электронный ресурс] // URL: http://www.newsru.com/finance/20apr2010/putin_duma.html (дата обращения: 02.11.2016).
15. Рецессия умерла, антикризис остался [Электронный ресурс] // URL: http://www.interfax.ru/business/133396 (дата обращения: 20.09.2016).
16. РФ неплохо выглядит в G8, если не считать инфляцию [Электронный ресурс] // URL: http://www.newizv.ru/economics/2010-05-24/126862-rf-neploho-vygljadit-v-g8-esli-ne-schitat-infljaciju.html (дата обращения: 15.02.2017).
17. Уроки истории: чему научил ипотечный кризис в США [Электронный ресурс] // URL: http://bankdirect.pro/dengi/mir/uroki-istorii-chemu-nauchil-ipotechnyy-krizis-v-ssha-639730.html (дата обращения: 11.02.2017).
18. American Recovery and Reinvestment Act of 2009 [Электронный ресурс] // URL: https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-111publ5/pdf/PLAW-111publ5.pdf (дата обращения: 02.11.2016).
19. Bailouts: $7 trillion and rising [Электронный ресурс] // URL: http://money.cnn.com/2008/11/26/news/economy/where_bailout_stands/index.htm?postversion=2008112813 (дата обращения: 02.11.2016).
20. Bush signs stimulus bill; rebate checks expected in May [Электронный ресурс] // URL: http://edition.cnn.com/2008/POLITICS/02/13/bush.stimulus/ (дата обращения: 02.11.2016).
21. Estimated Impact of the American Recovery and Reinvestment Act on Employment and Economic Output from October 2011 Through December 2011 [Электронный ресурс] // URL: http://www.cbo.gov/sites/default/files/cbofiles/attachments/02-22-ARRA.pdf (датаобращения: 02.11.2016).
22. Europeans cut interest rates sharply to fight crisis [Электронный ресурс] // URL: http://www.reuters.com/article/us-financial-idUSTRE4AL2C720081204 (дата обращения: 02.11.2016).
23. Grandars [Электронный ресурс] // URL: http://www.grandars.ru/ (дата обращения: 15.02.2017).
24. WorldBankOpenData [Электронный ресурс] // URL: http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=1W (дата обращения: 17.02.2017).

10. *Mirovoj finansovyj krizis ne zatronul Kitaj* [The global financial crisis has not affected China]. Available at: http://www.rbc.ru/economics/26/10/2008/5703cfd39a79473dc8149fc0 (accessed 20 September 2016).
11. *Mirovye antikrizisnye mery v Rossii i SShA* [Global anti-crisis measures in Russia and the USA]. Available at: http://timesnet.ru/magazine/12/3832/ (accessed 3 October 2016).
12. *Osnovnye napravlenija antikrizisnyh dejstvij pravitel'stva RF na 2010 god* [The main directions of anti-crisis actions of the Russian government in 2010]. Available at: http://www.kp.ru/daily/24421.01/591682/ (accessed 19 February 2017).
13. *Programma antikrizisnyh mer Pravitel'stva Rossijskoj Federacii na 2009 god* [The program of anti-crisis measures of the Russian Federation for 2009]. Available at: http://www.aif.ru/money/business/11892 (accessed 11 February 2017).
14. *Putin predstavil v Gosdume otchet o rabote pravitel'stva za 2009 god* [Putin submitted to the State Duma a report on the government's work in 2009]. Available at: http://www.newsru.com/finance/20apr2010/putin_duma.html (accessed 2 November 2016).
15. *Recessija umerla, antikrizis ostalsja* [Recession died, anticrisis stayed]. Available at: http://www.interfax.ru/business/133396 (accessed 20 September 2016).
16. *RF neploho vygljadit v G8, esli ne schitat' infljaciju* [RF looks good in the G8, not counting inflation]. Available at: http://www.newizv.ru/economics/2010-05-24/126862-rf-neploho-vygljadit-v-g8-esli-ne-schitat-infljaciju.html (accessed 15 February 2017).
17. *Uroki istorii: chemu nauchil ipotechnyj krizis v SShA* [The lessons of history: what has taught us the US mortgage crisis]. Available at: http://bankdirect.pro/dengi/mir/uroki-istorii-chemu-nauchil-ipotechnyy-krizis-v-ssha-639730.html (accessed 11 February 2017).
18. American Recovery and Reinvestment Act of 2009. Available at: https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-111publ5/pdf/PLAW-111publ5.pdf (accessed 2 November 2016).
19. Bailouts: $7 trillion and rising. Available at:http://money.cnn.com/2008/11/26/news/economy/where_bailout_stands/index.htm?postversion=2008112813 (accessed 2 November 2016).
20. Bush signs stimulus bill; rebate checks expected in May. Available at:http://edition.cnn.com/2008/POLITICS/02/13/bush.stimulus/ (accessed 2 November 2016).
21. Estimated Impact of the American Recovery and Reinvestment Act on Employment and Economic Output from October 2011 Through December. Available at: http://www.cbo.gov/sites/default/files/cbofiles/attachments/02-22-ARRA.pdf (accessed 2 November 2016).
22. Europeans cut interest rates sharply to fight crisis. Available at: http://www.reuters.com/article/us-financial-idUSTRE4AL2C720081204 (accessed 2 November 2016).
23. Grandars. Available at: http://www.grandars.ru/ (accessed 15 February 2017).
24. World Bank Open Data. Available at: http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=1W (accessed 17 February 2017).

УДК 325.11 DOI 10.12737/article_59537ed9afe5c6.30363451
Получено: 18.02.2017 Одобрено 20.04.2017 Опубликовано 30.06.2017

Волох В.А.
д-р полит. наук, профессор ФГБОУ ВО «Государственный университет управления»,
Москва

e-mail: v.volokh@yandex.ru

Проблемы управления миграционными процессами в современной России

Аннотация

В статье дан анализ миграционной ситуации в России и результатов выполнения первого этапа Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г. Отмечается успешная работа за последние годы Федеральной миграционной службы.

Однако, Указом Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» Федеральная миграционная служба была упразднена, а её функции в полном объёме переданы в МВД России. Автор отмечает, что для абсолютного большинства экспертов и специалистов в сфере миграции населения, это решение было неожиданным и анализирует положение дел в части институционного обеспечения государственной миграционной политики и прогнозирует последствия такой реорганизации федеральных органов исполнительной власти в части управления миграционными процессами. Особое внимание уделяется этапам становления институционального обеспечения государственной миграционной политики России.

Ключевые слова:

миграция населения, государственная миграционная политика, Концепция государственной миграционной политики, ФМС России, МВД России, институциональное обеспечение миграционной политики, миграционное законодательство, сценарии развития.

Volokh V.A.
Doctor of Political Sciences, Professor, State University of Management, Moscow

e-mail: v.volokh@yandex.ru

Problems of Management of Migration Processes in Contemporary Russia

Abstract

The article analyzes the migration situation in Russia and the relevant results in accordance with the Concept of state migration policy of the Russian Federation for the period till 2025. Successful work of the Federal Migration Service is shown. However, Presidential Decree No. 156 of 5 April 2016 “On the improvement of public administration in the sphere of control over the circulation of narcotic drugs, psychotropic substances and their precursors and in the sphere of migration” the Federal Migration Service was abolished, and its functions were fully transferred to the Ministry of Internal Affairs of Russia. The author notes that for an absolute community of experts and specialists in the field of population migration, this decision was an unexpected. The author analyzes the situation of institution support for the state migration policy and prospects for further development. Particular attention is paid to the process of establishing institutional support for the state migration policy of Russia.

Keywords:

migration of population, State Migration Policy, State Migration Policy Concept, FMS of Russia, Interior Ministry of Russia, institutional framework of migration policy, migration legislation, development scenarios.

Завершился первый этап (по состоянию на 01.01.2016 г.) реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г., утвержденной Президентом России, который, в первую очередь, обеспечил значительное обновление нормативной правовой базы в сфере миграции. Миграционная ситуация, связанная с экстренным массовым прибытием граждан Украины, несколько стабилизировалась и в целом не оказала негативного влияния на социально-экономическое положение страны в 2015 г.

Анализ миграционных процессов в России показал, что миграционный прирост населения в 2015 г. составил 245,9 тыс. человек, в том числе из государств – участников СНГ – 237,8 тыс. человек, или 96,6% общего миграционного прироста [1]. Рост численности населения Российской Федерации в 2015 г. сложился за счет естественного и миграционного приростов. При этом миграционный прирост составил 88% от общего прироста населения. Как отмечает ряд экспертов: «В целом миграционная ситуация и социально-политическая обстановка оцениваются как стабильная и контролируемая...» [15].

Для соотечественников, проживающих за рубежом, иммигрантов и отдельных категорий иностранных граждан существенно улучшены условия и созданы новые стимулы для переселения в Российскую

Федерацию на постоянное место жительства. В Государственную программу содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом, внесены изменения, которые предусматривают возможность участия в ней лиц, получивших временное убежище в Российской Федерации. Теперь субъекты Российской Федерации, в которых реализуются региональные программы переселения, наделены полномочиями по приему у соотечественников заявлений об участии в госпрограмме.

В сфере внешней трудовой миграции принят ряд законодательных новелл, которые принципиально изменили порядок привлечения к трудовой деятельности мигрантов, прибывших в порядке, не требующем получения визы. Для такой категории мигрантов предусмотрен единый документ – патент. Цена на него устанавливается субъектом самостоятельно, в зависимости от потребности в иностранной рабочей силе.

В 2015 г. с начала года выдано более 1 млн 700 тыс. патентов. Из числа оформленных документов 54,9%, или 982 604, – для работы у юридических лиц. В бюджеты субъектов Российской Федерации от налоговых платежей по патентам за 2015 г. поступило более 33,3 млрд рублей, что на 84,4% больше, чем в 2014 г.

По состоянию на 1 января 2016 г. количество разрешений на работу составило почти 176 тыс. (84,0%); за аналогичный период предыдущего года – 1097 тыс. Среди трудовых мигрантов, оформивших разрешение на работу, абсолютное большинство составляют мужчины – 84,9%.

Количество разрешений на работу в качестве квалифицированных специалистов на 1 января 2016 г. составило более 24 тыс., из которых 43,1% – в Центральном федеральном округе, 16,9% – в Северо-Западном и 15,6% – в Уральском федеральных округах.

За 2015 г. около 42 тыс. (+22,2%) иностранным гражданам оформлены разрешения на работу в качестве высококвалифицированных специалистов (ВКС), в том числе более 36 тыс. (+11,3%) – прибывшим в визовом порядке [21].

Отметим, что в области содействия адаптации и интеграции мигрантов [13], формированию конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим сообществом введено обязательное документальное подтверждение знания русского языка, истории и основ законодательства Российской Федерации для иностранных граждан, получающих разрешение на временное проживание, вид на жительство, разрешение на работу либо патент, за исключением высококвалифицированных специалистов.

В целях содействия образовательной (учебной) миграции в Российскую Федерацию и поддержки академической мобильности для выпускников российских образовательных организаций профессионального образования предусмотрен упрощенный порядок приема в гражданство Российской Федерации.

В сфере международного сотрудничества одним из наиболее важных стратегических направлений работы стала разработка и заключение Договора о Евразийском экономическом союзе, которое вывело на качественно новый уровень такое направление сотрудничества государств – членов Союза, как трудовая миграция. В настоящий момент Договором предусмотрен наибольший объем преференций на территории Российской Федерации в части режима пребывания и осуществления трудовой деятельности для трудящихся-мигрантов граждан государств – членов ЕАЭС.

В области противодействия незаконной миграции, пожалуй, были сделаны самые масштабные реформы. Их реализация способствовала позитивному развитию миграционной обстановки как в прошлом, так и в этом году. Впервые с 2009 г. въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан не имел положительной динамики. На 20% сократилось количество нарушений режима пребывания.

Наиболее эффективной мерой стало выявление автоматизированной системой лиц, находящихся на территории Российской Федерации с нарушением сроков пребывания, и последующее закрытие им въезда в Россию. За двухлетний период усиления этой нормы въезд закрыт более 1,8 млн. иностранным гражданам по тем или иным основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации, что служит профилактике правонарушений и понуждению к легализации вновь прибывающих мигрантов.

В феврале 2016 г. в Москве состоялось расширенное заседание коллегии Федеральной миграционной службы на тему «Об итогах служебной деятельности Федеральной миграционной службы за 2015 год и задачах по реализации государственной миграционной политики в 2016 году». В заседании приняли участие первый заместитель Председателя Правительства России Игорь Иванович Шувалов, руководство миграционной службы, представители Администрации Президента, Правительства, Федерального Собрания, Совета Безопасности, федеральных органов исполнительной власти, общественных организаций и научного сообщества, а так-

же начальники территориальных органов ФМС России.

Говоря об итогах 2015 г., первый заместитель Председателя Правительства России И.И. Шувалов отметил, что «...в Правительстве РФ довольны работой Федеральной миграционной службы. Мы считаем, что Федеральная миграционная служба с задачами справляется, работает удовлетворительно», – отметил И. Шувалов [9].

Вместе с тем Указом Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» Федеральная миграционная служба Российской Федерации была упразднена, а ее функции в полном объеме переданы в МВД России.

Для абсолютного большинства экспертов и специалистов в сфере миграции населения это решение было неожиданным. Так, в чем же причина ликвидации ФМС России и передачи функций управления миграционными процессами в МВД России? Проанализируем положение дел в части институционного обеспечения государственной миграционной политики и спрогнозируем последствия такой реорганизации федеральных органов исполнительной власти.

Наше исследование показывает, что институциональное обеспечение государственной миграционной политики Российской Федерации в постсоветский период формировались поэтапно, а приоритетные направления трансформировались. Именно поэтому полагаем необходимым проанализировать основные характеристики этих изменений сквозь призму институциональных преобразований.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 14 июня.1992 г. № 626 «О Федеральной миграционной службе России» [19] была образована ФМС России, на которую в этот период была возложена задача осуществления государственной политики в области миграции населения и координации деятельности всех органов управления по этому направлению в России. Основное внимание сконцентрировано на проблемах вынужденной миграции, создании систем управления миграционными процессами, разработки и принятия ряда нормативных правовых актов и миграционных программ, а также установления связей по вопросам международного сотрудничества в сфере миграции.

Вместе с тем существует ошибочное мнение, что ФМС России с начала своего создания вплоть до 2000 г. занималась проблемами реализации миграционной политики только в сфере вынужденной миграции [6]. Безусловно, по объективным причинам эти проблемы были преобладающими в тот период. Однако начало работы по проблемам формирования политики в сфере внешней миграции, международного сотрудничества в сфере миграции населения, международной трудовой миграции, формирования системы иммиграционного контроля, миграционного законодательства и другим вопросам необходимо отнести именно к этому времени. Подтверждением тому могут служить принятые акты, отражающие направления формирования в миграционной политике: Указ Президента Российской Федерации от 16 декабря 1993 г. № 2145 «О мерах иммиграционного контроля» [10], Указ Президента Российской Федерации от 16 декабря 1993 г. № 2146 «О привлечении и использовании в Российской Федерации иностранной рабочей силы» [11], постановление Правительства Российской Федерации от 8 сентября 1994 г. № 1020 «Об утверждении Положения об иммиграционном контроле» [12], постановление Правительства Российской Федерации от 8 сентября 1994 г. № 1021 «О мерах по предупреждению и сокращению неконтролируемой внешней миграции» и ряд других политических решений и нормативных правовых актов. Именно они заложили основу работы по проблемам международной (внешней) миграции и международного сотрудничества России в сфере миграции населения.

В это же время для России сложной проблемой также была внутренняя миграция, и прежде всего, реализация прав граждан на свободное передвижение и выбор места жительства. В СССР с 1925 г. существовал порядок прописки, которого не было в других странах. Таким образом, уже в 90-е гг. назрела необходимость комплексно управлять процессами внешней, вынужденной и внутренней миграцией, чему способствовало бы объединение паспортно-визовой службы МВД России и ФМС России. Распоряжение Правительства России об объединении ФМС России и ПВС МВД России было принято в 1992 г., однако это правительственное решение выполнено не было.

Совершенствование государственной миграционной политики, корректировка избранного курса на приоритетный прием и обустройство вынужденных мигрантов, включая лиц, ищущих убежище, в определенной степени осуществлялись по мере необходимости, вплоть до начала 2000-х гг.

Указом Президента Российской Федерации от 17 мая 2000 г. № 867 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» [18] ФМС России была упразднена, а функции в сфере миграции населения были переданы в созданное Министерство

по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации (Минфедерация России).

Сложности периода 2000–2002 гг. обусловлены не столько проблемами смены руководства, сколько неопределенностью. Более чем в течение двух лет работа миграционного ведомства, по сути, была парализована, причиной тому стала серия реорганизаций. Между ликвидацией ведомства и появлением документов, регламентирующих деятельность нового института, образовывался большой временной период.

Проводя сравнительно анализ функций ФМС России и вновь образованного министерства, отметим, что задачи и функции в части выработки и реализации миграционной политики остались практически без изменений. Более того, с передачей этих функций и задач из ФМС России в федеральное министерство – Минфедерацию России, полномочия последнего в определенной степени даже расширились.

Ситуация осложнялась тем, что после образования Минфедерации России и изданием первого документа, определяющего компетенцию министерства в области миграционной политики, прошло более двух месяцев, а положение о министерстве было утверждено более чем через два месяца. Соответственно, положения о структурных подразделения были разработаны и утверждены только в течение последующих одного-двух месяцев. В результате с мая до конца сентября 2000 г. миграционная служба была практически парализована, особенно в сложном положении оказались ее территориальные подразделения.

Минфедерация России было ликвидировано 16 октября 2001 г., а его функции переданы в МВД России, МИД России и Минэкономразвития России. Однако лишь спустя четыре месяца, только 23 февраля 2002 г., в соответствии с Указом Президента Российской Федерации была вновь создана Федеральная миграционная служба, уже в составе МВД России.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 16 октября 2001 г. № 1230 «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти» функции в части реализации миграционной политики были переданы в МВД России [8]. С этого времени начался новый этап (2002–2006 гг.) государственной миграционной политики и институциональных преобразований, отражавший смену ее курса и переориентацию на борьбу с незаконной миграцией, усиление контрольных функций и органов в миграционной системе. Все это позволяет говорить о переходе миграционной политики на этап, характеризующийся ограничением иммиграции.

С упразднением Минфедерации России вопросы реализации миграционной политики почти полгода не были отражены ни в одном нормативном документе. Только 23 февраля 2002 г. был подписан Указ Президента Российской Федерации № 232 «О совершенствовании государственного управления в области миграционной политики» [7]. В соответствии с этим документом было установлено, что Министерство внутренних дел Российской Федерации наряду с функциями, возложенными на него российским законодательством, выполняет также функции федерального органа исполнительной власти по миграционной политике. В центральном аппарате МВД России появилось новое подразделение – Федеральная миграционная служба. Структура миграционной службы после передачи ее в МВД России осталась практически без изменений. Например, управление процессами вынужденной миграции было возложено на Департамент по делам вынужденных переселенцев ФМС МВД России, процессами трудовой миграции – на Департамент внешней трудовой миграции ФМС МВД России, организация иммиграционного контроля – на Департамент иммиграционного контроля и по вопросам убежища ФМС МВД России и т.д. Территориальные органы упраздненного Министерства по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации были преобразованы в подразделения по делам миграции министерств внутренних дел, главных управлений, управлений внутренних дел субъектов Российской Федерации.

МВД России, не имеющее опыта в разработке и реализации миграционной политики, не владеющее навыками работы с мигрантами и НПО, полностью сконцентрировалось на борьбе с незаконной миграцией – сфере, привычной для силового ведомства. По мнению известного ученого В.И. Мукомеля, «...негативные последствия передачи вопросов миграционной политики сказались сразу. Во-первых, деятельность новой ФМС перестала быть транспарантной. Во-вторых, была утрачена преемственность в деятельности миграционной службы, резко снизилась квалификация ее работников: большинство государственных гражданских служащих, работавших в 1990-х гг. и обладавших огромным опытом, не удалось удержать в новом ведомстве. В-третьих, еще более осложнились отношения ведомства с организациями «третьего сектора». В-четвертых, оставляет желать лучшего сотрудничество с наукой» [5].

Благое намерение навести порядок с учетом и контролем привело к резкому падению иммиграционной привлекательности России, в первую очередь в глазах жителей ближнего зарубежья. Сложная и дорогая процедура найма иностранного работника привела к росту нелегальной занятости, борьба с которой занимает значительное место в принятой 1 марта 2003 г. Концепции регулирования миграционных процессов в Российской Федерации [4]. Документ детально прописан с позиции противодействия нелегальной иммиграции. Основным средством регулирования миграционных процессов видится всемерное ужесточение мер, а подавляющее большинство задач Концепции регулирования миграционных процессов в Российской Федерации относится к вопросам учета, регистрации, контроля, депортации и т.п.

Очередная реорганизация ФМС МВД России прошла 9 марта 2004 г.; была создана новая структура федеральных органов исполнительной власти, включающая наряду с федеральными министерствами еще и федеральные службы, а также федеральные агентства, подведомственные этим министерствам [20].

Для ФМС России эта реорганизация имела двоякое значение. С одной стороны, Федеральная миграционная служба стала федеральным органом исполнительной власти. Из Министерства внутренних дел Российской Федерации ей были переданы правоприменительные функции, функции по контролю и надзору и функции по оказанию государственных услуг в сфере миграции. С другой стороны, вопросы разработки государственной миграционной политики, миграционного законодательства и координации деятельности органов исполнительной власти в сфере миграции населения остались полностью в компетенции МВД России.

В 2004 г. была принята серия законов по ужесточению санкций за нелегальный наем, нелегальную работу, нарушение режима регистрации и пребывания, причем в отношении всех категорий мигрантов – и внешних, и внутренних. Поскольку параллельно с ужесточением мер не последовало упрощения процедур регистрации и найма, то и на статистике нелегальной занятости принятые меры практически никак не отразились.

На периферии внимания осталась учебная иммиграция. В советское время система привлечения иностранных студентов имела мощную идеологическую базу, жестко регулировалась государством и обеспечивалась им. В исследуемый период какая-либо институциональная структура, которая могла бы управлять учебными потоками, не была сформирована. Например, с 1990-х гг. привлечение на платной основе студентов-иностранцев из ряда государств Азии и Африки стало для многих вузов возможностью поправить свое финансовое положение, а для некоторых «студентов» – возможностью легализоваться на территории России. Конечно, о получении знаний речь не шла изначально: «студенты» зачастую проводили время не в учебных аудиториях, а за прилавками торговых рядов, строя планы дальнейшего перемещения в страны Европы.

Россия оказалась неконкурентоспособной на международном рынке образования. Вместе с тем динамика мирового рынка образовательных услуг, дальнейшее вхождение в Болонский процесс представляли серьезнейший вызов российской системе образования. По оценкам экспертов, на рынке образовательных услуг сейчас вращается порядка 50–60 млрд долларов США. Вузы Соединенных Штатов ежегодно принимают на обучение около 500 тыс. студентов из разных стран мира и зарабатывают на этом 14 млрд долларов. Австралия ежегодно принимает до 70 тыс. студентов из-за рубежа, получая от этого прибыль в размере 3 млрд долларов.

Каков итог выбранного курса? Вот, например, официальный документ Генеральной прокуратуры Российской Федерации по итогам проверки соблюдения законодательства в сфере миграционных правоотношений «О состоянии законности в сфере миграционных правоотношений». Он полон самых неутешительных выводов: количество выявленных только прокурорами фактов нарушения законодательства о гражданстве и свободе выбора места жительства в Российской Федерации увеличилось с 1476 в первом полугодии 2000 года до 4166 за аналогичный период 2003 года; лишь 10% иностранных работников в России легально осуществляют свою трудовую деятельность; повсеместно иностранными гражданами, въехавшими по туристическим и учебным визам либо в безвизовом порядке, осуществляется незаконная предпринимательская деятельность в сфере торговли и трудовая деятельность, и т.д.

Нельзя не согласиться с мнениями В.Я. Кикотя и С.П. Ломтева, считающих, что значительная часть личного состава органов внутренних дел в тот период профессионально оказались неготовыми к эффективному выполнению служебных обязанностей в условиях становления и развития институтов гражданского общества, повышения профессионального уровня руководящего состава и персонала [2]. Справедливости ради следует отметить, что ситуация в этой части постепенно стала меняться к лучшему. Так, в 2000–2005 гг. были созданы благоприятные предпосылки для разработки новых

образовательных программ профессионального миграционного образования в Институте управления миграционными процессами (в настоящее время – Институт государственного управления и права) Государственного университета управления и Московском университете МВД России [17].

Дальнейшее развитие миграционной политики (2006–2009 гг.) связано с либерализацией механизмов привлечения работников из стран СНГ и установкой на кардинальное изменение положения трудовых мигрантов в России. Существенно повлиял на формирование российской миграционной политики мировой финансовый кризис 2007–2009 гг. В китайском языке слово «кризис» обозначается двумя иероглифами: один обозначает опасность, а другой – возможность. Для России кризис стал возможностью пересмотра сложившейся миграционной политики в целях существенного повышения ее влияния на пути социально-экономического развития страны.

Правовое управление миграционными процессами претерпело существенные изменения. Начиная с 15 января 2007 г. в законную силу вступил ряд федеральных законов, направленных на устранение недостатков и введение новых механизмов реализации миграционной политики.

Например, в соответствии с Законом «О миграционном учете...» миграционный учет (весь комплекс мероприятий по регистрации, учету иностранцев, работе с информацией и т.д.) возложен на органы Федеральной миграционной службы.

В связи с этим из ведения МВД России к ФМС России перешел ряд полномочий, таких как принятие решений о продлении либо сокращении срока временного пребывания иностранного гражданина в стране; выдача разрешений на временное проживание; выдача вида на жительство; выдача приглашений на въезд в контроль над трудовой деятельностью иностранных работников (в том числе на работу и учебу); контроль над трудовой деятельностью иностранных работников; выдача и аннулирование разрешений на работу; осуществление депортации (при этом административное выдворение пока оставалось в ведении МВД России).

Кардинальное изменение институционального обеспечения государственной миграционной политики существенно способствовало пересмотру стратегической позиции государства, во-первых, в оценке роли трудовой миграции в экономическом развитии России, и, во-вторых, по отношению к методам борьбы с незаконной миграцией.

Эти изменения носили, по сути, революционный характер. В значительной степени сняты чрезмерные административные барьеры, что, собственно, по мнению многих экспертов, являлось основной причиной масштабной незаконной миграции и нелегального трудоустройства иностранных граждан в Российской Федерации. Таким образом, предложена такая модель управления трудовой миграцией, которая несет в себе потенциал расширения возможностей легального трудоустройства иностранных работников как альтернативы незаконной миграции. В течение 2007–2008 гг., т.е. после того, как новые законы вступили в силу, российские миграционные службы ежегодно выдавали более 2 млн разрешений на работу иностранным гражданам, что вдвое больше, чем в 2006 г., и втрое больше, чем в 2005 г. Существенно изменился и состав иностранной рабочей силы, официально привлекаемой на работу в России, в то время как практически в три раза сократилось количество нелегальных трудовых мигрантов [16].

С принятием и утверждением 8 июня 2012 г. Президентом Российской Федерации В.В. Путиным Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации до 2025 года [3] начался новый этап государственной миграционной политики и ее институционального обеспечения [14].

Указом Президента Российской Федерации от 21 мая 2012 г. № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» было зафиксировано, что Федеральная миграционная служба является федеральным ведомством, руководство деятельностью которого осуществляет Правительство Российской Федерации.

Положение о Федеральной миграционной службе было утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 13 июля 2012 г. № 711 г. «О вопросах Федеральной миграционной службы». В этом документе установлено, что ФМС России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере миграции, правоприменительные функции, функции по федеральному государственному контролю (надзору) и предоставлению (исполнению) государственных услуг (функций) в сфере миграции. Определены ее основные задачи, полномочия и права. Указом Президента РФ от 15 января 2013 г. № 30 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной миграционной службы» установлено, что ФМС России возглавляет руководитель в ранге федерального министра.

Подводя итог, отметим, что эффективное управление миграционными процессами в определяющей

степени зависит от качества функционирования соответствующих институтов и наличия необходимых инструментов и механизмов. Острота проблемы институционального обеспечения миграционной политики в современной России в значительной мере связана с тем, что за весьма короткий исторический период с момента своего возникновения Федеральная миграционная служба претерпела ряд реорганизаций. Институциональная неустойчивость и противоречивость в целом негативно отразились на качестве реализации возложенных на Службу задач и функций, в том числе на финансировании проводимых мероприятий.

Постоянно менявшееся институциональное обеспечение управления миграционными процессами, как и связанное с этим отсутствие последовательности и преемственности принимаемых решений в этой сфере имели следствием лишь то, что работа миграционного ведомства была не только существенно ослаблена, но и во многом парализована.

С точки зрения многих экспертов и специалистов серьезной институциональной ошибкой следует считать подчинение ФМС России Министерству внутренних дел Российской Федерации, что было основным мотивом институциональной реформы 2002 г.

Институциональная ошибка 2002 г., связанная с господствующим в то время представлением о возможности решения проблемы незаконной миграции только ужесточением миграционной политики, обернулась негативными последствиями: миграция населения стала ассоциироваться в глазах общественности с криминальностью, так как оказалась в сфере деятельности милиции. Неумелое управление миграционными процессами в те годы органами внутренних дел явилось одним из факторов, приведших к росту незаконной миграции, усилению коррупционной составляющей, возникновению теневых сервисов для мигрантов, организуемых чиновниками, к многочисленным нарушениям прав мигрантов, росту антимигрантских настроений и межэтнических столкновений.

Вместе с тем новые вызовы и угрозы в современном мире, нашествие мигрантов в Европу, ситуация с гражданами Сирии, Афганистана и Украины потребовали принять меры по оптимизации государственной миграционной политики Российской Федерации и совершенствованию управления миграционными процессами в стране в новых условиях, и, как отмечалось ранее, Федеральная миграционная служба была упразднена, а ее функции в полном объеме переданы в МВД России.

В связи с этим перед Министерством внутренних дел Российской Федерации в части управления миграционными процессами стоят сложные задачи, прежде всего связанные с тем, что на ведомство возложены новые функции, не в полной мере свойственные «силовому ведомству», – адаптация и интеграция мигрантов, реализация государственной программы содействия добровольному переселения соотечественников, проживающих за рубежом, регулирование процессов внешней трудовой и внутренней миграциями, а также ряд гуманитарных функций, например работа с беженцами и вынужденными переселенцами и др. Иными словами, функции, связанные с социально-экономическим и демографическим развитием страны, а также участие в реализации национальной, внешней и внутренней политики России в части миграции населения.

В перспективе, на наш взгляд, целесообразно создать новый федеральный орган исполнительной власти, который будет разрабатывать предложения для высшего политического руководства страны в части формирования национальной и миграционной политики и комплексно управлять всеми миграционными процессами.

Литература

1. Выступление директора ФМС России К.О. Ромодановского [Текст] // Сборник материалов расширенного заседания коллегии Федеральной миграционной службы «Итоги деятельности ФМС России в 2007 году». – М. 2008.
2. *Кикоть В.Я.* Организационно-правовое и информационное обеспечение реализации кадровой политики МВД России в сфере подготовки кадров [Текст]: автореф. дис. ...д-ра юрид. наук / В.Я. Кикоть. – М., 2002. – С. 3; *Ломтев С.П.* Особенности профилактики нарушений законности в отраслевых службах. Проблемы укрепления законности в деятельности органов внут-

References

1. Vystuplenie direktora FMS Rossii K.O. Romodanovskogo [Speech of the Director of the Federal Migration Service of Russia K.O. Romodanovsky]. *Sbornik materialov rasshirennogo zasedaniya kollegii Federal'noy migratsionnoy sluzhby «Itogi deyatel'nosti FMS Rossii v 2007 godu»* [Collected materials of the expanded meeting of the board of the Federal Migration Service "Results of the FMS of Russia in 2007"]. Moscow, 2008.
2. Kikot' V.Ya. *Organizatsionno-pravovoe i informatsionnoe obespechenie realizatsii kadrovoy politiki MVD Rossii v sfere podgotovki kadrov. Dokt.Diss* [Organizational and legal and information support for the implementation of the personnel

ренних дел [Текст]: научно-практическое пособие / С.П. Ломтев. – М., 2001.. – С. 34–36.

3. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ) [Электронный ресурс] // URL: http://www.consultant.ru
4. *Мкртчян Н.В.* Миграционная политика Российской Федерации: есть ли стратегия? [Текст] / Н.В. Мкртчян // Миграция и внутренняя безопасность. Аспекты взаимодействия. Сборник материалов IX Международного семинара по актуальным проблемам миграции, 23–24 июня 2003 г. – М., 2003. – С. 66–73.
5. *Мукомель В.И.* Миграционная политика России: Постсоветские контексты [Текст] / В.И. Мукомель. Институт социологии РАН. – М.: Диполь-Т, 2005. – С. 135.
6. Основы миграционной политики [Текст]: учебно-методическое пособие / под общ. ред. И.Н. Барцица [и др.]. – М., 2010. – С. 112.
7. Российская газета. – 2002. – № 37 (2905).
8. Российская газета. – 2001. – № 202 (2814).
9. РИА Новости. Финмаркет. – 26 февраля 2016 г. 14:25.
10. Собрание актов Президента и Правительства РФ. – 1993. – № 51, ст. 4933.
11. Собрание актов Президента и Правительства РФ. – 1993. – № 51.
12. Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 21, ст. 2384.
13. *Суворова В.А.* Интеграция мигрантов в сообщество как одна из составляющих иммиграционной политики [Текст] / В.А. Суворова // Вестник университета. Государственное и муниципальное управление. – М.: ГУУ, 2008. – № 2(10).
14. *Суворова В.А.* Концепция государственной иммиграционной политики Российской Федерации как основа ее эффективной реализации [Текст] / В.А. Суворова // Власть. – 2008. – № 12. – С. 4.
15. *Туровский А.А.* Управление миграционными процессами на уровне региона [Текст] / А.А. Туровский // Государственная миграционная политика Российской Федерации: вызовы времени. Материалы Международной научно-практической конференции. Государственный университет управления. – М.: Издательский дом ГУУ, 2016. – С. 122–126.
16. *Тюркин М.Л.* Миграционная политика Российской Федерации. Опыт и перспективы развития [Текст] / М.Л. Тюркин. – М.: Зимогляд, 2009. – С. 20, 21.
17. *Тюркин М.Л.* Миграционная система России [Текст]: монография / М.Л. Тюркин. – М.: Стратегия, 2005. – С. 78.
18. Указ Президента Российской Федерации от 17 мая 2000 г. № 867 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» [Электронный ресурс] // URL: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_27233/.
19. Указ Президента РФ от 14 июня 1992 г. № 626 «О Федеральной миграционной службе России» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 25 июня 1992 г. № 25. Ст. 1422.
20. Указ Президента РФ «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» от 9 марта 2004 г. № 314.

policy of the Ministry of Internal Affairs of Russia in the field of personnel training. Doct. Diss]. Moscow, 2002, p. 3.

3. Kontseptsiya gosudarstvennoy migratsionnoy politiki Rossiyskoy Federatsii na period do 2025 goda (utv. Prezidentom RF) [The concept of the state migration policy of the Russian Federation for the period until 2025 (approved by the President of the Russian Federation)]. *Konsul'tant Plyus* [Consultant Plus]. Available at: http://www.consultant.ru.
4. Mkrtchyan N. *Migratsionnaya politika Rossiyskoy Federatsii: est' li strategiya?* [Migration policy of the Russian Federation: is there a strategy?].
5. Mukomel' V.I. Migratsionnaya politika Rossii: Postsovetskie konteksty [Migration Policy of Russia: Post-Soviet Contexts]. *Institut sotsiologii RAN* [Institute of Sociology, RAS]. Moscow, Dipol'-T Publ., 2005, p. 135.
6. *Osnovy migratsionnoy politiki* [Fundamentals of migration policy]. Moscow, 2010, p. 112.
7. *Rossiyskaya gazeta ot 28 fevralya 2002 g., № 37 (2905)* [Rossiyskaya Gazeta on February 28, 2002, No. 37 (2905)].
8. *Rossiyskaya gazeta ot 17 oktyabrya 2001 g., № 202 (2814)* [Rossiyskaya Gazeta, October 17, 2001, No. 202 (2814)].
9. *RIA Novosti, Finmarket 26 fevralya 2016 goda* [RIA Novosti, Finmarket February 26, 2016].
10. *Sobranie aktov Prezidenta i Pravitel'stva RF* [Meeting of acts of the President and the Government of the Russian Federation]. 1993, I. 51.
11. *Sobranie aktov Prezidenta i Pravitel'stva RF* [Meeting of acts of the President and the Government of the Russian Federation.]. 1993, I. 51.
12. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of legislation of the Russian Federation]. 1994, I. 21.
13. Suvorova V.A. Integratsiya migrantov v soobshchestvo kak odna iz sostavlyayushchikh immigratsionnoy politiki [Integration of migrants into the community as one of the components of immigration policy]. *Vestnik universiteta. Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie* [Bulletin of the University. State and municipal management]. Moscow, GUU Publ., 2008, I. 2(10).
14. Suvorova V.A. Kontseptsiya gosudarstvennoy immigratsionnoy politiki Rossiyskoy Federatsii kak osnova ee effektivnoy realizatsii [The Concept of the State Immigration Policy of the Russian Federation as the Basis for Its Effective Implementation]. *Vlast'* [Vlast]. 2008, I. 12.
15. Turovskiy A.A. Upravlenie migratsionnymi protsessami na urovne regiona [Management of migration processes at the regional level]. *Gosudarstvennaya migratsionnaya politika Rossiyskoy Federatsii: vyzovy vremeni: materialy Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii* [State Migration Policy of the Russian Federation: Challenges of Time: Materials of the International Scientific and Practical Conference]. Moscow, GUU Publ., 2016, pp. 122–126.
16. Tyurkin M.L. Migratsionnaya politika Rossiyskoy Federatsii [Migration policy of the Russian Federation]. *Opyt i perspektivy razvitiya* [Experience and development prospects]. Moscow, «Zimoglyad» Publ., 2009, pp. 20–21.
17. Tyurkin M.L. *Migratsionnaya sistema Rossii* [Migration system of Russia]. Moscow, «Strategiya» Publ., 2005, p. 78.
18. *Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 17 maya 2000 g. № 867 «O strukture federal'nykh organov ispolnitel'noy vlasti»* [Decree of the President of the Russian Federation of May 17, 2000 No. 867 "On the structure of federal executive bodies"]. Available at: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_27233/.

21. Федеральная миграционная служба. Итоговый доклад о миграционной ситуации, результатах и основных направлениях деятельности Федеральной миграционной службы за 2015 год [Электронный ресурс] // URL: https://гувм.мвд.рф/upload/site1/document_file/Itogovyy_doklad_na_19.02.16.pdf

19. Ukaz Prezidenta RF ot 14 iyunya 1992 g. N 626 "O Federal'noy migratsionnoy sluzhbe Rossii" [Decree of the President of the Russian Federation of June 14, 1992, No. 626 "On the Federal Migration Service of Russia"]. *Vedomosti S"ezda narodnykh deputatov Rossiyskoy Federatsii i Verkhovnogo Soveta Rossiyskoy Federatsii ot 25 iyunya 1992g. N 25* [Vedomosti of the Congress of People's Deputies of the Russian Federation and the Supreme Council of the Russian Federation of June 25, 1992. N 25 tbsp. 14].

20. *Ukaz Prezidenta RF «O sisteme i strukture federal'nykh organov ispolnitel'noy vlasti» № 314 ot 9 marta 2004 goda* [Decree of the President of the Russian Federation "On the System and Structure of the Federal Executive Bodies" No. 314 of March 9, 2004].

21. *Federal'naya migratsionnaya sluzhba, Itogovyy doklad o migratsionnoy situatsii, rezul'tatakh i osnovnykh napravleniyakh deyatel'nosti Federal'noy migratsionnoy sluzhby za 2015 god* [Federal Migration Service, Final Report on the Migration Situation, Results and Main Directions of the Federal Migration Service for 2015]. Available at: https://guvm.mvd.rf/upload/site1/document_file/Itogovyy_doklad_na_19.02.16.pdf

УДК 325 DOI 10.12737/article_59537efb5f6c48.49553048
Получено: 23.03.2017 Одобрено: 29.05.2017 Опубликовано 30.06.2017

Соколова Л.А.
канд. психол. наук, Институт занятости и профессий НИУ ВШЭ, Москва
e-mail: lsokolova@hse.ru

Соколов И.И.
Институт занятости и профессий НИУ ВШЭ, Москва
e-mail: isokolov@hse.ru

Прокопов Ф.Т.
д-р экон. наук, профессор, Институт занятости и профессий НИУ ВШЭ, Москва
e-mail: fprokopov@hse.ru

Управление миграционным обменом с учетом особенностей нормативного регулирования признания / валидации и оценки квалификаций в рамках стран СНГ, ЕАЭС и БРИКС

Аннотация

Нормативное регулирование национальных систем квалификаций государств, входящих в СНГ, ЕАЭС и БРИКС и перспективы сотрудничества в области свободного перемещения рабочей силы в рамках этих союзов, связано с решением задач взаимного признания профессиональных квалификаций участников, их уровня и способов оценки квалификаций у субъектов миграционного обмена.

Ключевые слова:

квалификация, профессиональный стандарт, национальная система квалификаций, рамка квалификаций, нормативное регулирование, синхронизация квалификаций, профессиональная деятельность, оценка квалификаций, СНГ, ЕАЭС и БРИКС, признание квалификаций, трудовая миграция, миграционный обмен.

Sokolova L.A.
Candidate of Psychological Sciences, Institute of employment and Professions, National Research University Higher School of Economics, Moscow
e-mail: lsokolova@hse.ru

Sokolov I.I.
Institute of Employment and Professions, National Research University, Higher School of Economics, Moscow
e-mail: isokolov@hse.ru

Prokopov F.T.
Doctor of Economic Sciences, Professor, Institute of Employment and Professions, National Research University Higher School of Economics, Moscow
e-mail: fprokopov@hse.ru

Management of Migratory Exchange Taking into Account Features of Standard Regulation of Recognition / Validation and an Assessment of Qualifications Within the CIS Countries, EEU and BRICS

Abstract

Legal regulation of national qualifications systems in countries-participants of the CIS, EAEU and the BRICS and the prospects for cooperation in the field of free labor-force movement within these unions, connect with the solution of problems of mutual recognition of occupation qualifications, their level of qualifications and methods of assessment within the subjects of migration transfer processes.

Keywords:

qualification, professional standard, occupational standard, national qualifications system, qualification framework, legal regulation, qualifications synchronization, qualification assessment, professional activity, CIS, EAEU, BRICS, recognition of qualifications, labour migration, migration transfer.

В настоящее время можно выделить две взаимосвязанные проблемы на пути управления миграционным обменом на основе признания/валидации и оценки профессиональных квалификаций с учетом нормативного регулирования национальных систем квалификаций:

- существующая в настоящее время система признания профессиональных квалификаций признает только квалификации, приобретенные субъектом в результате обучения в системе формального образования, и не рассматривает профессиональные квалификации, приобретаемые субъектом в результате выполнения им работы в рамках профессиональной деятельности. Для решения задач синхронизации профессиональных квалификаций необходимо провести унификацию процедур оценки квалификаций, приобретаемых различными способами через различные институты;
- в случае, если в отдельных странах имеются институты признания профессиональных квалификаций, приобретаемых субъектом в результате выполнения им работы в рамках профессиональной деятельности, инструменты, механизмы, методики оценки таких квалификаций, как правило, различаются. Более того, в странах Евро-

союза межстрановые различия в системах регулирования профессиональной деятельности можно рассматривать как некоторые ограничения внешней миграции рабочей силы.

С учетом обозначенных проблем на пути управления миграционным обменом на основе признания/валидации и оценки квалификаций, принимая во внимание нормативное регулирование национальных систем квалификаций и неоднородность понятия «квалификация», можно выделить две формы взаимного признания квалификации для целей миграции:

- признание формального образования (нострификация);
- признание приобретенной профессиональной квалификации (валидация).

Признание формального образования (нострификация)

Институты признания формального образования, полученного в других странах, могут иметь разные наименования и регулироваться разными органами и организациями. Как правило, речь идет о признании образования, нострификации и (или) признании эквивалентности.

Под признанием иностранного образования и (или) иностранной квалификации понимается официальное подтверждение значимости (уровня) полученных в иностранном государстве образования и (или) квалификации с предоставлением их обладателю академических, профессиональных и (или) иных прав.

В странах, присоединившихся к Болонскому процессу и вошедших в Европейское пространство высшего образования (ЕПВО), процедура нострификации синхронизирована и приведена к единообразию. Достижение определенных результатов обучения и получение конкретного уровня высшего образования признается в государствах-членах пространства ЕПВО, позволяет осуществлять трансфер образовательных кредитов и способствует повышению образовательной миграционной мобильности участников [3, 4, 58–62, 67].

Государственными регуляторами процедур признания иностранного образования, как правило, выступает Министерство образования (или его аналог). В ряде стран функции по установлению соответствия иностранного образования осуществляют уполномоченные университеты [55, 56, 65].

В Российской Федерации признание формального образования и (или) квалификации, которые получены в иностранном государстве, осуществляется на основании Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании). В соответствии с ч. 1 ст. 107 Закона об образовании признание иностранного образования и (или) иностранной квалификации осуществляется в соответствии с международными договорами Российской Федерации, регулирующими вопросы признания и установления эквивалентности иностранного образования и (или) иностранной квалификации, и законодательством Российской Федерации [50].

Критерии включения в перечень иностранных образовательных организаций, которые выдают документы иностранных государств об уровне образования и (или) квалификации, признаваемые на территории Российской Федерации, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации [14]. Обладателям иностранного образования и (или) иностранной квалификации, которые признаются в Российской Федерации, предоставляются те же академические и (или) профессиональные права, что и обладателям соответствующего образования и (или) квалификации, полученного в Российской Федерации, если иное не установлено международными договорами о взаимном признании.

Таким образом, если иностранное образование подпадает под действие международного договора о взаимном признании, оно признается на территории Российской Федерации без прохождения процедуры признания на основании ч. 3 ст. 107 Закона об образовании. Если образование не подпадает под действие международного договора о взаимном признании, оно в соответствии с Административным регламентом не признается на территории России без прохождения процедуры признания (ч. 4–11 ст. 107 Закона об образовании).

Аналогичные процедуры и порядки по признанию квалификации, приобретенной субъектом миграционного обмена на территории иного государства, устойчиво функционируют в странах рассматриваемых союзов СНГ, ЕАЭС и БРИКС [5–16, 31].

Нормативные правовые акты позволяют выделить два основных этапа процедуры признания формального образования и (или) квалификации в рассматриваемых странах.

Этап 1. Подтверждение иностранной квалификации путем установления: легитимности органа, выдавшего квалификационные документы иностранного государства; легитимности документов, которые выдает орган, подтверждающий квалификацию и подлинности документов, выданных органом, подтверждающим квалификацию и представленных заявителем.

Этап 2. Сопоставление иностранного образования (специальности, квалификации) с национальной системой образования (уровнями, специальностями и квалификациями). В случае невозможности установления соответствия – определение родственных или наиболее близких уровней, специальностей, квалификаций. При этом в рамках процесса установления соответствия рассматривается любая квалификация, присвоенная в соответствии с формой, установленной национальной системой образования и обучения организацией, признаваемой в стране, ее выдавшей.

В рамках межстранового сотрудничества между рядом стран действуют международные договоры о взаимном признании результатов обучения и эквивалентности образовани. [6–8, 11, 12, 14, 16, 31].

Признание приобретенной профессиональной квалификации (валидация)

В отличие от института признания эквивалентности уровней образования, механизмы признания квалификаций, приобретенных путем неформального и информального обучения, в том числе в рамках профессиональной деятельности во многих из рассматриваемых стран, находятся на стадии формирования. Интересным, на наш взгляд, представляется опыт некоторых стран БРИКС в построении процедур оценки и признания квалификаций, приобретенных неформальным образом в процессе исполнения работ в определенной профессиональной деятельности.

Одним из важных элементов функционирования системы квалификаций в Индии является институт признания предшествующего обучения (ППО) (*recognition of prior learning*). Работники, получившие обучение неформальным образом (например, путем приобретения жизненного опыта, на работе или в профессиональной деятельности), могут получить его признание. Полученное образование может включать знания и умения, полученные вне формальных образовательных процессов, – через неформальное обучение и практику на рабочем месте, в общине или в рамках волонтерской работы и иным образом. Данная система работает в совокупности с классическими формальными формами образования и обучения [64].

В рамках своих полномочий Квалификационный совет ЮАР (SAQA) осуществляет подтверждение соответствия иностранной квалификации Национальной рамке квалификаций ЮАР [63, 66]. После подтверждения иностранной квалификации установлением легитимности и подлинности документов Квалификационный совет проводит сопоставление иностранной квалификации с квалификациями ЮАР и определяет их в Национальной рамке квалификаций ЮАР.

В Китае действует иная система оценки соответствия навыков работника требованиям профессиональных стандартов, контролируемая государством путем создания системы оценки квалификаций. Требования к прохождению оценки квалификаций граждан КНР и субъектов внешней трудовой миграции выстроены на основе каждого отдельного профессионального стандарта и условий тестирования [51–54].

Вопросы оценки квалификации работников в России до недавнего времени регулировались законодательством Российской Федерации в двух направлениях: в рамках трудового законодательства и со стороны отраслевого законодательства [48]. В рамках трудового законодательства квалификация работников определяется в порядке проведения аттестации и предусматривает право работодателя самостоятельно устанавливать и проводить процедуры оценки своих работников по выработанным им самим критериям и формам. Как правило, отраслевая оценка квалификации проводится для удостоверения соответствия профессиональных знаний, навыков, мастерства работника и успешное ее прохождение дает работнику право на занятие определенным видом профессиональной деятельности[1].

В рамках проводимой реформы системы квалификаций в Российской Федерации с 1 января 2017 г. вступил в силу Федеральный закон «О независимой оценке квалификации» (далее – Закон о НОК) – завершающее звено в формировании правовых основ национальной системы квалификаций в Российской Федерации. Закон о НОК определяет ключевые понятия, участников, механизмы, процедуры, формы регулирования института независимой оценки квалификации [49]. Согласно Закону о НОК независимая оценка квалификации – это процедура подтверждения соответствия квалификации соискателя положениям профессионального стандарта или квалификационным требованиям, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, проведенная центром оценки квалификаций в соответствии с Законом о НОК. В целях реализации положений Закона о НОК принят пакет нормативных актов, регламентирующих различные аспекты организации и проведения процедур независимой оценки квалификации [15, 17–25].

[1] Приказ Минтопэнерго России от 19 февраля 2000 г. № 49 «Об утверждении Правил работы с персоналом в организациях электроэнергетики Российской Федерации».

В странах СНГ и ЕАЭС механизмы оценки (признания) квалификаций, приобретенных путем неформального и информального обучения, в том числе в рамках профессиональной деятельности, к настоящему времени еще не получили распространения.

Межгосударственное регулирование вопросов взаимного признания квалификаций

Международное сотрудничество по вопросам повышения признания квалификаций развивается в различных направлениях и в результате международных инициатив как в глобальном аспекте (ЮНЭСКО), так и в рамках отдельных союзов или сотрудничества между отдельными государствами по данному вопросу.

Наиболее значимыми направлениями развития международного сотрудничества можно считать Болонский процесс, основополагающим документом которого является Конвенция о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию в Европейском регионе от 11 апреля 1997 г. (Лиссабонская конвенция). Конвенция призвана облегчить признание квалификаций, присвоенных одной договаривающейся стороной, на территории другой. В признании квалификации может быть отказано только в том случае, если она существенно отличается от аналогичной квалификации страны, рассматривающей заявку субъекта образовательной, трудовой или иной миграции. В Конвенции даны определения ключевых понятий и основные принципы, относящиеся к оценке квалификаций, порядок признания квалификаций, дающих доступ к высшему образованию, признание квалификаций высшего образования, признание профессиональных квалификаций, обладателями которых являются беженцы, перемещенные лица и лица, находящиеся в миграции.

В 2010 г. была принята пересмотренная рекомендация о критериях и процедурах оценки иностранных квалификаций [57, 69].

Наиболее перспективный документ, принятый в рамках развития Болонского процесса в 2013 г. – это Рекомендации по использованию квалификационных рамок в признании иностранных квалификаций, которые характеризуют квалификацию с учетом результатов обучения независимо от образовательной программы и могут использоваться для более легкого доступа мигрантов к рынку труда [68].

Наряду с нормативными актами, регулирующими внедрение и развитие Болонского процесса, действуют и международные акты, регулирующие взаимное признание учебных курсов и ученых степеней (дипломов) в области высшего образования – региональные конвенции, разработанные под эгидой ЮНЕСКО.

Наибольший интерес для нас представляет Региональная конвенция о признании учебных курсов, дипломов о высшем образовании и ученых степеней в государствах Азии и Тихого океана, принятая 16 декабря 1983 г. в Бангкоке (Таиланд), которую ратифицировали государства – участники трех союзов – СНГ, ЕАЭС и БРИКС. В настоящее время Конвенцию ратифицировало только 21 из 48 государств Азиатско-Тихоокеанского региона. Пересмотренная в 2011 г. Азиатско-Тихоокеанская региональная конвенция представляет собой нормативно-правовую рамочную основу, которая обеспечивает общие руководящие принципы для содействия осуществлению регионального сотрудничества в области признания квалификаций высшего образования в миграционных целях посредством национальных, двусторонних, субрегиональных и региональных механизмов, которые уже существуют или созданы с этой целью [1, 30].

Помимо крупнейших международных актов, рассмотренных выше, действует и ряд нормативных правовых актов, регулирующих условия, порядок, форму, сроки и другие условия признания квалификаций для целей миграционного обмена внутри отдельных союзов.

СНГ и ЕАЭС

Соглашение о взаимном признании и эквивалентности документов о среднем (общем) образовании, начальном профессиональном и среднем профессиональном (специальном) образовании ст. 6 устанавливает, что продолжительность обучения и области подготовки в целом совпадает при применении статей 4 и 5, а в отдельных случаях у обладателей документов об образовании, указанных в этих статьях, уполномоченным органом Стороны, у которой запрашивается признание, могут быть запрошены документы о прохождении курсов и сдаче экзаменов по предметам, которые представляют специфическое отличие конкретной образовательной программы, условие нормативной продолжительности обучения на определенном уровне образования и иные условия [43].

Принятое 27 сентября 2005 г. Соглашение о механизме взаимного признания и установления эквивалентности документов об ученых степенях в государствах – членах Евразийского экономического сообщества распространяется на документы государственного образца о присуждении ученых сте-

пеней, выданных на территории государств – членов ЕАЭС [44].

Статья 3 Соглашения закрепляет норму о том, что признание эквивалентности квалификационных документов об ученых степенях не влечет за собой безусловного распространения на их обладателей государственных гарантий, установленных государствами – членами Сообщества для своих граждан – обладателей национальных квалификационных документов. Соглашение не отменяет процедуры признания иностранных документов об образовании. Процедура признания иностранных документов об образовании осуществляется в соответствии с законодательством государства – участника Соглашения, в котором испрашивается признание [27–29, 32–35].

В рамках ЕАЭС нормы признания иностранного образования для целей трудовой миграции закреплены наиболее широко и прописаны в самом Договоре о Евразийском экономическом союзе (далее – Договор о ЕАЭС) [2]. Пунктом 3 ст. 97 Договора о ЕАЭС введены положения о признании иностранного образования в целях осуществления трудящимися государств-членов трудовой деятельности в государстве трудоустройства, в соответствии с которым признаются документы об образовании, выданные образовательными организациями государств-членов, без проведения установленных законодательством государства трудоустройства процедур признания документов об образовании. Кроме лиц, претендующих на занятие педагогической, юридической, медицинской или фармацевтической деятельностью, которые проходят установленную законодательством государства трудоустройства процедуру признания документов об образовании и могут быть допущены к профессиональной деятельности по результатам ее прохождения.

В отношении признания ученых степеней между странами ЕАЭС действует Соглашение о механизме взаимного признания и установления эквивалентности документов об ученых степенях в государствах – членах Евразийского экономического сообщества. Документы признаются эквивалентными в порядке, установленном законодательством государств – членов Сообщества, что дает право обладателям дипломов кандидата наук и доктора наук, выдаваемых государственными органами аттестации государств – членов ЕАЭС осуществлять профессиональную деятельность на территории государств – членов ЕАЭС в соответствии с их законодательством [32, 33, 44].

Помимо общесоюзных документов, предусматривающих признание квалификаций в рамках СНГ, действуют и дву- и многосторонние соглашения между государствами [36, 37, 39–41, 45–47].

БРИКС

Начало сотрудничества в рамках БРИКС было положено еще в 90-х гг. между Союзом Советских Социалистических Республик и Индией, которое было в дальнейшем поддержано развитием российско-китайских отношений. В соответствии с Протоколом между правительствами СССР и Республики Индия об эквивалентности документов об образовании, ученых степеней и дипломов, выдаваемых университетами, другими учебными заведениями и научными организациями СССР и Индии, страны взаимно признают эквивалентность этих документов [26].

С Китайской Народной Республикой в 1995 г. было заключено Соглашение о взаимном признании документов об образовании и ученых степенях, которое предполагает предоставление равных прав владельцам указанных документов на территориях обеих стран как при осуществлении профессиональной деятельности, так и для продолжения образования на более высоком уровне, однако не освобождает их обладателей от других общих требований, которые предъявляются при образовательной или трудовой миграции на территориях государств Сторон [38].

Заключенное в 2013 г. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Южно-Африканской Республики о взаимном признании и эквивалентности документов государственного образца об образовании и ученых степенях распространяется на документы, выдаваемые в Российской Федерации, и на документы, выдаваемые в Южно-Африканской Республике и зарегистрированные в соответствии с Национальной квалификационной структурой (NQF) [42].

Заключение

Проведенный анализ законодательства показал, что международные тенденции в области признания квалификаций в настоящее время не в полной мере способствуют обеспечению свободы трудовой миграции как в рамках отдельных стран, так и в союзах СНГ, ЕАЭС и БРИКС. Более того, ряд положений, например, различия в подходах к оценке, может служить препятствием миграционного обмена для некоторых профессиональных групп работников. Представляется целесообразным внесение изменений в законодательство о миграции после определения перечней профессий: приоритетных к миграционным процессам с точки зрения потребностей в рабочей силе стран союзов и регулируемых профессий в странах союзов, допуск к выполнению работ по которым определяется в специальном по-

рядке, например, медицинские работники, фармацевты, адвокаты, сварщики, электрики и др.

Задачи синхронизации в таком случае будут решаться с учетом оценки сопоставимости квалификационных требований к таким профессиям, а также анализа межстрановых миграционных потоков.

Анализ систем оценки профессиональной квалификации работников свидетельствует о наличии существенных различий систем, действующих по отношению к различным видам профессиональной деятельности. Системы устанавливают различные требования к кандидатам на прохождение квалификационного испытания, экзамена (они могут включать требования к уровню образования, профессиональному стажу, возрасту, состоянию здоровья, физической подготовке, требования наличия гражданства той страны, в которой проводится экзамен, или иных прав у лиц с другим гражданством). Системы оценки квалификаций отличаются в рассматриваемых странах не меньше, чем сами национальные системы квалификаций. Наиболее перспективным представляется выстраивание механизмов синхронизации через квалификационные рамки. Такой механизм реализуется в странах Европейского союза через сопоставление Европейской рамки квалификаций и национальных квалификационных рамок.

Для решения задач синхронизации квалификаций необходимо будет провести работу по унификации терминологического аппарата, содержанию уровней квалификаций, механизмов и процедур оценки уровней квалификаций в различных рамках. Реализация таких задач возможна в пробном формате в отдельных отраслях экономики в нескольких государствах или в союзах, включающих небольшое количество стран (ЕАЭС).

Литература

1. Азиатско-Тихоокеанская региональная конвенция о признании квалификаций в области высшего образования (Токио, 26.11.2011).
2. Договор о Евразийском экономическом союзе (Астана, 29.05.2014).
3. Договор о функционировании Европейского Союза (Рим, 1957) (в ред. Лиссабонского договора, 2009).
4. Европейское руководство в сфере признания иностранных документов об образовании // http://eurorecognition.eu/emanual/.
5. Закон Республики Армения от 16.01.2007 № ЗР-47 «Об иностранных лицах».
6. Закон Республики Армения от 20.05.1999 № ЗР-297 «Об образовании».
7. Закон Республики Казахстан от 27.07.2007 № 319-III ЗРК «Об образовании» (с изм. и доп. по состоянию на 09.04.2016).
8. Закон Республики Таджикистан от 19.05.2009 № 531 «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (в ред. Закона Республики Таджикистан от 26.07.2014 № 1126, от 23.07.2016 № 1350).
9. Закон Республики Таджикистан от 11.12.1999 № 881 «О миграции».
10. Закон Республики Узбекистан от 29.08.1997 № 463-I «О национальной программе по подготовке кадров».

References

1. *Aziatsko-Tihookeanskaja regional'naja konvencija o priznanii kvalifikacij v oblasti vysshego obrazovanija (Tokio, 26.11.2011)* [Asia-Pacific Regional Convention on the Recognition of Qualifications in Higher Education (Tokyo, 26.11.2011)].
2. *Dogovor o Evrazijskom jekonomicheskom sojuze (Astana, 29.05.2014)* [Treaty on the Eurasian Economic Union (Astana, May 29, 2014)].
3. *Dogovor o funkcionirovanii Evropejskogo Sojuza (Rim, 1957) (v red. Lissabonskogo dogovora, 2009)* [Treaty on the functioning of the European Union (Rome, 1957) (in the edition of the Lisbon Treaty, 2009)].
4. *Evropejskoe rukovodstvo v sfere priznanija inostrannyh dokumentov ob obrazovanii* [European leadership in the field of recognition of foreign documents on education]. Available at: http://eurorecognition.eu/emanual/.
5. *Zakon Respubliki Armenija ot 16.01.2007 ZR-47 „Ob inostrannyh licah"* [Law of the Republic of Armenia of January 16, 2007 ZR-47 "On Foreign Persons"].
6. *Zakon Respubliki Armenija ot 20.05.1999 ZR-297 „Ob obrazovanii"* [Law of the Republic of Armenia on May 20, 1999, RA-297 „On Education"].
7. *Zakon Respubliki Kazahstan «Ob obrazovanii» (ot 27.07.2007 №319-III ZRK)* [The Law of the Republic of Kazakhstan „On Education" (dated July 27, 2007, No. 319-III ZRK)].
8. *Zakon Respubliki Tadzhikistan «O vysshem i poslevuzovskom professional'nom obrazovanii» ot 19.05.2009 №531 (v red. Zakona Respubliki Tadzhikistan ot 26.07.2014 №1126, 23.07.2016 №1350)* [The Law of the Republic of Tajikistan „On Higher and Post-Graduate Professional Education" of May 19, 2009 №531 (as amended by the Law of the Republic of Tajikistan of July 26, 2014 No. 11226, July 23, 2016 No. 1350)].
9. *Zakon Respubliki Tadzhikistan ot 11.12.1999 № 881 «O migracii»* [Law of the Republic of Tajikistan of 11 December 1999 No. 881 "On Migration"].
10. *Zakon Respubliki Uzbekistan ot 29.08.1997 №463-I «O nacional'noj programme po podgotovke kadrov»* [Law of the

Republic of Uzbekistan of August 29, 1997, No. 463-I "On the National Program for Training Personnel"].

11. Закон Республики Узбекистан от 29.08.1997 № 464-1 «Об образовании».
11. *Zakon Respubliki Uzbekistan ot 29.08.1997 №464-1 „Ob obrazovanii"* [Law of the Republic of Uzbekistan from 29.08.1997 year №464-1 „On education"].

12. Кодекс позитивной практики при предоставлении транснационального образования (г. Рига, 06.06.2001).
12. *Kodeks pozitivnoj praktiki pri predostavlenii transnacional'nogo obrazovanija (Riga, 06.06.2001)* [Code of good practice in the provision of transnational education (Riga, 06.06.2001)].

13. Кодекс Республики Беларусь «Об образовании» (утвержден Законом Республики Беларусь от 13.01.2011 № 243-З).
13. *Kodeks Respubliki Belarus' «Ob obrazovanii» (Utverzhden Zakonom Respubliki Belarus' 13.01.2011 № 243-Z)* [The Code of the Republic of Belarus „On Education" (Approved by the Law of the Republic of Belarus No. 243-3 of January 13, 2011)].

14. Постановление Правительства Российской Федерации от 05.08.2013 № 660 «О порядке включения иностранных образовательных организаций в перечень иностранных образовательных организаций, которые выдают документы об образовании и (или) квалификации, признаваемых в Российской Федерации».
14. *Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii 05.08.2013 № 660 „O porjadke vkljuchenija inostrannyh obrazovatel'nyh organizacij v perechen' inostrannyh obrazovatel'nyh organizacij, kotorye vydajut dokumenty ob obrazovanii i (ili) kvalifikacii, priznavaemyh v Rossijskoj Federacii"* [Decree of the Government of the Russian Federation of August 5, 2013, No. 660 „On the procedure for the inclusion of foreign educational organizations in the list of foreign educational organizations that issue documents on education and (or) qualifications recognized in the Russian Federation"].

15. Постановление Правительства Российской Федерации от 16.11.2016 № 1204 «Об утверждении Правил проведения центром оценки квалификаций независимой оценки квалификации в форме профессионального экзамена».
15. *Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 16.11.2016 № 1204 «Ob utverzhdenii Pravil provedenija centrom ocenki kvalifikacij nezavisimoj ocenki kvalifikacii v forme professional'nogo jekzamena»* [Decree of the Government of the Russian Federation of 16.11.2016 No. 1204 „On Approval of the Rules for Conducting an Evaluation of Qualifications by the Center for the Evaluation of Qualifications in the Form of a Professional Exam"].

16. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 21.07.2011 № 981 «Об утверждении Положения о порядке признания документов об образовании, выданных в иностранных государствах, и установления их эквивалентности (соответствия) документам об образовании Республики Беларусь, признания и установления соответствия периодов обучения, курсов высшего образования в организациях иностранных государств».
16. *Postanovlenie Soveta Ministrov Respubliki Belarus' «Ob utverzhdenii Polozhenija o porjadke priznanija dokumentov ob obrazovanii, vydannyh v inostrannyh gosudarstvah, i ustanovlenija ih jekvivalentnosti (sootvetstvija) dokumentam ob obrazovanii Respubliki Belarus', priznanija i ustanovlenija sootvetstvija periodov obuchenija, kursov vysshego obrazovanija v organizacijah inostrannyh gosudarstv» ot 21.07.2011 I. 981* [Resolution of the Council of Ministers of the Republic of Belarus „On approval of the Regulation on the procedure for the recognition of educational documents issued in foreign countries and the establishment of their equivalence (conformity) to the documents on the formation of the Republic of Belarus, recognition and establishment of correspondence between periods of study, higher education courses in organizations of foreign states „From 21.07.2011. I. 981].

17. Приказ Минтруда России от 01.11.2016 № 601н «Об утверждении Положения о разработке оценочных средств для проведения независимой оценки квалификации» (рег. в Минюсте России 29.12.2016 № 45047).
17. *Prikaz Mintruda Rossii ot 01.11.2016 № 601n «Ob utverzhdenii Polozhenija o razrabotke ocenochnyh sredstv dlja provedenija nezavisimoj ocenki kvalifikacii» (reg. v Minjuste Rossii 29.12.2016 № 45047)* [Order of the Ministry of Labor of Russia from 01.11.2016 № 601н „On approval of the Regulation on the development of evaluation tools for the conduct of an independent qualification assessment" (registered in the Ministry of Justice of Russia on December 29, 2016 No. 45047)].

18. Приказ Минтруда России от 01.12.2016 № 701н «Об утверждении Положения об апелляционной комиссии по рассмотрению жалоб, связанных с результатами прохождения профессионального экзамена и выдачей свидетельства о квалификации» (рег. в Минюсте России 29.12.2016 № 45042).
18. *Prikaz Mintruda Rossii ot 01.12.2016 № 701n «Ob utverzhdenii Polozhenija ob apelljacionnoj komissii po rassmotreniju zhalob, svjazannyh s rezul'tatami prohozhdenija professional'nogo jekzamena i vydachej svidetel'stva o kvalifikacii» (reg. v Minjuste Rossii 29.12.2016 № 45042)* [Order of the Ministry of Labor of Russia from 01.12.2016 № 701н „On approval of the Regulations on the Appeal Commission for the examination of complaints related to the results of passing a professional examination and the issuance of a certificate

of qualification“ (registered in the Ministry of Justice of Russia on December 29, 2016 No. 45042)].

19. Приказ Минтруда России от 02.12.2016 № 706н «Об утверждении образца заявления для проведения независимой оценки квалификации и Порядка подачи такого заявления» (рег. в Минюсте России 20.12.2016 № 44812).

19. *Prikaz Mintruda Rossii ot 02.12.2016 № 706n «Ob utverzhdenii obrazca zajavlenija dlja provedenija nezavisimoj ocenki kvalifikacii i Porjadka podachi takogo zajavlenija» (reg. v Minjuste Rossii 20.12.2016 № 44812)* [Order of the Ministry of Labor of Russia of 02.12.2016 No. 706н „On approval of the sample application for an independent evaluation of qualifications and the procedure for filing such an application“ (registered in the Ministry of Justice of Russia on December 20, 2016 No. 44812)].

20. Приказ Минтруда России от 12.12.2016 № 725н «Об утверждении формы бланка свидетельства о квалификации и приложения к нему, технических требований к бланку свидетельства о квалификации, порядка заполнения бланка свидетельства о квалификации и выдачи его дубликата, а также формы заключения о прохождении профессионального экзамена» (рег. в Минюсте России 29.12.2016 № 45071).

20. *Prikaz Mintruda Rossii ot 12.12.2016 № 725n «Ob utverzhdenii formy blanka svidetel'stva o kvalifikacii i prilozhenija k nemu, tehnicheskih trebovanij k blanku svidetel'stva o kvalifikacii, porjadka zapolnenija blanka svidetel'stva o kvalifikacii i vydachi ego dublikata, a takzhe formy zakljuchenija o prohozhdenii professional'nogo jekzamena» (reg. v Minjuste Rossii 29.12.2016 № 45071)* [Order of the Ministry of Labor of Russia of 12.12.2016 No. 725n „On approval of the form of the certificate of qualification and its annex, the technical requirements for the form of the certificate of qualification, the procedure for completing the form of the certificate of qualification and issuing its duplicate, as well as the form of a conclusion on the passage of a professional Exam „(registered in the Ministry of Justice of Russia on December 29, 2016 No. 45071)].

21. Приказ Минтруда России от 12.12.2016 № 726н «Об утверждении Положения о разработке наименований квалификаций и требований к квалификации, на соответствие которым проводится независимая оценка квалификации» (рег. в Минюсте России 26.12.2016 № 44970).

21. *Prikaz Mintruda Rossii ot 12.12.2016 № 726n «Ob utverzhdenii polozhenija o razrabotke naimenovanij kvalifikacij i trebovanij k kvalifikacii, na sootvetstvie kotorym provoditsja nezavisimaja ocenka kvalifikacii» (reg. v Minjuste Rossii 26.12.2016 № 44970)* [Order of the Ministry of Labor of Russia of 12.12.2016 No. 726н „On approval of the provision on the development of qualification names and requirements for qualification, for compliance with which an independent qualification assessment is conducted“ (registered in the Ministry of Justice of Russia on December 26, 2016 No. 44970)].

22. Приказ Минтруда России от 14.12.2016 № 729н «Об утверждении Порядка осуществления мониторинга и контроля в сфере независимой оценки квалификации» (рег. в Минюсте России 20.12.2016 № 44817).

22. *Prikaz Mintruda Rossii ot 14.12.2016 № 729n «Ob utverzhdenii Porjadka osushhestvlenija monitoringa i kontrolja v sfere nezavisimoj ocenki kvalifikacii» (reg. v Minjuste Rossii 20.12.2016 № 44817)* [The order of the Ministry of Labor of Russia of 14.12.2016 No. 729н „On Approval of the Procedure for Monitoring and Control in the Field of Independent Qualification Assessment“ (registered in the Ministry of Justice of Russia on December 20, 2016 No. 44817)].

23. Приказ Минтруда России от 15.11.2016 № 649н «Об утверждении Порядка формирования и ведения реестра сведений о проведении независимой оценки квалификации и доступа к ним, а также перечня сведений, содержащихся в указанном реестре» (рег. в Минюсте России 16.12.2016 № 44764).

23. *Prikaz Mintruda Rossii ot 15.11.2016 № 649n «Ob utverzhdenii Porjadka formirovanija i vedenija reestra svedenij o provedenii nezavisimoj ocenki kvalifikacii i dostupa k nim, a takzhe perechnja svedenij, soderzhashhihsja v ukazannom reestre» (reg. v Minjuste Rossii 16.12.2016 № 44764)* [Order of the Ministry of Labor of Russia of 15.11.2016 No. 649н „On approval of the Procedure for the formation and maintenance of the register of information on the conduct of an independent assessment of qualifications and access to them, as well as the list of information contained in this register“ (registered in the Ministry of Justice of Russia on December 16, 44764)].

24. Приказ Минтруда России от 19.12.2016 № 758н «Об утверждении Примерного положения о совете по профессиональным квалификациям и Порядка наделения совета по профессиональным квалификациям полномочиями по организации проведения независимой оценки квалификации по определенному виду профессиональной деятельности и прекращения этих полномочий» (рег. в Минюсте России 29.12.2016 № 45043).

24. *Prikaz Mintruda Rossii ot 19.12.2016 № 758n «Ob utverzhdenii Primernogo polozhenija o sovete po professional'nym kvalifikacijam i Porjadka nadelenija soveta po professional'nym kvalifikacijam polnomochijami po organizacii provedenija nezavisimoj ocenki kvalifikacii po opredelennomu vidu professional'noj dejatel'nosti i prekrashhenija jetih polnomochij» (reg. v Minjuste Rossii 29.12.2016 № 45043)* [Order of the Ministry of Labor of Russia of December 19,

2016 No. 758н „On approval of the Model Provisions on the Council for Professional Qualifications and the Procedure for conferring authority on professional qualifications on the organization of an independent evaluation of qualifications for a certain type of professional activity and termination of these powers“ (registered in the Ministry of Justice Russia on 12/29/2016, No. 45043)].

25. Приказ Минтруда России от 19.12.2016 № 759н «Об утверждении требований к центрам оценки квалификаций и порядка отбора организаций для наделения их полномочиями по проведению независимой оценки квалификации и прекращения этих полномочий» (рег. в Минюсте России 09.01.2017 № 45105).

25. *Prikaz Mintruda Rossii ot 19.12.2016 № 759n «Ob utverzhdenii trebovanij k centram ocenki kvalifikacij i porjadka otbora organizacij dlja nadelenija ih polnomochijami po provedeniju nezavisimoj ocenki kvalifikacii i prekrashhenija jetih polnomochij» (reg. v Minjuste Rossii 09.01.2017 № 45105)* [Order of the Ministry of Labor of Russia of 19.12.2016 No. 759н „On approval of the requirements for centers for assessing qualifications and the procedure for selecting organizations to confer their authority on conducting an independent assessment of qualifications and termination of these powers“ (registered in the Ministry of Justice of Russia on January 9, 2017 No. 45105)].

26. Протокол между правительством Союза Советских Социалистических Республик и правительством Республики Индия об эквивалентности документов об образовании, ученых степеней и дипломов, выдаваемых университетами и другими учебными заведениями, и научными организациями СССР и Республики Индия (Нью-Дели, 24.11.1987).

26. *Protokol mezhdu pravitel'stvom Sojuza Sovetskih Socialisticheskih Respublik i pravitel'stvom Respubliki Indii ob jekvivalentnosti dokumentov ob obrazovanii, uchenyh stepenej i diplomov, vydavaemyh universitetami i drugimi uchebnymi zavedenijami, i nauchnymi organizacijami SSSR i Respubliki Indii (N'ju-Deli, 24.11.1987)* [Protocol between the Government of the Union of Soviet Socialist Republics and the Government of the Republic of India on the equivalence of documents on education, academic degrees and diplomas issued by universities and other educational institutions, and scientific organizations of the USSR and the Republic of India (New Delhi, 24.11.1987)].

27. Протокол о внесении изменений в Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании, ученых степенях и званиях от 27.02.1996.

27. *Protokol o vnesenii izmenenij v Soglashenie mezhdu Pravitel'stvom Rossijskoj Federacii i Pravitel'stvom Respubliki Belarus' o vzaimnom priznanii i jekvivalentnosti dokumentov ob obrazovanii, uchenyh stepenjah i zvanijah ot 27.02.1996* [Protocol on Amendments to the Agreement between the Government of the Russian Federation and the Government of the Republic of Belarus on Mutual Recognition and Equivalence of Documents on Education, Academic Degrees and Titles of February 27, 1996.].

28. Протокол о внесении изменений и дополнений в Соглашение между Правительством Республики Беларусь, Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики и Правительством Российской Федерации о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании, ученых степенях и званиях от 24.11.1998.

28. *Protokol o vnesenii izmenenij i dopolnenij v Soglashenie mezhdu Pravitel'stvom Respubliki Belarus', Pravitel'stvom Respubliki Kazahstan, Pravitel'stvom Kyrgyzskoj Respubliki i Pravitel'stvom Rossijskoj Federacii o vzaimnom priznanii i jekvivalentnosti dokumentov ob obrazovanii, uchenyh stepenjah i zvanijah ot 24.11.1998* [Protocol on Amendments and Additions to the Agreement between the Government of the Republic of Belarus, the Government of the Republic of Kazakhstan, the Government of the Kyrgyz Republic and the Government of the Russian Federation on the Reciprocal Recognition and Equivalence of Education Documents, Academic Degrees and Titles of 24 November 1998].

29. Протокол о присоединении Республики Таджикистан к Соглашению между Правительством Республики Беларусь, Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики и Правительством Российской Федерации о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании, ученых степенях и званиях от 24.11.1998.

29. *Protokol o prisoedinenii Respubliki Tadzhikistan k Soglasheniju mezhdu Pravitel'stvom Respubliki Belarus', Pravitel'stvom Respubliki Kazahstan, Pravitel'stvom Kyrgyzskoj Respubliki i Pravitel'stvom Rossijskoj Federacii o vzaimnom priznanii i jekvivalentnosti dokumentov ob obrazovanii, uchenyh stepenjah i zvanijah ot 24.11.1998* [Protocol on the Accession of the Republic of Tajikistan to the Agreement between the Government of the Republic of Belarus, the Government of the Republic of Kazakhstan, the Government of the Kyrgyz Republic and the Government of the Russian Federation on the Reciprocal Recognition and Equivalence of Education Documents, Academic Degrees and Titles of 24 November 1998].

30. Региональная Конвенция о признании учебных курсов, дипломов о высшем образовании и ученых степеней в государствах Азии и Тихого океана (Бангкок, 16.12.1983).

31. Решение Кабинета министров Азербайджанской Республики об утверждении порядка признания и установления эквивалентности (нострификации) специальностей высшего образования иностранных государств от 13.05.2003 № 64.

32. Решение межгосударственного совета Евразийского экономического сообщества «О межгосударственной программе реализации концепции формирования единого (общего) образовательного пространства Содружества Независимых Государств» (Москва, 29.11.2001).

33. Решение Межгосударственного Совета Евразийского Экономического Сообщества от 29.11.2001 № б/н «О межгосударственной программе реализации концепции формирования единого (общего) образовательного пространства Содружества Независимых Государств».

34. Решение Совета глав правительств Содружества Независимых Государств «О Концепции формирования единого (общего) образовательного пространства Содружества Независимых Государств» от 17.01.1997, Москва.

35. Соглашение государств-участников Содружества Независимых Государств о взаимном признании документов о высшем/высшем профессиональном образовании (Минск, 31.05.2013).

36. Соглашение между Правительством Республики Беларусь, Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики и Правительством Российской Федерации о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании, ученых степенях и званиях (Москва, 24.11.1998).

37. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Азербайджанской Республики о взаимном признании документов об образовании, ученых степенях и ученых званиях (Москва, 23 сентября 2002).

30. *Regional'naja Konvencija o priznanii uchebnyh kursov, diplomov o vysshem obrazovanii i uchenyh stepenej v gosudarstvah Azii i Tihogo okeana (Bangkok, 16.12.1983)* [Regional Convention on the Recognition of Studies, Diplomas and Degrees in Higher Education in Asia and the Pacific (Bangkok, 16 December 1983)].

31. *Reshenie Kabineta ministrov Azerbajdzhanskoj Respubliki ob utverzhdenii porjadka priznanija i ustanovlenija jekvivalentnosti (nostrifikacii) special'nostej vysshego obrazovanija inostrannyh gosudarstv ot 13.05.2003 I. 64* [Decision of the Cabinet of Ministers of the Republic of Azerbaijan on approval of the procedure for recognition and establishment of equivalence (nostrification) of higher education specialties of foreign states of May 13, 2003, No.64].

32. *Reshenie mezhgosudarstvennogo soveta Evrazijskogo jekonomicheskogo soobshhestva „O mezhgosudarstvennoj programme realizacii koncepcii formirovanija edinogo (obshhego) obrazovatel'nogo prostranstva Sodruzhestva Nezavisimyh Gosudarstv" (Moskva, 29.11.2001)* [Decision of the Interstate Council of the Eurasian Economic Community „On the Interstate Program for the Implementation of the Concept of Formation of the Common (Common) Educational Space of the Commonwealth of Independent States" (Moscow, 29.11.2001)].

33. *Reshenie Mezhgosudarstvennogo Soveta Evrazijskogo Jekonomicheskogo Soobshhestva ot 29.11.2001 № b/n „O mezhgosudarstvennoj programme realizacii koncepcii formirovanija edinogo (obshhego) obrazovatel'nogo prostranstva sodruzhestva nezavisimyh gosudarstv"* [Decision of the Interstate Council of the Eurasian Economic Community of November 29, 2001. No. b / n „On the interstate program for the implementation of the concept of the formation of a common (common) educational space of the Commonwealth of Independent States"].

34. *Reshenie Soveta glav pravitel'stv Sodruzhestva Nezavisimyh Gosudarstv „O Koncepcii formirovanija edinogo (obshhego) obrazovatel'nogo prostranstva Sodruzhestva Nezavisimyh Gosudarstv" ot 17.01.1997* [Decision of the Council of Heads of Government of the Commonwealth of Independent States „On the Concept of Formation of the Common (Common) Educational Space of the Commonwealth of Independent States" of 17.01.1997]. Moscow.

35. *Soglashenie gosudarstv-uchastnikov Sodruzhestva Nezavisimyh Gosudarstv o vzaimnom priznanii dokumentov o vysshem/vysshem professional'nom obrazovanii (Minsk, 31.05.2013)* [The agreement of the member states of the Commonwealth of Independent States on mutual recognition of documents on higher / higher vocational education (Minsk, May 31, 2013)].

36. *Soglashenie mezhdu Pravitel'stvom Respubliki Belarus', Pravitel'stvom Respubliki Kazahstan, Pravitel'stvom Kyrgyzskoj Respubliki i Pravitel'stvom Rossijskoj Federacii o vzaimnom priznanii i jekvivalentnosti dokumentov ob obrazovanii, uchenyh stepenjah i zvanijah (Moskva, 24.11.1998)* [Agreement between the Government of the Republic of Belarus, the Government of the Republic of Kazakhstan, the Government of the Kyrgyz Republic and the Government of the Russian Federation on mutual recognition and equivalence of documents on education, academic degrees and titles (Moscow, 24.11.1998)].

37. *Soglashenie mezhdu Pravitel'stvom Rossijskoj Federacii i Pravitel'stvom Azerbajdzhanskoj Respubliki o vzaimnom priznanii dokumentov ob obrazovanii, uchenyh stepenjah i uchenyh zvanijah (Moskva, 23 sentjabrja 2002)* [Agreement between the Government of the Russian Federation and the

Government of the Republic of Azerbaijan on the mutual recognition of documents on education, academic degrees and academic degrees (Moscow, September 23, 2002)].

38. Соглашение между Правительством Российской Федерации и правительством Китайской народной республики о взаимном признании документов об образовании и ученых степенях (Москва, 26.06.1995).

38. *Soglashenie mezhdu Pravitel'stvom Rossijskoj Federacii i pravitel'stvom Kitajskoj narodnoj respubliki o vzaimnom priznanii dokumentov ob obrazovanii i uchenyh stepenjah (Moskva, 26.06.1995)* [Agreement between the Government of the Russian Federation and the Government of the People's Republic of China on the mutual recognition of documents on education and academic degrees (Moscow, 26.06.1995)].

39. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Армения о взаимном признании документов об образовании, ученых степенях и ученых званиях (Ереван, 15.09.2001).

39. *Soglashenie mezhdu Pravitel'stvom Rossijskoj Federacii i Pravitel'stvom Respubliki Armenija o vzaimnom priznanii dokumentov ob obrazovanii, uchenyh stepenjah i uchenyh zvanijah (Erevan, 15.09.2001)* [Agreement between the Government of the Russian Federation and the Government of the Republic of Armenia on the mutual recognition of documents on education, academic degrees and academic degrees (Yerevan, September 15, 2001)].

40. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании, ученых степенях и званиях (Москва, 27.02.1996 г.).

40. *Soglashenie mezhdu Pravitel'stvom Rossijskoj Federacii i Pravitel'stvom Respubliki Belarus' o vzaimnom priznanii i jekvivalentnosti dokumentov ob obrazovanii, uchenyh stepenjah i zvanijah (Moscow, 27.02.1996)* [Agreement between the Government of the Russian Federation and the Government of the Republic of Belarus on mutual recognition and equivalence of documents on education, academic degrees and titles (Moscow, February 27, 1996)].

41. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Узбекистан о порядке установления эквивалентности документов об ученых степенях и сотрудничестве в области аттестации научных и научно-педагогических кадров высшей квалификации от 06.05.98.

41. *Soglashenie mezhdu Pravitel'stvom Rossijskoj Federacii i Pravitel'stvom Respubliki Uzbekistan o porjadke ustanovlenija jekvivalentnosti dokumentov ob uchenyh stepenjah i sotrudnichestve v oblasti attestacii nauchnyh i nauchno-pedagogicheskih kadrov vysshej kvalifikacii ot 6.05.1998* [Agreement between the Government of the Russian Federation and the Government of the Republic of Uzbekistan on the procedure for establishing equivalence of documents on academic degrees and cooperation in the field of certification of scientific and scientific and pedagogical personnel of higher qualification of May 6, 1998].

42. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Южно-Африканской Республики о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании и ученых степенях (Дурбан, 26.03.2013).

42. *Soglashenie mezhdu Pravitel'stvom Rossijskoj Federacii i Pravitel'stvom Juzhno-Afrikanskoj Respubliki o vzaimnom priznanii i jekvivalentnosti dokumentov ob obrazovanii i uchenyh stepenjah (Durban, 26.03.2013)* [Agreement between the Government of the Russian Federation and the Government of the Republic of South Africa on the mutual recognition and equivalence of documents on education and academic degrees (Durban, 26 March 2013)].

43. Соглашение о взаимном признании и эквивалентности документов о среднем (общем) образовании, начальном профессиональном и среднем профессиональном (специальном) образовании (Астана, 15.09.2004).

43. *Soglashenie o vzaimnom priznanii i jekvivalentnosti dokumentov o srednem (obshhem) obrazovanii, nachal'nom professional'nom i srednem professional'nom (special'nom) obrazovanii (Astana, 15.09.2004)* [Agreement on mutual recognition and equivalence of documents on secondary (general) education, primary vocational and secondary vocational (special) education (Astana, September 15, 2004)].

44. Соглашение о механизме взаимного признания и установления эквивалентности документов об ученых степенях в государствах – членах Евразийского экономического сообщества (Душанбе, 27.09.2005).

44. *Soglashenie o mehanizme vzaimnogo priznanija i ustanovlenija jekvivalentnosti dokumentov ob uchenyh stepenjah v gosudarstvah-chlenah Evrazijskogo jekonomicheskogo soobshhestva (Dushanbe, 27.09.2005)* [Agreement on the mechanism of mutual recognition and establishment of equivalence of documents on academic degrees in the member states of the Eurasian Economic Community (Dushanbe, September 27, 2005)].

45. Соглашение о сотрудничестве в области повышения квалификации и профессиональной переподготовки

45. *Soglashenie o sotrudnichestve v oblasti povyshenija kvalifikacii i professional'noj perepodgotovki specialistov gosudarstv-uchastnikov Sodruzhestva Nezavisimyh Gosudarstv ot*

специалистов государств – участников Содружества Независимых Государств от 25.05.2007.

46. Соглашение о сотрудничестве по формированию единого (общего) образовательного пространства СНГ от 17.01.1997.
47. Соглашение о сотрудничестве по формированию единого (общего) образовательного пространства СНГ от 17.01.1997.
48. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 31.07.2016).
49. Федеральный закон «О независимой оценке квалификаций» от 03.07.2016 № 238-ФЗ.
50. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».
51. 中华人民共和国劳动法 (Декрет № 6 Министерства трудовых ресурсов и социального обеспечения (сформированное в 1998) «Порядок приема на работу квалифицированных рабочих»).
52. 中华人民共和国劳动法 (Закон о труде) [online] // Gov.cn. 1995.
53. 中华人民共和国职业分类大典 (Справочник классификации профессий КНР).
54. 关于颁发《职业技能鉴定规定》的通知 Положение департамента труда об оценке профессиональных навыков.
55. Association of Indian Universities (AIU), Policies & Procedure for equivalence of qualification/degrees (updated as on 30th june 2015).
56. Astha Ummat, Skill Development Initiative: Modular Employable Skills Scheme. Feedback from the Field, July 2013 (ILO Country Office for India).
57. Convention on the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region, Lisbon, 11.IV.1997, ETS. No. 165.
58. Declaration of the European Ministers of Vocational Education and Training, and the European Commission, convened in Copenhagen on 29 and 30 November 2002, on enhanced European cooperation in vocational education and training («The Copenhagen Declaration»).
59. European Convention on the Academic Recognition of University Qualifications, Paris, 14.12.1959, ETS No.032.
60. European Convention on the Equivalence of Diplomas leading to Admission to Universities, Paris, 11/12/1953, ETS No.015.
61. European Convention on the Equivalence of Periods of University Study, Paris, 15.12.1956, ETS No.021.
62. European Convention on the General Equivalence of Periods of University Study, Rome, 06/11/1990, ETS No.138.
63. National Qualifications Framework Act 67 of 2008.
64. National Skills Qualifications Framework (Ministry of Finance (Department of Economic Affairs) Notification, New Deli, the 27th of December, 2013, No. 8/6/2013-Invt.).

25.05.2007 [Agreement on cooperation in the field of professional development and professional retraining of specialists from member states of the Commonwealth of Independent States dated May 25, 2007].

46. *Soglashenie o sotrudnichestve po formirovaniju edinogo (obshhego) obrazovatel'nogo prostranstva SNG ot 17.01.1997* [Agreement on cooperation on the formation of a common (common) educational space of the CIS of January 17, 1997].
47. *Soglashenie o sotrudnichestve po formirovaniju edinogo (obshhego) obrazovatel'nogo prostranstva SNG ot 17.01.1997* [Agreement on cooperation on the formation of a common (common) educational space of the CIS of January 17, 1997].
48. *Trudovoj kodeks Rossijskoj Federacii ot 30.12.2001 №197-FZ (red. ot 03.07.2016)* [The Labor Code of the Russian Federation No. 197-FZ of 30 December 2001 (as amended on 03.07.2016)].
49. *Federal'nyj zakon "O nezavisimoj ocenke kvalifikacij" ot 03 ijulja 2016 goda № 238-FZ* [The Federal Law "On the Independent Evaluation of Qualifications" of July 3, 2016 No. 238-FZ].
50. *Federal'nyj zakon ot 29.12.2012 №273-FZ "Ob obrazovanii v Rossijskoj Federacii"* [Federal Law of December 29, 2012, No. 273-FZ "On Education in the Russian Federation"].
51. «*Dekret №6 Ministerstva trudovyh resursov i social'nogo obespechenija (sformirovannoe v 1998) «Porjadok priema na rabotu kvalificirovannyh rabochih»)* ["Decree No. 6 of the Ministry of Human Resources and Social Security (formed in 1998)" The procedure for recruiting skilled workers ")].
52. *«Zakon o trude»* ["Labor Law"]. Gov.cn. 1995.
53. *Spravochnik klassifikacii professij KNR* [Directory of Occupations of the People's Republic of China].
54. *Polozhenie departamenta truda ob ocenke professional'nyh navykov* [Regulations of the Labor Department on the assessment of professional skills].
55. Association of Indian Universities (AIU), Policies & Procedure for equivalence of qualification/degrees (updated as on 30th june 2015).
56. Astha Ummat, Skill Development Initiative: Modular Employable Skills Scheme. Feedback from the Field, July 2013 (ILO Country Office for India).
57. Convention on the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region, Lisbon, 11.IV.1997, ETS – No. 165.
58. Declaration of the European Ministers of Vocational Education and Training, and the European Commission, convened in Copenhagen on 29 and 30 November 2002, on enhanced European cooperation in vocational education and training («The Copenhagen Declaration»).
59. European Convention on the Academic Recognition of University Qualifications, Paris, 14.12.1959, ETS No.032.
60. European Convention on the Equivalence of Diplomas leading to Admission to Universities, Paris, 11/12/1953, ETS No.015.
61. European Convention on the Equivalence of Periods of University Study, Paris, 15.12.1956, ETS No.021.
62. European Convention on the General Equivalence of Periods of University Study, Rome, 06/11/1990, ETS No.138.
63. National Qualifications Framework Act 67 of 2008.
64. National Skills Qualifications Framework (Ministry of Finance (Department of Economic Affairs)

65. Notification Ministry of Human Resource Development (MHRD), Government of India (GOI) No. F.15-17/94-TS IV dated 13th March 1995.
66. Office of the President, No. 1521. 4 October 1995, No. 58 of 1995: South African Qualifications Authority Act, 1995.
67. Protocol to the European Convention on the Equivalence of Diplomas leading to Admission to Universities, Strasbourg, 03.06.1964, ETS No.049.
68. Recommendation on the use of qualifications frameworks in the recognition of foreign qualifications, Strasbourg/Paris 19 June 2013 DGII/EDU/HE (2012) 14 Rev 09 final ED-2012/UNESCO.
69. Revised Recommendation on Criteria and Procedures for the Assessment of Foreign Qualifications, Strasbourg/Paris, 23rd June 2010.

Notification, New Deli, the 27th of December, 2013, No. 8/6/2013-Invt.).
65. Notification Ministry of Human Resource Development (MHRD), Government of India (GOI) No. F.15-17/94-TS IV dated 13th March 1995.
66. Office of the President, No. 1521. 4 October 1995, NO. 58 OF 1995: South African Qualifications Authority Act, 1995.
67. Protocol to the European Convention on the Equivalence of Diplomas leading to Admission to Universities, Strasbourg, 03.06.1964, ETS No.049.
68. Recommendation on the use of qualifications frameworks in the recognition of foreign qualifications, Strasbourg/Paris 19 June 2013 DGII/EDU/HE (2012) 14 Rev 09 final ED-2012/UNESCO.
69. Revised Recommendation on Criteria and Procedures for the Assessment of Foreign Qualifications, Strasbourg/Paris, 23rd June 2010.

УДК 330:117 DOI 10.12737/article_59537f163cead8.88869007
Получено 02.04.2017 Одобрено 30.05.2017 Опубликовано 30.06.2017

Сычев А.А.
канд. экон. наук, доцент кафедры институциональной экономики ФГБОУ ВО «Государственный университет управления», Москва
e-mail: nauka_guu@mail.ru

Зайцева Е.В.
канд. экон. наук, доцент кафедры экономической теории РЭУ им. Г.В. Плеханова, Москва
e-mail: zaytseva.el.v@yandex.ru

Риски и опасности новых информационно-коммуникационных технологий[1]

Аннотация

Быстрое развитие науки и техники в конце XX в. привело к появлению новых информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). В связи с этим изменяются формы коммуникаций и в целом отношения между экономическими агентами. Это в частности выражается в смене конвенциальных ролей и общих ментальных моделей. В статье рассматриваются возможные негативные последствия применения новых ИКТ, а именно увеличение вероятности возникновения неточностей и ошибок в коммуникациях, появление разрыва в смыслах или взаимопонимании передающей и принимающей сторон из-за неверной передачи контекста.
Быстрая смена условий коммуникаций, ее способов, повышение доли вербальной информации приводит к разрушению дорациональной основы взаимопонимания людей, а следовательно к ограничению экономического роста по Г.В. Гребенникову.
Решение возникающих проблем видится в сохранении традиционного представления о коммуникациях (их целях, задачах, месте во взаимоотношениях); определении их некоторого необходимого числа и вида. Сохранение общих ментальных моделей зависит от сохранения их существенной части – общих ценностей. Нам видится что, Православная вера предлагает человеку высший идеал и соответствующие ему ценности, а также путь к его достижению, что может быть проверено опытным путем.

Ключевые слова:

информационно-коммуникационные технологии, конвенциальные роли, общие ментальные модели, информационный разрыв, идеал, ценности.

Sychev A.A.
Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Department of Institutional Economics, State University of management, Moscow
e-mail: nauka_guu@mail.ru

Zaytseva E.V.
Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Department of Economic Theory, Plekhanov Russian University of Economics, Moscow
e-mail: zaytseva.el.v@yandex.ru

Risks and Dangers of New Information and Communication Technologies

Abstract

The article describes the possible dangerous consequences of the introduction of new information and communication technologies, namely the destruction of conventional roles, of shared mental models due to the distortion of information and its context, the destruction of rutin interactions. The rapid development of science and technology in the late twentieth century led to the emergence of new information and communication technologies (ICT). In this regard, change the forms of communication and the relations between economic agents. This is particularly expressed in the change of conventional roles and common mental models. The possible negative consequences of the application of new ICT are discussed in the article, namely the increase in the probability of inaccuracies and errors in communications, the appearance of a gap in the senses or mutual understanding between the sending and receiving parties due to incorrect context transfer.
The rapid change in the conditions of communications, its methods, increasing the share of verbal information leads to the destruction of the pre-rational basis of mutual understanding of people, and consequently to the restriction of economic growth according to G.V. Grebennikov.
The solution of emerging problems is seen in the preservation of the traditional notion of communications (their goals, tasks, place in the relationship); determine their some necessary number and type. The preservation of common mental models depends on the preservation of their essential part – common values. We see that the Orthodox faith offers a person a higher ideal and values corresponding to him, as well as a way to achieve it, which can be tested by experience.

Keywords:

information and communiction technologies, conventional roles, common mental models, information gap, ideal, values.

Конец XX в. характеризуется бурным развитием информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). Следствием этого является проникновение новых способов передачи информации в различные сферы человеческой деятельности. Эти изменения происходят порой столь стремительно, что не всегда бывают должным образом осмыслены. Поэтому внедрение ИКТ может привести как к росту производительности труда, так и к ее снижению вследствие несовпадения ожиданий участников новых информационно-коммуникационных взаимодействий.

Смена внешних условий коммуникации создает среду для изменения устойчивых *форм взаимодействий*. Еще социолог Питирим Сорокин отмечал, что «...чем сложнее общество, чем оно шире и дифференцированнее, чем более интенсивно происходит в нем взаимодействие, тем ...более

[1] При финансовой поддержке «РЭУ им. Г.В. Плеханова».

сознательно гибко и изменчиво поведение членов, тем меньше автоматичности... Тем быстрее совершается изменение во всех сферах общественной жизни» [6, с. 299]. Или, другими словами, сокращается роль шаблонов, поведение становится более непредсказуемым.

В свою очередь, смена устойчивых форм взаимодействий создает эффект ненужности старых или традиционных представлений о взаимоотношениях, изменяются общие ожидания участников, общие восприятие и интерпретация – новые формы взаимодействия часто не успевают наполниться должным смыслом. Это приводит к изменению *общих ментальных моделей* – основанных на предыдущем опыте способов восприятия информации, ее интерпретации и использования, которые направляют поведение человека (общие ментальные модели в качестве составляющих элементов включают общие знания, общие значения, общие ожидания, общие ценности и общие убеждения [2, с. 55–62]). Эти ментальные модели становятся более индивидуализированными и менее общими.

Каким образом происходит влияние ИКТ на *качество взаимодействия*? Развитие способов передачи информации часто не повышает достоверность информации, с ростом звеньев передачи *возрастает вероятность ошибки* и *возникновения неточностей*.

Можно рассмотреть схемы общения: 1) традиционную (личностную) и 2) новую (бесконтактную) с использованием современных ИКТ.

При анализе способов общения видим изменение роли *невербальной информации*. Традиционное общение предполагает значительную долю неформализованности – так передается информация о самом человеке и о состоянии среды, его окружающей, т.е. тот контекст, который делает более точным как восприятие информации, так и ее интерпретацию.

Напротив, новые ИКТ позволяют осуществлять общение новыми способами – передавать информацию посредством текстовых, звуковых, видеофайлов. Это повышает роль деятельности, связанной с управлением информацией, так как в этом случае контекст воспринимается не через невербальную информацию, а посредством специальных усилий передающей стороны или, другими словами, контекст передается искусственным способом. Здесь ошибка может возникнуть на нескольких этапах: в оценке этого контекста и при неправильном его описании передающей стороной, в неправильной интерпретации принимающей стороной. Мы здесь не учитываем случаи искажения в передаче самой информации техническими устройствами (например, при сбоях в сети телефонной связи).

Простым примером может послужить использование «смайликов» при виртуальном общении. Эти передающие эмоции символы часто не соответствуют действительному состоянию человека, формируют некоторый вымышленный его образ, при этом сам человек может это и не вполне осознавать, а, наоборот, верить в то, что он сам придумывает о себе и своем состоянии. При традиционном общении чувства или состояние собеседника передаются другому. При этом происходит их проверка или верификация – через сопереживание собеседнику, совместное проживание его ситуации. При виртуальном общении этого нет – можно только догадываться о контексте. Это делает менее полной и саму информацию, уменьшает возможности дать адекватный ответ, принять верное решение.

Через разрыв в передаче невербальной информации происходит разрыв в общих значениях, в конечном счете – в общих ментальных моделях. Эти разрывы в моделях влекут за собой *разрыв в смысловых оценках*. Теряется должная *иерархия информации* (от понимания отдельно передаваемого сообщения и его контекста к общему пониманию ситуации), что приводит к неверным представлениям и ошибочным знаниям. Или же смысловые значения становятся упрощенными, порой примитивными. В лучшем случае это может привести к *росту отчужденности*, а в реальности послужить средой для уменьшения взаимного доверия, развития конфликтов и, как следствие, роста издержек взаимодействия экономических агентов, падения экономической эффективности.

Таким образом, нами выявлена проблема *разрыва смыслов* в общих ментальных моделях, что представляет собой опасность роста непонимания при взаимоотношениях. Соответственно, целью является поиск направлений по уменьшению или нейтрализации негативных последствий развития ИКТ.

Как было показано выше, любая рутина или шаблон поведения несут в себе внешнюю и внутреннюю информацию. Внешняя информация связана с непосредственной вербальной передачей информации. Внутренняя информация несет в себе контекст сообщения. Смена способов коммуникации создает ситуации постоянного поверхностного соприкосновения, *постоянного приспособления и адаптации*. Эта смена следует из свойства человека: обращать внимание на новое. Из этого – еще одно негативное последствие, а именно утрата *глубины смыслов* взаимодействия, переход к решению тактических задач. Так происходит разрушение не только ментальных моделей, но и *конвенциальных*

ролей взаимодействия (некоторых устойчивых шаблонных форм внешнего поведения).

В.Г. Гребенников наряду со стандартными ограничениями экономического роста рассматривает так называемый естественный ресурс [1, с. 93]. Последний связан с возможностями *дорационального взаимопонимания* людей. Это взаимопонимание, которое предшествует почти любому социальному взаимодействию. И чем это взаимодействие сложнее, тем более широкая ему предшествует дорациональная основа. Эта дорациональная основа необходима для формирования конвенциальных ролей – шаблонов взаимоотношений. Поверхностное взаимодействие, тем более в условиях постоянной смены средств передачи информации, ведет к потере дорациональных основ взаимопонимания, тех смыслов, которые делают возможным взаимодействие не только на примитивном, простейшем уровне. Данную ситуацию В.Г. Гребенников описывает как сдерживающий *фактор экономического роста*. Разрушение традиционных конвенциальных ролей может привести к разрушению *традиционных ценностей*, которые лежат в дорациональной основе. Так, как конвенциальные роли способствуют передаче, распространению, усвоению этих ценностей.

Для формирования новых конвенциальных ролей необходимо установление взаимопонимания, длительных взаимоотношений. Это вряд ли возможно при сокращении времени общения и роста их количества, что стало возможным и привычным в связи с ростом информационного потока, его насыщенности и скорости передачи.

Поверхностность взаимодействия не только ухудшает его качество, но и противоречит самой природе человека. Человеку свойственно видеть, понимать смысл своих действий, а не просто решать текущие задачи. Если складывается ситуация, в которой этих смыслов нет, это может привести либо к повышению внушаемости человека, такому состоянию, в котором он воспринимает как свои собственные смыслы, которые ему не свойственны, либо к равнодушию.

Почему эти замечания важны для экономики и в целом для хозяйствования? Хозяйствование – это, прежде всего, отношения между людьми, а потом уже отношения между человеком и природой.

При утрате внутренних смыслов взаимопонимания складывается ситуация для возможности подмены целей задачами. К. Кристенсен указывал на неверные стратегические решения, при которых затушевывается общая цель, а текущие задачи начинают играть неоправданно большое значение. Он описывал негативные последствия маржинального мышления (анализ только показателей текущей деятельности) при принятии решений, которые позже оказывались стратегическими [3, с. 198]. Происходит подмена целей простыми показателями (будь то прибыль или ориентация на потребности целевой аудитории).

Возможные негативные эффекты применения новых ИКТ – разрушение конвенциальных ролей, общих ментальных моделей, а также смысловые разрывы, неточности в передаче и восприятии информации ведут к снижению эффективности разделения труда. В новых условиях встает проблема координации деятельности экономических агентов. Эта новая проблема может быть решена: 1) через *стандартизацию* процессов, 2) через *иерархию* или 3) через *взаимное доверие* и совместное регулирование. Так как потеря общих смыслов и их поверхностность подрывают основу для общих ценностей и для взаимного доверия, то перспектива развития остается за первыми двумя способами. При этом складывается опасная ситуация для ускорения процессов *глобализации*, стирания национальных различий, упрощенного понимания самого человека.

Не исключается ситуация, когда ценности до некоторой поры остаются во внутренней жизни человека, при этом их внешнее проявление минимально. Но это неполноценное состояние для человека.

Какую схему можно предложить для анализа конвенциальных ролей и ментальных моделей в контексте информационного обмена? Прежде всего, следует выявить их *смысловую направленность*. Для этого необходимо как можно точнее выявить цепочку факторов, влияющих на понимание смысла: *идеал – ценности – цели – задачи*. При этом в процессе понимания не может быть задействована только разумная сила человека, но и волевая и чувственная, т.е. понимание не должно строиться исключительно на логических и формальных положениях.

Представляется, что православная вера предлагает человеку высший идеал и соответствующие ему ценности, а также путь к его достижению.

Общая ментальная модель, как было указано выше, в качестве составляющих элементов включает общие знания, общие значения, общие ожидания, общие ценности и общие убеждения. Термин «общий» означает включенность этих компонент в общественную жизнь и разделяемость большинством. По нашему мнению, ключевым элементом являются *общие ценности*, которые формируются на основании идеала. Другими словами, полноценную деятельность человека сложно мыслить отдельно от ее осмысленности и целеустремленности: «Будет время, когда наука освободится от псевдонаучных пред-

ставлений о «научности» и станет изучать целестремительность всех процессов в природе, а, следовательно, и реализацию ценностей в ней» [4]. Таким образом, основная роль ценностей – в установлении *целей* людей. После постановки целей при непосредственном участии ценностей оформляются и другие компоненты ментальной модели. Общие значения помогают оценить текущую ситуацию. Общие знания предлагают алгоритм достижения цели. Общие значения, убеждения и ожидания формируют некий внерациональный уровень понимания между членами общества.

Ценности являются основным элементом культуры, они же определяют вектор деятельности человека и служат регулятором деятельности. И здесь, как может показаться с первого взгляда, мы будто бы вновь встаем перед методологическим конфликтом позитивных и нормативных суждений в науке. Еще Питирим Сорокин говорил о том, что «...любая наука, достигшая известной высоты, не говорит, что «так должно или не должно быть», ничего не приказывает и ничто не запрещает, а говорит «так есть»» [6, с. XV].

С этих позиций и мы предоставляем выбор ценностей совести и свободе каждого. Для нас важно подчеркнуть определяющее воздействие ценностей на деятельность, в том числе на экономическую и на научно-методологическую, и на самого человека. И в этом значении ценности выступают не как нормативы, а как *часть объективной реальности*.

Ценностный подход позволяет рассматривать экономические явления не только на уровне материального свершения, но через процесс последовательного выбора ценностей. Этот процесс выбора, по словам святителя Луки (Войно-Ясенецкого), лауреата Сталинской премии по медицинским наукам, имеет первостепенное значение для самого *смысла жизни* человека: «Жизнь мозга и сердца... нужны только для формирования духа и прекращаются, когда его формирование закончено или вполне определилось его направление» [5, с. 120].

На основании изложенного можно сделать следующие выводы.

1. Развитие ИКТ приводит к изменению форм взаимоотношений между людьми, что создает опасность разрушения традиционных конвенциальных ролей, общих ментальных моделей. Это становится возможным в силу неточности передачи информации, разрыва смыслов, разрушения общих ценностей.

2. Следствием п. 1 становится рост трансакционных издержек взаимодействия, потеря эффективности, ограничение экономического развития.

3. Без единой системы ценностей с точки зрения развития общества лучше не переходить на новый уровень взаимоотношений, который связан с ростом ответственности, доверия, взаимопонимания. И обратно – развитость общих ментальных моделей и конвенциальных ролей, их устойчивость, эффективность – фактор развития, распространения новых ИКТ.

Низкий уровень доверия, возникающий вследствие разрушения конвенциальных ролей, также является возможным источником возникновения информационных разрывов. Информационные разрывы служат преградой для разделения труда в новых условиях информационной экономики. Это создает условия для непреодолимой стратификации или разделения общества на первых порах, а впоследствии и для его разрушения.

4. Общество развивается, пока есть условия для развития и совершенствования отдельного человека. В информационной экономике есть опасность небывалого роста затрат человеческих усилий на первичную переработку и освоение информации и, как следствие, атрофирование способности человека к рассуждению, системному и стратегическому мышлению, способности испытывать сердечные чувства. *И как они не заботились иметь Бога в разуме, то предал их Бог превратному уму* (Рим. 1:28). С ростом информационной нагрузки на человека необходимо заранее подготовить меры по безопасной работе с информацией.

5. Внешняя потеря смыслов может дать почву для более интенсивной внутренней работы человека по восполнению утраченных смыслов. Идеал и соответствующие ему ценности формируют смысловую картину, мировоззрение. Нам видится что, православная вера предлагает человеку высший идеал и соответствующие ему ценности, а также путь к его достижению, что может быть проверено опытным путем.

Литература

1. *Гребенников В.Г.* Институционализм как методология экономической науки [Текст] / В.Г. Гребенников // Введение в институциональную экономику; под ред. Д.С. Львова. – М.: Экономика, 2005.

References

1. Grebennikov V.G. Institutsionalizm kak metodologiya ekonomicheskoy nauki [Institutionalism as a Methodology of Economic Science]. *Vvedenie v institutsional'nuyu ekonomiku* [Introduction to Institutional Economics]. Moscow, Ekonomika Publ., 2005. (in Russian)

2. Институциональная экономика [Текст]: учебник; под ред. Е.В. Устюжаниной. – М.: ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г.В. Плеханова», 2015. – 288 с.
3. *Кристенсен К.* Стратегия жизни [Текст] / К. Кристенсен. – М.: Альпина Паблишер, 2013. – 240 с.
4. *Лосский Н.О.* Условия абсолютного добра: Основы этики. Характер русского народа [Текст] / Н.О. Лосский. – М.: Политиздат, 1991. – 368 с.
5. Лука (Войно-Ясенецкий), святитель. Дух, душа, тело [Текст] / Лука (Войно-Ясенецкий). – М.: ОБРАЗ, 2009. – 128 с.
6. *Сорокин П.* Преступление и кара, подвиг и награда [Текст] / П. Сорокин. – СПб.: Изд. Я.Г. Долбышева, 1914. – 456 с.

2. *Institutsional'naya ekonomika* [Institutional economy]. Moscow, FGBOU VPO «REU im. G.V. Plekhanova» Publ., 2015. 288 p. (in Russian)
3. Kristensen K. *Strategiya zhizni* [Strategy of life]. Moscow, Al'pina publisher Publ., 2013. 240 p.
4. *Usloviya absolyutnogo dobra: Osnovy etiki; Kharakter russkogo naroda* [Conditions of absolute good: The fundamentals of ethics; The nature of the Russian people]. Moscow, Politizdat Publ., 1991. 368 p. (in Russian)
5. Luka (Voyno-Yasenetskiy), the Saint. *Dukh, dusha, telo* [Spirit, soul, body]. Moscow, OBRAZ Publ., 2009. 128 p. (in Russian)
6. Sorokin P. *Prestuplenie i kara, podvig i nagrada* [Crime and punishment, feat and reward]. St. Petersburg, Ya.G. Dolbysheva Publ., 1914. 456 p. (in Russian)

УПРАВЛЕНИЕ № 2(16) / 2017. 72: 65–71

УДК 338.1 DOI 10.12737/article_59537f2d455ad6.76489136
Получено 14.03.2017 Одобрено 17.05.2017 Опубликовано 30.06.2017

Марыганова Е.А.
канд. экон. наук, доцент кафедры экономической теории, Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова, Москва

e-mail: Maryganova.EA@rea.ru

Размывание среднего класса – угроза развитию социального государства

Аннотация

В статье рассмотрены проблемы и последствия усиления неравенства в обществе и размывания среднего класса в развитых странах, а также особенности этих процессов в России. Результатами растущего неравенства в США и других ведущих странах мира становится обострение социальных проблем. Затрудняется для значительного числа молодежи получение качественного образования и, в перспективе, высокооплачиваемой работы и собственного жилья. Наблюдается ухудшение здоровья, снижение продолжительности жизни для беднейших слоев населения, повышение преступности, рост числа людей, находящихся в заключении. Ведущие ученые Запада предлагают пути решения этих проблем. В статье показано, что российский «средний класс» имеет существенные особенности и находится еще в ходе своего формирования. Кризис 2014 г. нанес ущерб российскому среднему классу, который выполняет важные функции в экономическом и социальном развитии России. Он выступает главным потребителем производимых экономических благ; инвестором, чьи сбережения направляются на развитие хозяйства. Представители среднего класса формируют и накапливают «человеческий капитал», необходимый для развития инновационной экономики. Важнейшая роль этого слоя общества – служить социальным стабилизатором. Замедление развития среднего класса, и тем более снижение его численности может нанести серьезный урон экономическому и социальному развитию России.

Ключевые слова:

средний класс, «старый средний класс», социально-экономическое неравенство, эрозия среднего класса, экономический рост, социальное государство, социальная защита.

Maryganova E.A.
Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Department of the Economic Theory, Plekhanov Russian University of Economics, Moscow

e-mail: Maryganova.EA@rea.ru

The Erosion of the Middle Class – Threat to the Development of the Welfare State

Abstract

The article deals with the problems and consequences of inequality in society and the erosion of the middle class in the developed countries, as well as the particularities of these processes in Russia. The result of the growing inequality in the United States and other leading countries is an aggravation of social problems. It is difficult for a large number of young people to get a high-quality education and, in the long run, paid jobs and their own homes. There has been a deterioration of health, reduction of life expectancy for the poorest sectors of the population, increase in crime and in the number of people in custody. Leading scientists from the West offer solutions to these problems. The article shows that Russian "middle class" has the essential features and is still in the course of its formation. Crisis of 2014 damaged Russian middle class, which performs important functions in the economic and social development of Russia. That class is the main consumer of the produced economic benefits; investor whose savings are channeled to the development of the economy. Representatives of the middle class generate and accumulate human capital needed for the development of an innovative economy. The crucial role of this layer of society is to serve as a social stabilizer. The slowdown of the middle class, and even more, its size reduction can cause serious damage to the economic and social development of Russia.

Keywords:

middle class, "the old middle class", socio-economic inequalities, the erosion of the middle class, economic growth, social State, social protection.

Согласно ст. 7 Конституции, «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека» [3]. Это означает, что Основной закон страны закрепляет принципы социальной справедливости, всеобщей солидарности и взаимной ответственности. Государство призвано содействовать благу своих граждан, создавать условия, чтобы каждый взрослый имел возможность зарабатывать на себя и на содержание своей семьи. При этом признана необходимость помощи слабым, обеспечения права каждого гражданина на достойное человека существование. На основании изложенного можно отметить, что главным направлением деятельности социального государства является преодоление возникающих в ходе развития общества экономических и социальных противоречий и рисков, угрожающих социально-экономической стабильности.

При переходе нашей страны к рыночной экономике декларировалось, что становление рыночных отношений в условиях социального государства

будет сопровождаться повышением экономической свободы и активности населения, возникновением и ростом на этой основе «среднего класса», развитие которого и будет гарантировать экономическую и социальную стабильность общества. Приводились в пример экономически развитые страны, где после второй мировой войны сложилась «смешанная экономика». Для характеристики различных моделей этой экономической системы использовались термины «социальная рыночная экономика», «государство всеобщего благоденствия», «шведский социализм». Доля «среднего класса», по разным оценкам, достигала в населении наиболее развитых стран во второй половине XX в. 30% и более. Именно этот социальный слой выполняет функции главного потребителя производимых экономических благ, обеспечивающего расширение совокупного спроса; инвестора, чьи сбережения направляются на развитие хозяйства; основного налогоплательщика, налоги с которого являются важнейшим источником формирования государственного бюджета. Представители среднего класса формируют и накапливают «человеческий капитал» высокого качества, необходимый для развития инновационной экономики. Важнейшая роль этого слоя общества – служить социальным стабилизатором, гарантом реализации концепции «устойчивого развития», провозглашенной ООН в качестве главного вектора мирового развития на текущий период.

За прошедшие с начала 90-х четверть века в мире произошли серьезные изменения. Существенно усилилась нестабильность в обществе, а также в положении среднего класса. В настоящее время одной из наиболее острых обсуждаемых проблем является проблема «размывания среднего класса» в ведущих странах Запада, усиления экономического и социального неравенства. Этой проблеме посвящен ряд исследований. Прежде всего, следует указать на исследование лауреата Нобелевской премии по экономике 2001 г. Дж. Стиглица «Цена неравенства. Чем расслоение общества грозит нашему будущему» [9], опубликованное в 2012 г. На основе массы статистических данных Дж. Стиглиц утверждает, что наблюдающаяся в США экономическая и социальная нестабильность проистекает из роста показателей неравенства, достигших в последнее время угрожающего уровня. К 2007 г., примерно за год до кризиса 2008–2009 гг., 0,1% верхушки американских хозяйств имели доход, в 220 раз превышающий средний доход хозяйств, составляющих 90% их общего числа. Богатство распределялось даже более неравномерно, чем доход: 1% самых богатых людей сосредоточил в своих руках более трети национального благосостояния [10, с. 45]. После небольшого уменьшения различия в 2008 г. соотношение ежегодных доходов представителей руководящих должностей и простых рабочих к 2010 году вернулось к своим докризисным цифрам, т.е. 243 к 1 [10, с. 46].

Результатами растущего неравенства, становятся невозможность получения качественного образования (с 2005 по 2010 г. плата за обучение повысилась в среднем в шесть раз при снижающихся средних доходах) [10, с. 7], в перспективе – высокооплачиваемой работы, что, в свою очередь, грозит потерей жилья. Наблюдается ухудшение здоровья, снижение продолжительности жизни для беднейших слоев (особенно для женщин) [10, с. 10], откладывание регистрации браков и другие негативные тенденции. Общее снижение качества жизни беднеющих слоев населения ведет к повышению преступности, росту числа людей, находящихся в заключении.

Рассматривая проблемы, связанные с усилением неравенства в рамках рыночной экономической системы, Дж.Стиглиц указывает на «провалы рынка» и на главный из них – безработицу, которая является важнейшим источником нестабильности. Неравенство выражается в несправедливости, а «...чувство экономической и политической несправедливости разжигает протестные движения по всему миру больше, чем что бы то ни было» [10, с. 31]. Дж. Стиглиц делает вывод, что политическая система, усиливающая позиции богатых, обеспечивает, в сущности, «...возможности исполнительной и законодательной власти для того, чтобы не защищать простых граждан от натиска богатства, а создавать условия, при которых богатые продолжали бы обогащаться за счет остального населения» [10, с. 34].

Один из основных выводов исследования Дж. Стиглица заключается в том, что экономика, демократия и общество страны – все получат преимущества от снижения неравенства и повышения равенства возможностей для представителей различных слоев населения. Он утверждает, что экономика США будет процветать при уменьшении неравенства, включая даже 1% высшего слоя. Чтобы добиться этого, экономически развитым странам необходимо одновременно обеспечивать экономический рост и повышение равенства. То есть доходы от экономического роста должны распределяться равномерно [9, с. 22]. Важнейшие пути преодоления неравенства известны – это повышение прогрессивности ставок налогообложения, рост расходов на социальные нужды, социальную защиту от безработицы, рыночных «скачков» и инфляции, болезней. Мощным

фактором снижения неравенства, порождаемого рынком, выступает развитие системы образования, обеспечение доступа к качественному образованию для всех слоев населения.

В 2013 г. вышла в свет книга «Капитал в XXI веке» французского экономиста Тома Пикетти, который утверждает, что неравенство является необходимым атрибутом капитализма и может быть ограничено только путем вмешательства государства. К концу 2014 г. эта книга была издана суммарным тиражом более 1,5 млн экземпляров и признана бестселлером [6]. Анализируя проблемы неравенства начиная с XIII в. и заканчивая нашим временем, Т. Пикетти показывает, что в ходе исторического развития в условиях замедленного экономического роста растет богатство капитала. Это тенденция прерывалась лишь в XX в. в результате двух мировых войн и кейнсианской политики, проводимой в период «славного тридцатилетия» (1945–1975), когда в развитых странах сложилось «государство всеобщего благосостояния». В настоящий момент растущее неравенство в развитых странах является угрозой западной демократии. Т. Пикетти предлагает набор мер государства, чтобы преодолеть данную тенденцию.

Как исследование Дж. Стиглица, работа Т. Пикетти вызвала множество позитивных откликов. Ее высоко оценил Нобелевский лауреат по экономике Пол Кругман. По его словам, «...в то время, когда концентрация богатства и доходов в руках немногих превратилась в центральный политический вопрос, Пикетти не только предлагает неоценимый документ, отражающий происходящее с непревзойденной исторической глубиной. Он также предлагает единую теорию неравенства, которая интегрирует воедино экономический рост, распределение доходов между капиталом и трудом и распределение богатства и доходов среди людей <...> Мы не просто вернулись в девятнадцатый век по уровню неравенства доходов, мы также на пути к «вотчинному капитализму», при котором командные высоты в экономике контролируются не талантливыми людьми, а семейными династиями» [14].

В ноябре 2016 г. в Женеве Международной Организацией труда было опубликовано исследование «Исчезающий европейский средний класс? Доказательства из мира труда». В публикации рассмотрен ряд острейших проблем: каким образом растущее неравенство доходов и усиливающаяся поляризация населения ведут к эрозии европейского среднего класса; каковы важнейшие изменения в трудовой сфере за последние 20 лет, которые могли повлиять на средний класс; какое воздействие на средний класс оказал финансово-экономический кризис; каковы главные движущие силы в мире труда, которые могут способствовать ограничению и даже сокращению неравенства доходов в будущем.

Авторы исследования относят к «ядру» среднего класса лиц, имеющих доход от 80 до 120% от среднего дохода. Их доля в настоящий момент в ЕС составляет 23 и 40% домохозяйств. Самая высокая доля среднего класса в Дании и Швеции (соответственно 40 и 39%). Самая низкая – в Латвии и Литве (23 и 24%). При этом в странах с сильным средним классом в семьях большее число работающих взрослых (например, растет число работающих женщин), или имеется два источника дохода. Отмечено также выбывание из среднего класса представителей таких профессий, как учителя, врачи, государственные служащие, к которым обычно принадлежат женщины [13]. Финансово-экономический кризис 2008–2009 гг. сократил доходы среднего класса. Однако еще до кризиса размывание среднего класса, т.е. смещение его представителей в более низкие доходные группы, было отмечено в таких странах, как Германия, Люксембург, Нидерланды, Греция, Великобритания и даже Дания. В тех странах, где до кризиса средний класс увеличивался (в Испании, странах Центральной и Восточной Европы), его рост приостановился.

Хайнц Коллер, помощник генерального директора и региональный директор МОТ для стран Европы и Центральной Азии, заключает, что размывание среднего класса вызывает тревогу и требует политических действий, направленных на прекращение этой тенденции. Это позволит не только повысить уровень жизни, но и стимулировать устойчивый экономический рост.

В экономических и социологических исследованиях российских ученых проблемы среднего класса также занимают важное место. Следует согласиться с мнением, что сегодня в России средний класс еще не сложился и идет процесс его формирования. Сегодняшнее развитие российского среднего класса соответствует его состоянию в Центральной Европе в 70–80-е гг. XX в. [11, с. 86].

В научной и публицистической литературе дискутируются вопросы методологии и критериев выделения, структуры и численности среднего класса, динамики его доли в населении России и в численности занятых [9, с. 42, 43]. Важны проблемы основных особенностей, социальных и экономических функций, а также перспектив развития среднего класса: будет он подвержен размыванию в условиях обострения экономических и социальных проблем или продолжится его формирование и он станет

выполнять присущие среднему классу функции социального стабилизатора и главной движущей силы становления в России высокотехнологичной экономики инновационного типа.

Очевидно, что в России формирование среднего класса имеет свои специфические черты. В соответствии с подходом британского социолога Э. Гидденса внутри среднего класса в развитых странах можно выделить две основные группы: «старый» и «новый» средний класс. В первую группу входят те, кого традиционно относили к среднему слою в предшествующие эпохи: мелкие и средние «хозяева», купцы, ремесленники, предприниматели. Ко второй группе – «новому среднему классу» – относят появившихся в условиях индустриального общества высокооплачиваемых носителей человеческого капитала, занимающихся, как правило, высококвалифицированным интеллектуальным трудом [2].

В советском обществе «старого среднего класса», в силу исторических причин и характера экономической системы, не было. Вместе с тем существовал довольно многочисленный слой населения со средними доходами, включавший руководящий состав среднего и низшего звена, представителей технической, научной и творческой интеллигенции, высококвалифицированных рабочих. По своим характеристикам (прежде всего, по уровню образования) данный слой был сопоставим с западным средним классом. Однако специфической особенностью являлось отсутствие у представителей этого слоя какой-либо значительной собственности (кроме квартиры, дачного участка и машины). Кроме того, если сам средний класс на Западе отличается высокой степенью дифференциации, в Советском Союзе общество было однородно, слабо дифференцировано и по доходам, и по стандартам потребления. Интересно, что и в царской России, и в советском обществе многие представители средних слоев населения идентифицировали себя как интеллигенцию, а термин «средний класс» не использовался.

В России понятие «средний класс» вошло в употребление во время перестройки. В ходе нее, особенно в период кризиса 1998 г., был нанесен серьезный удар по средним слоям российского населения. Общество разделилось по доходам на два полюса. Огромная масса российской интеллигенции опустилась на позиции низшего класса, получила название «новых бедных». Наступивший позже экономический подъем улучшил условия для формирования среднего класса, однако последующие экономические спады (2008–2009 гг., начавшийся в 2014 г. современный экономический кризис) тормозят развитие российского среднего класса. В настоящий момент этот процесс очень далек от завершения.

Согласно материалам доклада «Российский средний класс в условиях стабильности и кризисов», подготовленного специалистами Института социологии Российской академии наук (ИС РАН) на основе опросов населения 1999, 2003, 2014 и 2015 г., доля среднего класса в численности населения России увеличилась с 29% в 2003 г. до 42% в 2014 г. и 44% в октябре 2015 г. [8, с. 7]

Согласно использованному в докладе определению среднего класса, в России к нему можно отнести людей, имеющих, как минимум, среднее специальное образование и нефизический характер труда, чей доход находится на уровне средних значений для места проживания. Кроме того, эти люди должны самоидентифицировать себя как представителей среднего класса. К концу 2015 г. доля россиян, обладающих этими признаками, составляла 44% населения страны и 47% всех работающих [8, с. 6].

В докладе отмечено, что современный российский средний класс отличается от средних слоев населения большинства развитых стран (где, в частности, значительное место принадлежит «старому среднему классу») тем, что в его структуре преобладающую часть составляют наемные работники предприятий и госучреждений. Как правило, эти люди обладают высоким уровнем профессионального образования, однако по размерам доходов и стандартам потребления они мало отличаются от низшего слоя, куда в ходе перестройки была вытеснена значительная часть интеллектуалов. По своим зарплатам подавляющая часть врачей и медицинского персонала, учителей, преподавателей вузов и других специалистов с высоким уровнем образования сравнима с представителями физического труда, низкоквалифицированными рабочими.

Для современной России характерны существенные региональные различия в положении представителей среднего класса. Так, специалисты отмечают, что в столичных центрах, крупных городах больший удельный вес в составе среднего класса занимают высокооплачиваемые квалифицированные наемные работники.

На периферии главные представители среднего класса – предприниматели. Имеются существенные различия и в потребительских стандартах. Столичные средние слои стремятся обеспечить себе более комфортные условия жизни, разнообразный досуг, путешествия. Показателем высокого уровня жизни на периферии, как правило, выступают расходы на питание и одежду.

О положении и перспективах развития среднего класса в России можно судить по ряду исследований, проведенных в 2015 и 2016 г. Согласно исследованию «Средние классы на различных этапах жизненного пути», проведенному экспертами Института социального анализа и прогнозирования РАНХиГС в 2015 г., число россиян, которых можно отнести к среднему классу, не менялось за прошедшие 15 лет и, в перспективе, будет снижаться [4]. По мнению авторов исследования, это связано, прежде всего, со слабым ростом доходов населения, но, что более важно, с низким уровнем накопления человеческого капитала и особенностями российского рынка труда. В современной России доступность высшего образования для основной массы населения не увеличивается. В то же время структура рынка труда не соответствует потребностям среднего класса и требованиям экономики инновационного типа, которая, несмотря на все призывы и планы, не достигнута в нашей стране. Те отрасли, в которых в настоящее время сосредоточены представители среднего класса (финансы, банковский сектор, страхование), находятся в зоне высокого риска и угрозы снижения заработной платы, что может явиться серьезной причиной «размывания» среднего класса в России.

Серьезный удар по среднему классу России был нанесен кризисом 2014 г. В свою очередь, проблемы среднего класса обостряют проблемы страны. Средний класс – это важнейший ресурс труда современной экономики. Исследования показывают, что в условиях кризиса представители средних слоев стремятся сохранить свой уровень доходов путем увеличения трудовой активности. Они ищут подработку, совместительство. Но и до кризиса они работали одновременно в нескольких местах чаще, чем представители других социальных слоев. При опросах они реже других утверждают, что проявлять активность в поиске заработка бессмысленно [8]. Это «трудоголики», для которых серьезными проблемами стали перегрузки на работе, дефицит времени, что, в свою очередь, приводит к хронической усталости, проблемам со здоровьем, нехватке времени для общения с детьми.

На протяжении последних лет имела тенденцию к повышению роль среднего класса как ключевого потребителя различных товаров и услуг. В 2001 г. на долю среднего класса приходилось не более 45% совокупных доходов и совокупного потребления, к середине 2006 г. – более 75%. Как показало исследование Института социологии РАН, потребительская активность среднего класса в условиях кризиса 2014 г. изменилась не столь существенно, как ожидалось. Вместе с тем ему пришлось сократить некоторые виды расходов – на повышение квалификации, туристические услуги, развлечения.

С 2002 г. в российском среднем классе преобладал инвестиционный характер потребления. Недвижимость можно назвать основным объектом инвестирования. В течение последних лет динамика роста расходов на приобретение недвижимости в среднем классе была пропорциональна росту цен на жилье. Кризис и дефолт рубля ударил по инвестиционному поведению среднего класса. Чтобы уменьшить негативное влияние кризиса на строительную отрасль и поддержать платежеспособный спрос на объекты жилищного строительства, в марте 2015 г. была принята государственная программа субсидирования ипотечного кредитования (постановление Правительства Российской Федерации от 13.03.2015 № 220 с изменениями от 15.05.2015, внесенными постановлением № 470). По оценке специалистов, принятие этой программы позволило предохранить строительную отрасль и рынок жилья в целом от падения в условиях кризиса, сохранило возможность для населения, и прежде всего, его среднего слоя улучшать свои жилищные условия. Действие программы было продлено и на 2016 г.

Вторым по значимости для бюджетов представителей среднего класса объектом потребления на протяжении многих лет является автомобиль. С осени 2002 г. расходы домохозяйств среднего класса на приобретение автомобилей устойчиво росли. Однако кризис 2014 г. повлиял на проявление этой тенденции. В октябре 2015 г. доля горожан, которые могут позволить себе купить новый автомобиль, составила 11% (для сравнения: в октябре 2014 г. – 16%). В целом в январе-октябре 2015 г. доля городских жителей, способных купить новый автомобиль, была ниже, чем в предыдущем году [1, с. 9].

Результатом кризиса 2014 г. стало снижение потребительской активности среднего класса и, как следствие, сокращение потребительского спроса, что негативно сказалось на макроэкономическом развитии России. В январе-сентябре 2015 г. доля денежных доходов, использованных на покупку товаров и услуг, сократилась на 2,7 п.п. к 2014 г. (с 76,6% до 73,9%) и на 2,1 п.п. к 2013 г. (с 76,0% до 73,9%). Данные по обороту розничной торговли также подтверждают, что потребление товаров и услуг населением сократилось. В январе-октябре 2015 г. оборот розничной торговли снижался и составил 91,2% от уровня 2014 г. (в сопоставимых ценах) [1, с. 9]. По данным аналитического департамента *Sberbank* CIB, в III квартале 2015 г. по сравнению со II кварталом возросла доля представите-

лей среднего класса, которые были вынуждены перейти на потребление более дешевых товаров (с 63% до 69%). Эта группа стала более негативно оценивать свое личное экономическое положение: индекс личного благосостояния за последние 12 месяцев составил в III квартале 2015 г. минус 30%, в то время как в III квартале 2014 г. он был равен минус 6%.

Данные обследования потребительских ожиданий населения Росстата в III квартале 2015 г. показывают снижение доли населения, оценивающего свое материальное положение как хорошее или очень хорошее (на 2,4 п.п.) и среднее (на 1,0 п.п.), и увеличение доли населения, оценивающего свое материальное положение как плохое или очень плохое (на 3,5 п.п.) [1, с. 9].

Таким образом, кризис 2014–2015 гг. создал реальные угрозы сокращения среднего класса в России. Согласно исследованиям, проведенным аналитиками *Sberbank* CIB в 2016 г. на основе так называемого Потребительского индекса Иванова, доля россиян, которые считают себя представителями среднего класса, снизилась с 61% в 2014 г. до 51% в III квартале 2016. В абсолютном выражении при экстраполяции результатов выборки на все население российский средний класс уменьшился на 14 млн человек [11]. Эти данные получены на основе опроса, проведенного *Sberbank* CIB, в котором участвовали 2,3 тыс. человек, имеющих средний доход (уровень образования и другие характеристики не учитываются) в возрасте 18–65 лет в 164 городах с населением свыше 100 тыс. жителей. Респонденты самостоятельно причисляют или не причисляют себя к среднему классу. Индекс, получивший свое название, рассчитывается ежеквартально и позволяет отслеживать уровень потребительской уверенности среднего класса [7, 12].

Вместе с тем эксперты *Sberbank* CIB считают, в будущем сокращение среднего класса приостановится. По результатам опроса индекс потребительской уверенности, хотя имеет отрицательное значение, повысился с минус 22% в первом квартале 2016 г. до минус 15% в третьем, что обусловлено повышением зарплат, ослаблением инфляционных ожиданий, улучшением положения на рынке труда. Средняя заработная плата опрошенных в III квартале 2016 г. составила 33 063 руб. По сравнению с аналогичным периодом 2015 г. она повысилась на 8,2%. Темпы роста цен в 2016 г. прогнозировались ниже 6%, а на 2017 г. заложен прогноз в 4%. Однако важнейшими рисками, по мнению респондентов, остаются инфляция, коррупция и безработица, хотя угроза потери работы уменьшилась. На фоне отмеченных улучшений повысился индекс перспектив бизнеса: из отрицательной зоны он перешел в положительную, достигнув в рассмотренный период 0,9%.

Отмеченное экспертами *Sberbank* CIB улучшение показателей соответствует результатам исследований, проведенных Центром конъюнктурных исследований НИУ ВШЭ. Так, во II квартале 2016 г. улучшение своего материального положения за последний год отметили 7% респондентов, а ухудшение – 41% против соответственно 6% и 53% в I квартале. Опубликованный Росстатом индекс потребительской уверенности во II квартале 2016 г. впервые после четырех кварталов непрерывного падения повысился на 4 п.п. (до 26%) [8].

На основании изложенного можно сделать вывод, что кризис 2014 г. нанес ущерб российскому среднему классу, который находится, как признают специалисты, в ходе своего формирования. Замедление развития среднего класса, и тем более, снижение его численности может нанести серьезный урон экономическому и социальному развитию России. Тот факт, что его сегодняшние социальные проявления не носят острого и драматического характера, не должен вводить в заблуждение. Как показывают наблюдения, протестные настроения российского среднего класса невысоки. Однако долготерпение российского населения, которое оно демонстрирует на протяжении последней четверти века, не безгранично. Кроме того, пассивная адаптация населения к возникающим ситуациям может оказаться худшим сценарием для будущего развития страны, поскольку может означать уход в тень или эмиграцию.

Литература

1. Аналитический материал Института социального анализа и прогнозирования Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. 2014–2015 гг.: Экономический кризис – социальное измерение [Электронный ресурс] // URL: http://economytimes.ru/sites/default/files/2015-SM.pdf

References

1. Analiticheskiy material Instituta sotsial'nogo analiza i prognozirovaniya Rossiyskoy akademii narodnogo khozyaystva i gosudarstvennoy sluzhby pri Prezidente Rossiyskoy Federatsii. 2014-2015 gg. [Analytical material of the Institute of Social Analysis and Forecasting of the Russian Academy of National Economy and Public Service under the President of the Russian Federation. 2014-2015].

2. Гидденс Э. Социология [Электронный ресурс] / Э. Гидденс // URL: http://www.studfiles.ru/preview/1865904/page:22/.
3. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] // URL: http://constrf.ru/razdel-1/glava-1/st-7-krf.
4. *Малева Т.М.* Средние классы на различных этапах жизненного пути [Электронный ресурс] / Т.М. Малеева, А.Я. Бурдяк, А.О. Тындик // Новая экономическая ассоциация. – № 3 (27). – С. 109–138. – http://www.ranepa.ru/images/News/2015-12/statya-srednie-klassy.pdf
5. Москвичи гораздо богаче других россиян. Зато провинциалы богатеют быстрее [Электронный ресурс] // URL: http://izvestia.ru/news/293959
6. *Пикетти Т.* Капитал в XXI веке [Текст] / Т. Пикетти // Ad Marginem, 2015, 592 с.
7. Почти 50% представителей среднего класса стали «охотниками за скидками» [Электронный ресурс] // URL http://www.rbc.ru/economics/14/07/2016/578796a99a79474de8db3638
8. Российский средний класс в условиях стабильности и кризисов. Доклад Института социологии Российской академии наук (ИС РАН) [Электронный ресурс] // URL: http://www.isras.ru/rezume_Ross_sredn_klass_v_usloviyah_stabilnosti_i_krizisov
9. Современные проблемы хозяйственного развития с позиций экономической теории [Текст]: монография; кол. авторов; под ред. Е.В. Устюжаниной, М.В. Дубовик. – М.: РУСАЙНС, 2017. – 290 с.
10. *Стиглиц Дж.* Цена неравенства. Чем расслоение общества грозит нашему будущему [Текст] / Дж. Стиглиц; пер. с англ. – М.: Эксмо, 2012. – 720 с.
11. *Тихонова Н.Е.* Теоретико-методологические проблемы анализа среднего класса [Текст] / Н.Е. Тихонова, С.В. Горюнова // SPERO. – 2008. – № 9. – С. 83–91.
12. Число считающих себя средним классом сократилось на 14 млн человек [Электронный ресурс] // URL: http://www.rbc.ru/economics/10/10/2016/57fb78e39a79470b0847a997
13. Europe's disappearing middle class? Evidence from the world of work. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_536609.pdf
14. *Paul Krugman* (May 8, 2014). Why We're in a New Gilded Age. New York Review of Books. Retrieved April 14, 2014 http://www.nybooks.com/articles/archives/2014/may/08/thomas-piketty-new-gilded-age/

Ekonomicheskiy krizis – sotsial'noe izmerenie [Economic crisis – a social dimension]. Available at: http://economytimes.ru/sites/default/files/2015-SM.pdf
2. Giddens Entoni. *Sotsiologiya* [Sociology]. Available at: http://www.studfiles.ru/preview/1865904/page:22/
3. *Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii* [The Constitution of the Russian Federation]. Available at: http://constrf.ru/razdel-1/glava-1/st-7-krf.
4. Maleva T.M. Burdyak A.Ya. Tyndik A.O. Srednie klassy na razlichnykh etapakh zhiznennogo puti [Middle classes at different stages Life path]. *Zhurnal Novoy ekonomicheskoy assotsiatsii* [Journal of the New Economic Association]. I. 3 (27), pp. 109–138. Available at: http://www.ranepa.ru/images/News/2015-12/statya-srednie-klassy.pdf.
5. Moskvichi gorazdo bogache drugikh rossiyan [Muscovites are much richer than other Russians]. *Zato provintsialy bogateyut bystree* [But provincials get richer faster]. Available at: http://izvestia.ru/news/293959.
6. Piketti Tomas. *«Kapital v XXI veke»* ["Capital in the XXI century"]. Ad Marginem Publ., 2015. 592 p.
7. *Pochti 50% predstaviteley srednego klassa stali «okhotnikami za skidkami»* [Almost 50% of middle-class people became "hunters at a discount"]. Available at: http://www.rbc.ru/economics/14/07/2016/578796a99a79474de8db3638.
8. Rossiyskiy sredniy klass v usloviyakh stabil'nosti i krizisov [Russian middle class in conditions of stability and crises]. *Doklad Instituta sotsiologii Rossiyskoy akademii nauk (IS RAN)* [Report of the Institute of Sociology of the Russian Academy of Sciences (IS RAS)]. Available at: http://www.isras.ru/rezume_Ross_sredn_klass_v_usloviyah_stabilnosti_i_krizisov
9. *Sovremennye problemy khozyaystvennogo razvitiya s pozitsiy ekonomicheskoy teorii* [Modern problems of economic development from the perspective of economic theory]. Moscow, RUSAYNS Publ., 2017. 290 p.
10. Stiglits Dzh. *Tsena neravenstva. Chem rassloenie obshchestva grozit nashemu budushchemu* [The price of inequality. How does the stratification of society threaten our future]. Eksmo Publ., 2012. 720 p.
11. Tikhonova N.E., Goryunova S.V. Teoretiko-metodologicheskie problemy analiza srednego klassa [Theoretical and methodological problems of the analysis of the middle class]. *SPERO* [SPERO]. 2008, I. 9, pp. 83–91.
12. *Chislo schitayushchikh sebya srednim klassom sokratilos' na 14 mln chelovek* [The number of those who consider themselves middle-class has decreased by 14 million people]. Available at: http://www.rbc.ru/economics/10/10/2016/57fb78e39a79470b0847a997
13. Europe's disappearing middle class? Evidence from the world of work. Available at: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_536609.pdf
14. Paul Krugman (May 8, 2014). Why We're in a New Gilded Age. New York Review of Books. Retrieved April 14, 2014 Available at: http://www.nybooks.com/articles/archives/2014/may/08/thomas-piketty-new-gilded-age/

ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ

В журнале публикуются статьи, соответствующие профилю журнала и его рубрикам. Статья должна быть оригинальной, нигде ранее не опубликованной, не нарушающей авторских прав третьих лиц.

Рекомендуемый объем в пределах **20–40 тыс**. знаков (с учетом пробелов).

Требования к оформлению статьи

Текст статьи набирается в текстовом редакторе *Microsoft Word*, записывается с расширением *.doc*, *.docx* или *.rtf*. Название файла должно состоять из фамилии автора и названия статьи.

Статья должна содержать:

УДК (см., например, здесь: http://naukapro.ru/metod.htm);

блок 1 — **на русском языке:** Ф.И.О. автора(-ов) (полностью); название статьи; аннотация (100—250 слов); ключевые слова (5—7 слов или словосочетаний, разделенных точкой с запятой);

блок 2 — **на английском языке:** информация блока 1 в той же последовательности;

блок 3 — данные об авторах на русском языке: фамилия, имя, отчество полностью; должность; ученая степень; ученое звание; адресные данные автора(-ов) (организация(-и), адрес организации(-й), электронная почта всех или одного автора), данные научного руководителя (для аспирантов и студентов);

блок 4 — информация блока 6 в той же последовательности на английском языке;

блок 5 — полный текст статьи на русском языке (шрифт основного текста — *Times New Roman*; размер шрифта основного текста — 12 пт; поля: верхнее и нижнее — 2 см, правое и левое — 3 см; межстрочный интервал — полуторный; отступ первой строки абзаца — 1,25 см; выравнивание текста — по ширине; ссылки на формулы даются в круглых скобках; формулы набираются в редакторе формул; рисунки — средствами *Word*; растровые иллюстрации предоставляются отдельными файлами в формате *.jpg* с разрешением не менее 300 dpi);

блок 6 — список литературы на русском языке (название «Литература»). Списки литературы оформляются по алфавиту в соответствии с библиографическими требованиями (ГОСТ Р 7.0.5—2008 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления») в едином формате, установленном РУНЭБ. Отсылки к списку в основном тексте даются в квадратных скобках, например: [3, с. 25]. На все источники литературы должны быть ссылки в тексте работы;

блок 7 — транслитерированный список литературы (название «References»), пример транслитерации источника:

11. Shchedrin N.V. *Aktual'nye problemy bor'by s prestupnost'yu v Sibirskom regione* [Topical Issues of Fighting Crimes in Siberian Region]. Krasnoyarsk, 2006, pp. 16–20.

Для выделения в тексте допустимо **полужирное** и *курсивное* написание. Примеры рекомендуется выделять *курсивом,* новые термины и понятия — **полужирным** шрифтом.

Не рекомендуется использовать:

- такие выделения, как ПРОПИСНЫЕ БУКВЫ, разрядка через пробел и подчеркивание; подстрочные ссылки.

С требованиями к оформлению статьи можно также ознакомиться в разделе «Информация для авторов» на сайте журнала http://upravlenie.guu.ru и на странице журнала на сайте http://naukaru.ru.

Перечень дополнительных материалов, прилагаемых к статье

Вместе с текстом статьи в редакцию должны быть переданы следующие материалы:

- Фотография автора (в деловой обстановке) в форматах *.tif*, *.jpg* с разрешением не менее 300 dpi.
- Иллюстративные материалы в форматах *.tif*, *.jpg* с разрешением не менее 300 dpi (если имеются).
- Данные для заключения договора на публикацию статьи в форматах *.doc* и *.docx* (фамилия, имя, отчество; дата рождения; паспортные данные (серия, номер, кем и когда выдан, код подразделения); адрес регистрации с почтовым индексом; адрес проживания с почтовым индексом (если отличается от адреса регистрации); ИНН; номер страхового свидетельства пенсионного страхования; адрес электронной почты (e-mail) для переписки; контактный телефон (мобильный); название статьи.
- Рецензия на статью.

Порядок предоставления материалов

Материалы могут быть переданы в редакцию по электронной почте ic@guu.ru .

Прочие условия публикации

Редакция оставляет за собой право тематического отбора и редактирования поступивших материалов. Мнения авторов, изложенные в статьях, необязательно совпадают с мнением редакции. Поступившие в редакцию рукописи не возвращаются.

Авторы несут ответственность за содержание статей, сам факт их публикации, а также за ущерб, причиненный третьим лицам, если выяснится, что в процессе публикации статьи были нарушены чьи-либо права или общепринятые нормы научной этики.

Автору может быть отказано в публикации, если:

- его статья не оформлена в соответствии с данными правилами;
- автор отказался от доработки статьи согласно требованиям редакционной коллегии и рецензента;
- автор не выполнил в срок конструктивные замечания рецензента;
- текст статьи содержит более 10% заимствований.

Окончательное решение о публикации материалов принимает редакционная коллегия.

В случае одобрения статьи после рецензирования автору отправляется сообщение о возможности публикации. **Статьи публикуются бесплатно. Вознаграждение авторам не выплачивается.** Защита авторских прав обеспечивается заключением лицензионных соглашений.