

РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ

TERRITORY DEVELOPMENT

*Ежеквартальный
научный журнал
ОСНОВАН В 2015 Г.*

2019. № 1 (15)

*Quarterly
academic periodical
FOUNDED IN 2015*

Редакционный совет:

- В. А. В о л о х, доктор политических наук, профессор (г. Москва, Россия);
П о л Д и з е н д о р ф, PhD (г. Каллоуи, США);
С. В. К о д а н, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации (г. Екатеринбург, Россия);
Р а й м у н д К р е м е р, PhD (г. Потсдам, Германия);
В. А. К р ю к о в, доктор экономических наук, профессор, член-корреспондент РАН (г. Новосибирск, Россия);
Ч. К. Л а м а ж а а, доктор философских наук, профессор (г. Москва, Россия);
И. П. М а л и н о в а, доктор философских наук, профессор (г. Екатеринбург, Россия);
Л. А. М о к р е ц о в а, доктор педагогических наук, профессор (г. Бийск, Россия);
В. И. М о л о д и н, доктор исторических наук, профессор, академик РАН (г. Новосибирск, Россия);
Р. А. Н у р т а з и н а, доктор политических наук, профессор (г. Астана, Казахстан);
Т. В. П о п л а в с к а я, доктор филологических наук, профессор (г. Минск, Белоруссия);
Ч е н г Ж у н ь ю, PhD (г. Шанхай, Китай)

Редакционная коллегия:

- А. С. З у е в, доктор исторических наук, профессор;
И. В. К н я з е в а, доктор экономических наук, профессор;
И. А. К р а в е ц, доктор юридических наук, профессор;
Н. И. К р а с н я к о в, кандидат юридических наук, доцент;
А. В. Н о в о к р е щ ё н о в, доктор социологических наук, профессор;
В. Н. П а п е л о, доктор экономических наук, профессор;
Л. В. С а в и н о в, доктор политических наук, доцент;
О. В. С и м а г и н а, доктор экономических наук, доцент

Точка зрения редакционной коллегии может не совпадать с точкой зрения авторов.

© ФГБОУ ВО «Сибирский институт управления — филиал РАНХиГС»

*Учредитель
ФГБОУ ВО
«Российская академия
народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»*

Журнал «Развитие территорий» —
информационный партнер отделения
Российского исторического общества
в г. Новосибирске

Главный редактор
Сергей Робертович Сверчков
доктор физико-математических наук

Заместитель главного редактора
Ольга Владимировна Симагина
доктор экономических наук

Ответственный редактор
Елена Александровна Белая
кандидат педагогических наук

Ответственный секретарь
Сергей Михайлович Коба

Адрес редакции:
630102, г. Новосибирск,
ул. Нижегородская, 6.

Тел. +7 (383) 373-14-59
rasv_ter@siu.ranepa.ru

Редакторы:
Т. В. Бородина
Н. А. Внукова

Технический редактор *О. А. Гладунова*

Издательство СибАГС.
630102, г. Новосибирск, ул. Нижегородская, 6.

Дата выхода в свет 10.09.2019.
Печать ОСЕ. Формат 60x84 1/8.
Усл. п. л. 10,7. Уч.-изд. л. 10,3.
Тираж 500 экз. Заказ 50.

Свидетельство о регистрации
средства массовой информации
ПИ № ФС77-60235
от 17 декабря 2014 г.,
выдано Федеральной службой по надзору
в сфере связи, информационных технологий
и массовых коммуникаций
(Роскомнадзор).

Отпечатано
на полиграфической базе
Сибирского института управления —
филиала РАНХиГС.

630102, г. Новосибирск, ул. Нижегородская, 6.

СОДЕРЖАНИЕ

РАЗДЕЛ 1. ГОСУДАРСТВО И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО.....	5
Пустовойт Ю. А. МОДЕРНИЗАЦИЯ, ГОРОДСКОЙ РЕЖИМ И ПРОТЕСТЫ: ОПЫТ ТРАНСАКТНОГО АНАЛИЗА ДИСКУРСА ВЛАСТИ И ПРОТЕСТНЫХ СООБЩЕСТВ В СИБИРСКИХ ГОРОДАХ	6
Савицкий И. М. ПОМОЩЬ ТРУДЯЩИХСЯ ЗАПАДНОЙ СИБИРИ СЕМЬЯМ ФРОНТОВИКОВ И ЭВАКУИРОВАННЫМ ДЕТЯМ В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ.....	15
РАЗДЕЛ 2. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ИНСТИТУТЫ И СОЦИАЛЬНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ СИСТЕМЫ.....	25
Маркдорф Н. М. «ВЛАСОВЦЫ» И БЕЛОЭМИГРАНТЫ В ЛАГЕРЯХ И НА СПЕЦПОСЕЛЕНИИ В СИБИРИ.....	26
Савинов Л. В., Варкентин А. В. УПРАВЛЕНИЕ МИГРАЦИОННЫМИ ПРОЦЕССАМИ В КЕМЕРОВСКОЙ ОБЛАСТИ	33
Кутузова Е. С., Трифонов Ю. Н. О СООТНОШЕНИИ ЦЕЛЕЙ РОТАЦИИ КАДРОВ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ И СРЕДСТВ НА ЕЕ ПРОВЕДЕНИЕ	39
Демьянова О. В., Николаева А. А. СОКРАЩЕНИЕ ВРЕМЕНИ ОКАЗАНИЯ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ В ПРИЕМНО-ДИАГНОСТИЧЕСКОМ ОТДЕЛЕНИИ	45
Фишер Л. В. ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ДОМОВ КУЛЬТУРЫ В СОВРЕМЕННОЙ ГОРОДСКОЙ СРЕДЕ	49
РАЗДЕЛ 3. ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ	55
Канарейко Д. А. РАЗВИТИЕ РЫНКА ТРУДА В ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКЕ.....	56
Новосельцева А. В., Толмачева К. И. ПРОБЛЕМЫ ПРАКТИЧЕСКОГО ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ НОРМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ	61
Молотков Ю. И., Карнеев М. А. МОДЕЛИРОВАНИЕ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО УПРАВЛЕНИЯ ПРЕДПРИЯТИЕМ МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА В СФЕРЕ ДОСУГА И РАЗВЛЕЧЕНИЙ	66
Черепкова Т. Н., Аронова Ю. А. ПРЕДПОСЫЛКИ И РЕЗУЛЬТАТЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, РЕГУЛИРУЮЩИХ АУДИТОРСКУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В РАМКАХ МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ АУДИТОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.....	73
РАЗДЕЛ 4. ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ.....	79
Голодяев К. А. ИССЛЕДОВАНИЕ ОДНОЙ ФОТОГРАФИИ	80
СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ	86
ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ	88

CONTENTS

SECTION 1. STATE AND CIVIL SOCIETY	5
Pustovoyt Y. A. MODERNIZATION, URBAN REGIME AND PROTESTS: EXPERIENCE OF TRANSACTIONAL ANALYSIS OF POWER DISCOURSE AND PROTESTING COMMUNITIES IN SIBERIAN CITIES	6
Savitsky I. M. HELP OF WORKERS OF WESTERN SIBERIA TO THE FAMILIES OF FRONT-LINE SOLDIERS AND EVACUATED CHILDREN IN THE YEARS OF THE GREAT PATRIOTIC WAR.....	15
SECTION 2. STATE INSTITUTIONS AND SOCIO-TERRITORIAL SYSTEMS	25
Markdorf N. M. «VLASOVTSY» AND WHITE RUSSIAN EMIGRES IN CAMPS AND SPECIAL SETTLEMENT IN SIBERIA	26
Savinov L. V., Varkentin A. V. MANAGEMENT OF MIGRATION PROCESSES IN KEMEROVO REGION.....	33
Kutuzova E. S., Trifonov Y. N. ON THE RATIO OF THE OBJECTIVES OF THE PERSONNEL ROTATION IN THE PUBLIC SERVICE AND THE FUNDS FOR ITS IMPLEMENTATION.....	39
Demyanova O. V., Nikolaeva A. A. REDUCED TIME OF HEALTH CARE DELIVERY IN THE ADMISSION AND DIAGNOSTIC DEPARTMENT	45
Fisher L. V. PROSPECTS FOR THE HOUSES OF CULTURE DEVELOPMENT IN MODERN URBAN ENVIRONMENT	49
SECTION 3. ECONOMY AND MANAGEMENT	55
Canareiko D. A. LABOR MARKET DEVELOPMENT IN THE DIGITAL ECONOMY	56
Novoseltseva A. V., Tolmacheva X. I. PROBLEMS OF PRACTICAL LEGAL ENFORCEMENT SEPARATE FROM LEGISLATION NORMS ABOUT CONTRACT SYSTEM	61
Molotkov Y. I., Karneev M. A. SIMULATION OF PROGRAM-ORIENTED ENTERPRISE MANAGEMENT OF SMALL AND MEDIUM BUSINESSES IN THE SPHERE OF LEISURE AND ENTERTAINMENT	66
Cherepkova T. N., Aronova Y. A. PREREQUISITES AND RESULTS OF REFORMING REGULATORY LEGAL ACTS GOVERNING AUDITING ACTIVITIES IN THE RUSSIAN FEDERATION IN THE FRAMEWORK OF INTERNATIONAL STANDARDS OF AUDITING ACTIVITIES	73
SECTION 4. HISTORICAL EXPERIENCE OF TERRITORIES DEVELOPMENT	79
Golodyaev K. A. STUDY OF ONE PHOTO	80
AUTHOR AFFILIATIONS.....	86
INFORMATION FOR AUTHORS	88

**РАЗДЕЛ 1
ГОСУДАРСТВО И ГРАЖДАНСКОЕ
ОБЩЕСТВО**

**SECTION 1
STATE AND CIVIL SOCIETY**

Ю. А. Пустовойт

Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Новосибирск, Россия)

МОДЕРНИЗАЦИЯ, ГОРОДСКОЙ РЕЖИМ И ПРОТЕСТЫ: ОПЫТ ТРАНСАКТНОГО АНАЛИЗА ДИСКУРСА ВЛАСТИ И ПРОТЕСТНЫХ СООБЩЕСТВ В СИБИРСКИХ ГОРОДАХ*

Принята к публикации 19.03.2019

В центре внимания данного исследования лежит проблема возникновения и развития различных по эффективности и методам борьбы протестных объединений в городах Сибири. Основной исследовательский вопрос: «Почему в современных городах возникают протестные объединения и при каких условиях их деятельность наиболее эффективна?». Теоретическими основаниями работы служат: на макроуровне — концепции модернизации, революций и коллективных действий, на мезоуровне — концепция городских режимов, на микроуровне — основные положения транзактного анализа. Эмпирической базой выступает комплекс показателей развития городов, динамика и ход протестных выступлений, опыт анализа интервью с лидерами и активистами мероприятий. На основании анализа протестного дискурса обрисованы основные типы игр — устойчивых скрытых взаимодействий, направленных на максимизацию результата. Приведены примеры игр власти и протестующих. Сделан вывод о взаимосвязи роста протестных организаций и объединений в зависимости от степени включения в модернизационные процессы и сформированного в городе типа городского режима.

Ключевые слова: протест, модернизация, городской режим, транзактный анализ.

DOI: 10.32324/2412-8945-2019-1-6-14

В прошедшем году тема протеста в российских городах оказалась одной из ключевых для обсуждения на разных общественных площадках. Дискуссии, полемики, споры по поводу оценок активизации и роста уличных выступлений разгорались прежде всего в медиапространстве, находились в центре внимания общественных организаций, политических субъектов, экспертного сообщества и далее обсуждались на уровне государственного аппарата. Число протестующих и готовых участвовать в митингах, по оценкам экспертов, растет, диапазон оценочных мнений комментаторов достаточно широк — от «успокаивающей риторики» до «катастрофической».

Понятно, что в рамках локального исследования сложно, точнее невозможно, говорить о каких-то значимых, долгосрочных, институционализированных выигрышах, особенно по общефедеральной повестке дня. Тем не менее очевидно, что города Российской Федерации заметно отличаются друг от друга и по актуальности протестной повестки, и по накалу митинговых страстей, и по степени организованности оппозици-

онных мероприятий, и по реакции местных властей на беспорядки, возникающие на вверенной им территории.

Совокупность каких внешних (структурных и ситуационных) и внутренних (организационных) факторов определяет рост, развитие и эффективность протестных сообществ? Почему в одних городах оппозиционные действующей власти объединения в большей мере добиваются своих целей, а в других нет? Как сам руководитель или активист протестного объединения объясняет свою мотивацию и какое место протест занимает в его жизни?

Основные тезисы, которые здесь изложены, — результат полевых наблюдений и интервью, проведенных в 2018 г. в ряде сибирских городов с участниками и лидерами протестных объединений, а также предыдущих исследований, связанных с изучением городских политических режимов.

Наше исследование построено на интервью с лидерами и наблюдениях за акциями протестных объединений в городах Сибирского федерального округа (СФО) в 2017—2018 гг. На этом этапе работы мы провели более 50 бесед с лидерами и участниками протестных мероприятий в сибирских городах: Новосибирске, Томске, Барнауле, Кемерове, Новокузнецке, Абакане. Интервью состояло из пяти блоков: автобиографии, оценки актуальности политических, экономиче-

¹ Публикация подготовлена в рамках поддержанного РФФИ научного проекта «Как создается протест? Пространства, символы и лидеры протестных сообществ в городах Сибири» №» 18-011-00866.

ских и социальных проблем, оценки организации, мотивации и перспектив развития протестных сообществ. В ходе беседы, которая длилась от 30 минут до двух с половиной часов, респондент заполнял анкету, позволяющую еще раз отметить и уточнить его позиции.

Нами собирались и анализировались сообщения о протестных событиях в средствах массовой информации, использовалось включенное наблюдение и учитывались результаты фокус-групп. Заочно изучалась ситуация в Омске, Горно-Алтайске, Красноярске, Кызыле, Улан-Удэ и Чите. В центре внимания были проблемы включения городов в современные процессы модернизации (макроуровень), вопросы взаимодействия локальных властных коалиций с населением (мезоуровень) и то, что можно обозначить, как феноменологию личностного протеста, т. е. систему мотиваций, стратегий и практик как элемент биографии и индивидуального жизненного сценария активиста протестного сообщества (микроуровень).

Главный принцип исследования — структурный детерминизм, где выявление сходства явлений предполагает и сходство причин. Работа построена на принципах историзма и представляет собой попытку совмещения структурного и качественного (понимающего) подходов. С одной стороны, города для нас представляют естественные лаборатории, так как хорошо известны их социально-экономические и культурно-исторические параметры, с другой — именно в городах политика развивается в ситуации «здесь и сейчас» и происходят прямые взаимодействия между сторонниками и противниками конкретных политических и экономических решений. Мы стремимся реконструировать феномен протеста через комплекс внешних факторов, связанных с модернизационными изменениями и деятельностью местных властных групп, и через призму биографических интервью, добиваясь максимально полной реконструкции событий в индивидуальном жизненном сценарии и выборе экзистенциальной позиции.

Теоретической основой для нас служит комплекс работ, связанных с модернизацией и ее влиянием на революционные изменения и особенности формирования общественных движений — основных форм аккумуляции общественного протеста в современном мире, концепции городских режимов Кларенса Стоуна и результаты исследований, построенных в рамках этой концепции в российских городах, подход Д. Харви и положения транзакционного анализа Э. Берна.

В центре нашего внимания находится такой социальный феномен, как протестное сообщество, под которым мы понимаем совокупность индивидов, объединенных общей реакцией неприятия той или иной ситуации. В основе общества — отрицание тех или иных ценностей или интересов других групп. Уличный протест — не институциональная форма борьбы, конфликта, в котором нет устойчивых правил и всегда суще-

ствует возможность применения насилия любым из участников. Эти составляющие (отсутствие обоюдно соблюдаемых правил и риск применения физической силы к оппонентам) отличают уличный протест от нормативной сферы политического противостояния, регулируемой правом и законодательством (парламентские дебаты, выборы и суды) и от неформализованного, но относительно мирного уничтожения оппонентов в ходе публичных дискуссий, непубличных переговоров, в публицистике посредством клеветы, диффамации, пропаганды, интриг и др.

Высшей формой протеста выступает революция, которую мы определяем вслед за Н. С. Розовым как «возможное следствие глубокого социально-политического кризиса государства с таким уровнем обострения конфликта, что из-за массовых протестов и восстаний верховная государственная власть испытывает реальную угрозу свержения, причем в ходе событий существенно преобразуется политический режим: отношения и институты политического взаимодействия» [16, с. 95]. В свою очередь, кризисы и конфликты являются неизбежным элементом модернизации как процесса становления современного общества. Рассматривая протесты на макроуровне, возьмем за основу идеи Р. Коллинза, обосновавшего представление о модернизации как движении по четырехмерному континууму и выделившего четыре универсальных модернизационных процесса: бюрократизацию, демократизацию, капиталистическую индустриализацию, секуляризацию [9, с. 259—304]. На примере становления германского фашизма Р. Коллинз показывает, что поступательное движение по всем осям модернизации может быть прервано в результате военного поражения и экономического коллапса и может смениться появлением авторитарного, традиционного националистического движения.

Подход Коллинза позволяет нам сформулировать гипотезу о том, что рост протестных настроений будет происходить в большей мере в городах, в наибольшей степени включенных в модернизационные процессы, причем протест может развиваться как в модернизационной, так и антимодернизационной логике. С этими положениями хорошо сочетаются теоретические положения другой группы исследований, известных как теории коллективного действия или мобилизации ресурсов, где в обобщающих работах подчеркивается важность роста общественного благосостояния, позволяющего использовать избыток ресурсов. Вокруг распределения благ в обществе и групповых интересов (выгоды, по Ч. Тилли) [18; 7] организационное ядро ведет вполне рациональную борьбу (Д. Мак Адам, М. Зальд) [22, с. 25].

М. Манн принимает три основных универсальных элемента формирования общественных движений: рост бунтарского сознания (протестных настроений), создание мощной организации и наличие структурных политических возможностей, но далее показывает, что невозможно

рассматривать борьбу тех, кто протестует против современных порядков, игнорируя тех, кто выступает за защиту существующего положения и защитников прошлого. При анализе борьбы следует учитывать не только сторонников ненасилия, но и их оппонентов, учитывая при этом не только их рациональные мотивы участия, но и «грубую эмоциональную силу идеологической одержимости» [12, с. 103], как правило, лежащую в основе формирования их протестной идентичности [6, с. 75—76].

Таким образом, для того чтобы объяснить рост протестных настроений и последующее возможное увеличение числа эффективных протестных сообществ, нам необходимо начать с рассмотрения достигнутого уровня модернизации в исследуемых городах, а именно сформировать систему оценок, позволяющую операционализировать предложенные Р. Коллинзом параметры.

Начнем с бюрократизации. В политике этот процесс означает определение единых нормативных стандартов. Здесь критическим случаем, лакмусовой бумажкой действия единых норм выступает ситуация выборов, где, с одной стороны, должно быть отсутствие безличного подхода к кандидатам, а с другой стороны, существует продвижение интересов конкретных персон. Определим этот параметр через индикаторы «безличность — персонализм». В качестве оценки будем использовать показатели электоральных аномалий, рассчитанные С. Шпилькиным и Б. Овчинниковым [21; 13].

Демократизация означает переход от одного центра власти к системе ее коллегиального разделения. Обозначим параметр через индикаторы «монополия — полиархия» и будем оценивать достигнутый уровень народовластия, основываясь на индексе демократичности российских регионов.

Экономическое состояние города рассмотрим как показатель достигнутого уровня капиталистического производства и, ориентируясь на данные исследований Института STRELKA, определим его развитие через индикаторы «богатство (достаточный объем средств, позволяющий решать любые кризисные ситуации) — бедность», и «самостоятельность города (доля безвозмездных поступлений) — зависимость» [2].

Показателями секуляризации будем считать данные всероссийского опроса, полученные исследовательской службой «Среда». Индикаторами параметра выступают «религиозность — светскость». В «религиозных» городах усиливается конфликт между группами, требующими вытеснения из повседневной публичной жизни трансцендентальных символов легитимации власти, и сторонниками сохранения и расширения духовной традиции.

Если оценить уровень модернизации сибирских городов по предложенным параметрам (подробнее о данных по городам и протестам [15]), то мы получим четыре богатых, самостоятельных города с высокими показателями полиархии

и безличности (Иркутск, Красноярск, Новосибирск, Томск). Именно в этих городах отмечена высокая протестная активность населения, которая реализуется включением как в федеральную, так и в локальную повестку дня. В городах примерно одинаковый процент населения относит себя к атеистам (15—17 %), исключение составляет Новосибирск — 25 %.

В городах со средним экономическим уровнем модернизации (города бедные, самостоятельные), показатели безличности примерно одинаковые) наблюдается высокая протестная активность с федеральной повесткой дня (Барнаул, Омск). В Омске отмечается монополия власти, Барнаул более полиархичный (27 %).

В остальных городах СФО, где уровень модернизации низкий, протестная активность значительно меньше. Отдельного изучения требует ситуация в столицах национальных республик, где, судя по всему, доминируют традиционно сложившиеся кланы, и в Кузбассе — регионе, где более модернизированный юг (Новокузнецк) дает большую протестную активность, чем «столичный» север (Кемерово). Отметим, что во всех городах этой группы выше процент религиозности.

Следующая перспектива описания протестной активности связана с конкретными локальными группами держателей политической и экономической власти (мезоуровень). Протестные события происходят на городской территории, и в ряде случаев протестная повестка связана с городским режимом. Режим, в интерпретации В. Г. Ледеява, представляет собой кросс-секторальную коалицию, т. е. коалицию акторов, представляющих публичные структуры власти (представители администрации, депутаты, чиновники), и акторов так называемого частного сектора (бизнес, НКО, гражданские организации). Важнейшими характеристиками режима выступают: роль коалиции и ее участников в принятии и непринятии важнейших для локального сообщества решений, характер взаимоотношений внутри коалиции, повестка и стабильность коалиции (режима) [20]. В типологии, предложенной Стоуном, двумя основными типами режима выступают режимы «роста», обеспечивающие экономическое развитие, определяемое как рост стоимости городской земли, и режимы «статус-кво», где приоритетами выступают самосохранение и удержание политических позиций. Особое значение в теории режимов, как показывает В. Ледеяев, уделяется неформальным нормам [10].

По результатам наших исследований сибирских городов можно отметить, что общим для городских режимов являются ограничения самостоятельности участников и их мотивация [14]. Самостоятельность акторов зависит от требований федерального центра, а в случае, если город не является столицей региона, то и регионального центра. Система неформальных правил, реконструированных в интервью, во многом совпадает с механизмами «политической машины», описанными Джеймсом Скоттом, и построена на личных

интересах участников коалиций, а не на доминировании политических принципов и идеологий. В основе коалиций — партикуляристские вознаграждения и персонализированный обмен, а не разделяемые классовые или профессиональные ценности. Политическая жизнь городов насыщена межпартийными переходами, наличием родственников в конкурентных партиях и солидарными голосованиями за инициативы политических оппонентов. В целом существующие внутренние правила игры и повседневная механика взаимодействий вполне укладываются в объяснительную модель «скрытого сговора», предложенную К. Титаевым на основе идей Ж. Тироля [19]. Сговор имеет ряд характеристик: он предполагает добровольность участников по вхождению в группу, требует повторяющихся взаимодействий, наносит ущерб третьим лицам, он не явен, при этом выход из него означает потерю конкурентных преимуществ. В интервью превалирование личных целей и преданности патрону над ценностными принципами и партийной идентификацией обычно не особо скрывается: «Все в курсе, все в доле, другие туда не попадают», «Первая встреча была конструктивная. Он меня спросил: „Что тебе надо?“ ... Я говорю: „Не понял“. А он-то школу-то большую прошел: партийную, и руководящую, и административную. Я только потом понял, что значит — что ТЕБЕ надо.», «Не все сторонники мэра из КПРФ и не все противники из „Единой России“», «Пока не выяснит, в чем твой личный интерес, — ничего делать не будет», «Система сложилась раньше. Первое, что меня поразило в Совете, что идет неприкрытое лоббирование частных интересов». Действия сложившихся на территории города властных коалиций вполне укладываются в циничную, но рациональную логику: либо аккумуляция всех видов капиталов на своей территории (в случае режима «фроста»), либо удержание властных позиций (в случае режима «статус-кво»).

О росте организованности протестных объединений в сибирских городах пока сказать сложно. Нет точно сформулированных целей, программ, стабильных ресурсов, разноплановых и разноуровневых мероприятий, закрепленных и признанных успехов и их расширения — картина существенно различается от города к городу. И все же отметим, что более или менее высокая организованность свойственна городам с режимом «фроста» (Новосибирск, Томск, Красноярск, Иркутск) [15]. Хотя официальная власть здесь, как и везде, выработала достаточно эффективный комплекс информационных и организационных мероприятий для закрепления и стабилизации своих позиций и борьбы с протестующими, протестные акции в этих городах носят регулярный характер, проходят в различных формах и иногда заканчиваются успехом. Обычные приемы властных коалиций: разделение «улицы» и «лидеров» (стремление представить протест как реализацию личных амбиций социальных неудачников), «возглавление» (проведение протестных мероприятий

и участие в них представителей официальных структур с плавной заменой требований, особенно если повестка дня носит локальный характер и связана с вопросами использования территории), «прополка» и «заморозка» (точечные, пока больше административные репрессии до и после митингов и пикетов), «взращивание» (создание собственных лояльных сообществ, как правило, «патриотической» направленности) имеют краткосрочные эффекты и в целом не снижают уровень активности.

Изучение российских протестов на микроуровне через анализ личностных сценариев поведения имеет хорошие исследовательские перспективы. В ряде работ о современных элитах фиксируется и обосновывается процесс доминирования акторов над институтами. К такому выводу приходят исследователи, которые используют разные методологические подходы и анализируют существенно различающиеся массивы данных, например А. Соловьев [17], В. Гельман [5], К. Гаазе [4] и др. В этом случае становится приоритетным изучение особенностей межличностного взаимодействия, влияния неформальных норм и степени влияния эмоций на принятие решений.

В качестве теоретических рамок анализа мотивации и жизненных приоритетов организаторов и активистов протестных мероприятий мы использовали ключевые идеи Э. Берна, связанные с понятием «игра», и на этом основании рассмотрели комплексы и дискурс протестных взаимодействий. Американский исследователь считал, что в межличностных коммуникациях человек действует в одном из трех состояний: «Родителя» (усвоенные родительские образцы поведения), «Ребенка» (детские мысли и чувства) и «Взрослого» (оценка поведения и выработка стратегий действия на основе прошлого опыта и ситуации «здесь и сейчас»). Особую роль в теории Берна играют способы структурирования времени: уход (нет транзакций (простейших единиц общения «стимул-реакция») с другими), ритуал (социально запрограммированные взаимодействия), времяпровождение (предсказуемые беседы вокруг отдельных тем), игры (о них ниже подробнее), близость (искреннее межличностное взаимодействие) и деятельность (совместные действия для достижения взаимовыгодных целей) [8].

Нас интересуют прежде всего игры как наиболее распространенные социальные контакты, особо значимые при исследовании политических отношений. Игра представляет собой серии скрытых транзакций (взаимодействий), обычно повторяющихся и направленных на предсказуемый результат. Берн, занимаясь психотерапией, сосредоточивал свое внимание на бессознательных, деструктивных, личностных играх и практически не касался политических и экономических игр, отдельно выделяя игры, проходящие под рациональным контролем («Взрослого»), например «Лохотрон», и отмечая, что самой жестокой игрой является «Война» [1, с. 38]. Политические игры новой России изучались его последователя-

ми В. В. Макаровым и Г. Н. Макаровой, определявшими их как серии манипулятивных взаимодействий, направленных на поддержание привычных эмоций и ощущений с целью подтверждения ранее избираемой жизненной позиции и организации своей судьбы. Игры «Родителей» повторяют некритически усвоенные модели поведения родителей, «детские» — актуализируют детские страхи и иллюзии, «взрослые» игры вполне рациональны и осознаваемы и направлены на максимизацию результата. Строители финансовых пирамид, бизнесмены, профессиональные политики, чиновники, согласно теории Берна, хорошо понимают результаты своих действий, тогда как непрофессионалы играют бессознательно.

Проигрыш в игре означает расплату, которая в зависимости от уровня может приобретать различные формы — от тяжелых эмоциональных переживаний относительно имущественного ущерба до деструктивного решения вопроса жизни и смерти. Факторами вовлечения в игру выступают недостаток информации, времени на принятие решений, социальная и культурная изоляция, мифологические представления о реальности и комплекс положительных качеств, связанных с добротой и солидарностью, в основе которых — повышенная способность к идентификации.

Игры бывают двух классов. В первом классе, обозначаемом как «Мышеловка», игрок использует слабости оппонента и получает эмоциональное или материальное вознаграждение, во втором используется более сложная модель — модель переключения, когда участник переходит из состояния одной роли в другую. Здесь появляется так называемый «роковой треугольник», который заключается в бессознательном и последовательном принятии одной из позиций: «Жертвы», «Преследователя», «Спасателя», воспроизводящих прошлый жизненный опыт, неаутентичный и не соответствующий ситуации. Во всех случаях общая модель собственного благополучия и неблагополучия других заменяется моделью собственного благополучия и ожидания помощи. В этом случае отсутствует явный выигрыш у одного из участников, но происходит регулярное воспроизводство прошлого жизненного опыта, не позволяющего решить возникающие проблемы [11, с. 12—37].

Антитезой игр служат контрактные взаимоотношения с точными целями взаимодействия и ресурсами, введением правил, способствующих выявлению манипуляций и снижающих их деструктивность. На основании подхода Э. Берна в качестве идеально-типического образца можно выделить два полярных типа поведения. Тип «Политика-игрока», добивающегося своих целей при помощи манипуляций и стремящегося использовать других в качестве средства для достижения целей, и тип «Политического деятеля», ориентированного на заявленные результаты. Для первого типа обычным является рассмотрение отношений доминирования как самостоятельной

цели и восприятие политики как игры с нулевой суммой. Для второго — власть выступает средством для решения узких задач и политика определяется как игра с ненулевой суммой. В политической науке тип «Политика-игрока» традиционно описывается как единственный в рамках макиавеллевской традиции изучения власти, тип «Политического деятеля» выступает как образец в классических нормативных теориях, берущих начало в аристотелевском идеале «общего блага».

Отнесение того или иного протестного взаимодействия к «игре» или «контрактной деятельности» представляет собой нетривиальную задачу, и в целом здесь наиболее надежным является длительное наблюдение за протестным сообществом, анализ результатов, исследование биографий лидеров. На этом этапе исследования мы сосредоточили свое внимание на протестных дискурсах, сравнивая тот материал, который был опубликован о протестных событиях в СМИ, с обсуждением этих событий в открытых социальных сетях и с тем, как рассматривают свою деятельность активисты в собранных нами интервью. Мы опирались на ключевые положения дискурс-анализа Тена Ван Дейка, где под дискурсом понимается комплексное коммуникативное событие, предполагающее выделение участников и тему разговора, определенный когнитивный процесс, связанный с устойчивыми представлениями или шаблонами, позволяющими доминировать не с помощью прямого принуждения, а через создание стереотипов, связывающих речевые высказывания с той или иной ситуацией, что во многом совпадает с положениями трансактного анализа. Выделенная европейским ученым четырехмерная идеологическая схема расистского дискурса, подчеркивающего «наши положительные» и «их отрицательные стороны» и скрывающего «наши отрицательные» и их «положительные» качества [3, с. 133], вполне увязывается с четырьмя сформированными в детстве жизненными позициями, сформулированными Э. Берном: «Я+ Они+»; «Я+ Они-»; «Я- Они+»; «Я- Они-». Признаками игры являются: исходная позиция «Я благополучен — Вы неблагополучны», наличие уловки (обещания), повторяемая последовательность ходов со сменой ролей («Жертва» — «Спасатель» — «Преследователь»), взаимные обвинения, акцент на переживаниях, отсутствие перевода в рациональный план («Взрослый»), отказ от решения проблемы через создание новых норм и расплата. Победители в игре получают желаемое, побежденные испытывают фрустрацию и несут материальные потери.

Используя общую схему Э. Берна для выделения и анализа игр, приведем примеры тех манипулятивных взаимодействий, которые мы обнаружили. Понятно, что предложенный список не является полным, детальным и не содержит все игровые характеристики, тем не менее считаем, что анализ игр даст не только хорошие перспективы для критического восприятия политических инициатив различных субъектов, но и возможные

способы решения ситуаций. Алгоритм Берна требует на начальном этапе накопления образцов игр каждого типа и содержит универсальные элементы: тезис (общее описание), антитезис (практическое действие одного из участников, выражаемое в отказе или нейтрализации уловки), цель (ради чего затевается игра), роль (обычно соответствует эго-состоянию, иногда нет), динамику (фобии, которые стоят за каждым состоянием), примеры (происхождение, прототипы), транзакционную схему (социальный и психологический анализ), ходы (действия и их смысл) и выгоды (поддержание равновесия, где особую роль играет психологическое подтверждение занимаемой индивидом позиции). Анализ игры всегда проводится с точки зрения зачинщика, так как при протесте зачинщиком выступает та или иная группа, ассоциируемая участниками с властью. Начнем с этого комплекса игр с нашими названиями и интерпретациями.

Власть обычно играет в игры «Обманутый», «Было — ваше, стало — наше». От протестующих инициатива исходит реже и обычно предполагает некоторые ответные действия. Оппозиция играет в «Верните наш лагерь», «Я знаю, что они предатели»^{*}.

Рассмотрим подробно одну из игр и приведем схемы других.

«Обманутый» (избиратель, вкладчик, дольщик).

Эта игра является классической игрой и берет свое начало от различных «лохотронов». В политике на эту игру обратил внимание еще Роберт Михельс, постулировавший, что любая форма социальной организации неизбежно превращается во власть немногих — олигархию. Из экономических игр — это многочисленные пирамиды и получившее серьезное распространение серые схемы долевого строительства.

Тезис: «Дайте мне ваш голос (деньги), и я обеспечу вам будущее!».

Цель: выигрыш с минимизацией затрат.

Роли: «Человек, которому стыдно не верить» и «Честные люди».

Динамика: предлагаемый крючок — очень выгодная сделка и возможность поднять свою самооценку. Игра на собственном благополучии и обещании сделать благополучными своих последователей, страшущихся собственной социальной уязвимости.

Пример: «Наша цель — благополучие человека и развитие России. Достойный уровень жизни, социальная защищенность, реализация сил и способностей — для каждого. Сильное, независимое, справедливое государство — для всех. Проведение последовательного курса на стабильность, без революций и потрясений. Безопасность наших детей, возможность достойно трудиться, жить и учиться и право без страха смотреть в будущее» (предвыборная программа Всероссийской политической партии «Единая Россия» на выбо-

рах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации VII созыва).

Социальная парадигма: «Взрослый — Взрослый», психологическая — «Родитель — Ребенок».

Ходы: 1) предложение — поддержка; 2) отказ от обязательств — возмущение; 3) протест — обвинение, или «Жертва» — «Преследователь» — «Спасатель».

Вознаграждение: «Победитель» — материальное и моральное вознаграждение; «Проигравшие» — экзистенциальная уверенность в том, что мир создан не для честных людей.

Антитезис: рассматривать политику с точки зрения собственных интересов, ориентироваться на контрактные отношения, отказаться от тезиса «цель оправдывает средства» и быстрого и легкого заработка. Ориентироваться на собственный опыт.

Игра «Было — ваше, стало — наше» характерна для городов с тяжелой экологической ситуацией. Как правило, экономика в этом случае держится на нескольких предприятиях, владельцы которых (обычно скрывающиеся под ярлыком «москвичи») не проживают на территории региона. Населению объясняется, что «пришедшие инвесторы» повышают уровень жизни населения, обеспечивая рабочими местами, гарантируют пенсии. За это некоторые неудобства: пыль, вредные выбросы, загрязнение рек, переселение из домов с минимальной компенсацией, рост онкологических заболеваний и преждевременную смерть — можно как-то потерпеть. Перед смертью, если повезет, могут и полечить.

Цель игры: контроль над территорией и извлечение прибыли.

Антитезис: здесь в ряде случаев речь идет о соблюдении достаточно жесткого законодательства в области охраны окружающей среды. Конфликт между теми, кто живет на территории, и теми, кто извлекает из нее прибыль, редко решается в пользу жителей, хотя в США были прецеденты формирования прогрессивных режимов среднего класса, подразумевающих приоритет экологической повестки.

Учитывая специфику современной российской власти, рассмотрение игр, инициированных протестующими, открыто выдвигающими свои, во многом справедливые, требования — хождение по минному полю между окопами противников, ведущих затяжную перестрелку: доказать что-то на этом накопительном и описательном этапе исследования невозможно. Тем не менее критическое и рациональное осмысление протеста в рамках выбранной нами теории, на наш взгляд, продуктивно и необходимо для решения заданных острых социальных проблем. Иначе романтика городского протеста в очередной раз поменяет свой знак на противоположный и ничего, кроме фрустрации участников, не даст. Без научного осмысления протест так и не превратится в комплекс норм и принципов политической деятельности, минимизирующих ошибки политических субъектов.

^{*} Название игр предложено нами. — Ю. П.

В игру «Верните наш лагерь» очень любят играть практически все политические акторы — как оппозиционные коммунисты, предлагающие признание значимых символов, так и различные патриотические и православные движения типа НОДа, требующие международной изоляции. Иногда в эту игру играют противники локальной застройки, делающие в этом случае акцент не на экономических потерях, связанных со строительством сооружений и магистралей, а на уникальном или культурном микроклимате, существующем на защищаемой территории.

Тезис: «Мы уникальные. Уберите тех, кто мешает нам жить. Верните прежнюю жизнь. Да, и про деньги не забудете!».

Антитезис: вопрос исповедования тех или иных верований и подкрепления позиций своих «родительских» требований и «детских» иллюзий — вопрос личного выбора, а не проблема распределения бюджетных средств. За свой счет можно исповедовать любые не запрещенные законом верования.

Еще одна игра, распространенная в протестной среде, напоминает классическую игру «Ну что, попался, негодяй?» [1, с. 67—69]. Она касается не целей и темы протеста, а взаимоотношений активистов с потенциальными сторонниками и единомышленниками. Игра «Я знаю, что они предатели» происходит тогда, когда лидер протестного объединения обрушивается с эмоционально заряженной критикой на людей, которые проявляют, по его мнению, недостаточную активность или не во всем разделяют его взгляды. В нашем случае в интервью, как правило, наибольшее возмущение вызвали не враги и противники, а сторонники, принадлежащие другой организации, обычными здесь являются переход от проблемы к личности, обвинения и смена позиций от «жертвы» к «преследователю».

Антитезис здесь состоит в идеалистическом требовании соблюдать максимальную корректность в общении с такими лидерами, особенно в вопросах выбора конкретной позиции и финансов.

Понятно, что приведенные нами и описанные «по мотивам» Э. Берна игры, проходящие в поле межличностного и межгруппового взаимодействия, этими четырьмя примерами не исчерпываются, игр намного больше, их нахождение, реконструкция и поиск антитезисов требуют большого объема времени. Так как функции игр — подтверждение высокой самооценки за счет выигрыша, удовлетворение потребности в утолении сенсорного и эмоционального голода и замена человеческого общения, то игры будут неотъемлемым элементом политической и экономической жизни. В первом случае они обозначаются как оппортунизм, во втором — как мошенничество. В обоих случаях ключевой проблемой становится минимизация вреда через осознание деструктивности игры и выработка норм, ограничивающих поведение зачинщиков.

Участие в протесте проходит через несколько этапов. Обычно в изложении своей истории

опрашиваемый активист рассказывает, что до некоторого ключевого события он политикой не интересовался. Далее обрисовывается сильный эмоциональный стимул, действия тех, кто сильнее, кто обладает большей властью и применяет ее недолжным образом. Тут каждая история приобретает собственную тональность. Отрицание действий переходит в поиски тех, кто испытывает те же чувства, и в попытки объединения. Иногда за этим следуют спонтанные мероприятия и митинги. Здесь доминирует общий эмоциональный фон, за которым следует этап некоторого организационного объединения, начинают формулироваться претензии, появляются профессиональные политики, выдвигаются неформальные лидеры, которые вступают в диалог с оппонентами. После этого, если в два-три дня митингующие сорганизовались, смогли получить какие-то информационные и финансовые ресурсы, то протестное сообщество начинает свою историю. Ядро движения начинает работать на профессиональной основе, наиболее сильные активисты получают возможность для самореализации или положительной самоидентификации. На основной работе протестующие обычно не получают каких-либо преимуществ или подвергаются административным репрессиям. В целом, для одних участие в протесте — своеобразный «подростковый бунт», заканчивающийся подтверждением родительского сценария и усвоением родительских установок, для других — нахождение нового рискованного пути, который может закончиться как успехом, так и неудачей.

Подведем итоги. Общая характеристика любого протеста — реакция на модернизацию, побочным эффектом которой является переход в другой тип общества. «Gesellschaft» порождает тоску по «Gemeinschaft» и, соответственно, потребность в общении, романтические переживания, тягу к справедливости и стабильности. Бюрократизация создает бесчисленное количество норм и регламентов, порождает бессмысленность и трудоемкость заполнения требуемых формуляров, что идет вразрез со смыслами профессиональной деятельности и хорошо знакомо любому работнику бюджетной сферы. Индустриализация в условиях международной конкуренции предъявляет к работнику многочисленные требования, уменьшает заработок и социальные гарантии. Секуляризация для одних чревата потерей жизненного смысла, другие негодуют по поводу распространения альтернативных взглядов на сексуальное, секс, пол и семью. Современный российский политический режим имитирует демократические практики, оставляя принятие ключевых решений за узким кругом лиц. Все эти процессы создают многочисленные очаги напряжения, и, соответственно, именно в городах, которые дальше всего продвинулись по вектору модернизации, протестов будет больше, степень организованности — выше. В нашем случае это — Новосибирск, Томск, Красноярск, Иркутск. Отдельный случай представляют города, которые

находятся в тяжелой экономической ситуации, — Барнаул и Омск. Города, в которых модернизационные процессы не ярко выражены или модернизация идет только по одному из векторов (индустриализация), предположительно не будут давать устойчивой протестной динамики вследствие нехватки организационных ресурсов. К таким городам относятся Горно-Алтайск, Кызыл, Абакан, Кемерово, Новокузнецк, Улан-Удэ и Чита (последние два мы рассматриваем по-прежнему как сибирские города).

В городах, где установлен режим «роста», протесты будут иметь достаточно организованный характер и протестующие будут использовать длительные стратегии политической борьбы, смещая ее в зависимости от обстоятельств в электоральное поле, стремясь к взаимодействию с парламентариями, используя СМИ и социальные сети. Силовое противостояние здесь будет иметь предположительно ограниченный характер. В Омске и Барнауле, возможно, уличная политика будет основным средством выражения интересов депривированных групп. В остальных (режим «статус-кво») акции будут иметь характер кратковременных всплесков, иногда затухающих, иногда подавляемых с помощью репрессий. Особым случаем выступает Абакан — пример перехвата власти оппозицией в достаточно устойчивом режиме пока без изменения стратегий развития.

В свою очередь, организационная структура протестных сообществ, по оценкам наших экспертов, существенно ослабляется латентным конфликтом между структурами федерального и местного уровня, ориентацией на авторитарные методы борьбы (протестующие не создают собственных пространств и форм противостояния, а в основном используют те же средства, что и действующая власть) и наличием в протестных сообществах двух сложно сочетаемых между собой типов поведения и стратегий развития. В рассказах экспертов можно выделить два типа установок, габитусов со своими фреймами, символами, идентичностями. Первый тип — менеджеры, обычно подробно рассказывают о проблемах организации, решении юридических вопросов, координации с другими объединениями. У них, как правило, есть опыт работы в различных партийных оппозиционных структурах. М. Вебер бы отнес их к целерациональному типу, Г. Лассуэлл — к организаторам, Э. Берн описывал бы их как деятельность «Взрослого». Второй тип — энтузиасты, уделяют больше внимания обоснованию своих требований и способам противодействия власти в борьбе с несправедливостью. Соответственно, здесь можно говорить о ценностно-рациональном поведении, агитаторах, ритуалах и играх «Родителей» или «Детей». Пока эти наиболее распространенные типы скорее находятся, по нашим наблюдениям, в отношениях скрытого конфликта и конкурируют за ключевые позиции, нежели взаимно дополняют друг друга.

Список литературы

1. Берн Э. Люди, которые играют в игры. Психология человеческой судьбы / пер. с англ. Л. Г. Ионина; общ. ред. М. С. Мацковского. СПб.: Лениздат, 1992. 399 с.
2. *Богатство* и самостоятельность: что делает бюджет города устойчивым [Электронный ресурс] // STRELKA KB. 2017. Декабрь. URL: <http://citybudget.strelka-kb.com/> (дата обращения: 08.03.2019).
3. Ван Дейк Т. Дискурс и власть. Репрезентация доминирования в языке и коммуникации: пер. с англ. М.: Либроком, 2013. 337 с.
4. Гаазе К. Двор вместо политбюро. Что происходит с окружением Путина [Электронный ресурс] // Московский центр Карнеги. URL: <https://carnegie.ru/commentary/72910> (дата обращения: 08.03.2019).
5. Гельман В. Я. Политические основания «недостойного правления» в постсоветской Евразии. Переосмысляя исследовательскую повестку дня [Электронный ресурс] // Полития. 2016. № 3 (82). С. 90—115. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/politicheskie-osnovaniya-nedostoynogo-pravleniya-v-postsovetskoy-evrazii-pereosmyslivaya-issledovatel'skuyu-povestku-dnya> (дата обращения: 08.03.2019).
6. Голдстоун Д. К теории революции четвертого поколения [Электронный ресурс] / пер. с англ. Н. Эдельмана // Логос. 2006. № 5 (56). С. 58—103. URL: <http://www.ruthenia.ru/logos/> (дата обращения: 08.03.2019).
7. Епархина О. В. Коллективные действия и революции в исторической социологии Ч. Тилли // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 18. Социология и политология. 2011. № 4. С. 94—110.
8. *За пределами игр и сценариев* / сост. Клод М. Штайнер и Кармен Керр; пер. с англ. Ю. И. Герасимчик. 2-е изд. Минск: Попурри, 2008. 464 с.
9. Коллинз Р. Макроистория: Очерки социологии большой длительности — Macrohistory: Essays in Sociology of the Long Run / пер. с англ. Н. С. Розова. М.: УРСС, 2015. 504 с.
10. Ледяев В. Социология власти: теория и опыт эмпирического исследования власти в городских сообществах. М.: ИД НИУ ВШЭ, 2012. 472 с.
11. Макаров В., Макарова Г. Игры, в которые играют в России. Психологические игры новой России. М.: Академ. проект: Гаудеамус. 2008. 192 с.
12. Манн М. Источники социальной власти: в 4 т. М.: Дело: РАНХиГС, 2018. Т. 4. 672 с.
13. Овчинников Б. Сто семьдесят честных городов [Электронный ресурс] // Троицкий вариант. 2012. 28 февр. URL: <http://trv-science.ru/2012/02/28/sto-vosemdesyat-chestnykh-gorodov/> (дата обращения: 10.02.2019).
14. Пустовойт Ю. А. Бунт, восстание, революция: организованное насилие горожан в контексте модернизационных процессов // Вестн.

Бурят. ун-та. Экономика и менеджмент. 2017. № 4. С. 71—82.

15. *Пустовойт Ю. А.* Земля и воля: городские режимы и протестные сообщества в сибирских городах // *Власть и элиты* / гл. ред. А. В. Дука. СПб. : Интерсоцис, 2018. Т. 5. С. 295—301.

16. *Розов Н. С.* Кризис и революция: поля взаимодействия, стратегии акторов и траектории конфликтной динамики // *Полит. Полит. исслед.* 2017. № 6. С. 92—108. DOI: 10.17976/jpps/2017.0

17. *Соловьев А. И.* Правящее меньшинство современной России: камо грядеши? // *Власть и элиты* / гл. ред. А. В. Дука. СПб. : Интерсоцис, 2018. Т. 5. С. 87—110.

18. *Тилли Ч.* Борьба и демократия в Европе, 1650—2000 гг. : пер. с англ. М. : Олимп-бизнес, 2007. 464 с.

19. *Тумаев К.* Скрытый сговор [Электронный ресурс] // *Ведомости.* 2014. 30 окт. URL: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2014/10/30/skrytyj-sgovor> (дата обращения: 23.03.2018).

20. *Чурикова А. Е., Ледаев В. Г.* Власть в малом российском городе. М. : Изд. дом высш. шк. экономики. 2017. 414 с.

21. *Шилькин С.* Математика выборов [Электронный ресурс] // *Троицкий вариант.* 2011. 20 дек. URL: <http://trv-science.ru/2011/12/20/matematika-vyborov-2011> (дата обращения: 10.02.2019).

22. *Шульц Э. Э.* Теория социальных движений: проблемы теории и практики // *Вестн. Север. (Арктического) федер. ун-та. Серия: Гуманитар. и социал. науки.* 2014. № 4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/teoriya-sotsialnyh-dvizheniy-problemy-teorii-i-praktiki> (дата обращения: 08.03.2019).

Y. A. Pustovoyt

MODERNIZATION, URBAN REGIME AND PROTESTS: EXPERIENCE OF TRANSACTIONAL ANALYSIS OF POWER DISCOURSE AND PROTESTING COMMUNITIES IN SIBERIAN CITIES

The problem of the emergence and development of various different in efficiency and methods of struggle protest associations in the cities of Siberia is in the center of attention of this research. The main question of the research is “Why do protest associations arise in modern cities and under what conditions is their activity most effective?”. The theoretical foundations of the work are the concepts of modernizations, revolutions and collective actions at the macro level, the concept of urban regimes at the meso level, the main provisions of the transactional analysis at micro level. The empirical base is a set of indicators of urban development, the dynamics and course of protests, the experience of analyzing interviews with leaders and activists of events. Based on the analysis of the protest discourse, the main types of games are stable hidden interactions aimed at maximizing the result. Examples of games of authorities and protesters are given. The conclusion is made about the relationship between the growth of protest organizations and associations depending on the degree of inclusion in the modernization processes and the type of urban regime formed in the city.

Keywords: protest, modernization, city regime, transactional analysis.

И. М. Савицкий

Институт истории Сибирского отделения Российской академии наук (Новосибирск, Россия)

ПОМОЩЬ ТРУДЯЩИХСЯ ЗАПАДНОЙ СИБИРИ СЕМЬЯМ ФРОНТОВИКОВ И ЭВАКУИРОВАННЫМ ДЕТЯМ В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ

Принята к публикации 24.03.2019

В статье рассматривается деятельность трудящихся Западной Сибири, направленная на оказание помощи семьям фронтовиков и эвакуированным детям, у большинства которых родители погибли в начале войны. Осознавая то, что помощь и забота о бытовых нуждах семей военнослужащих и детей-сирот является делом первостепенной важности, жители сибирских городов и сел под руководством партийных, общественных и комсомольских организаций использовали различные формы помощи семьям воинов и детям: организовывали воскресники, декадники, а средства, заработанные на них, направляли семьям фронтовиков и детям, оставшимся без родителей. Также среди населения проводился сбор продовольствия, теплых вещей, обуви, семьи фронтовиков обеспечивались топливом, им оказывалась шефская помощь. Установлено, что эта помощь была значительной и включала усилия различных слоев населения — от активистов-пионеров до трудящихся предприятий — и имела различные формы проявления — от руководства партийных, советских и комсомольских организаций до личных инициатив жителей Западной Сибири.

Ключевые слова: Великая Отечественная война, Западная Сибирь, семьи военнослужащих, эвакуированные дети, рабочие, служащие.

DOI: 10.32324/2412-8945-2019-1-15-23

В годы Великой Отечественной войны правительство СССР, понимая, что забота о семьях воинов-фронтовиков является очень важным фактором боевого настроения бойцов и командиров Красной армии, приняло ряд законов и решений о различных льготах и пособиях для семей военнослужащих. 26 июня 1941 г. Президиум Верховного Совета СССР издал указ о назначении и выплате ежемесячных государственных пособий семьям военнослужащих рядового и младшего начальствующего состава. Пособия получали нетрудоспособные члены семей, состоявшие на иждивении военнослужащих. Если в семье не было нетрудоспособных или был только один способный к труду, но имелось три и более нетрудоспособных или двое детей до 16 лет (учащихся до 18 лет), то им также выплачивались пособия [10, с. 556].

Помимо пособий и пенсий в необходимых случаях оказывалась единовременная помощь. Партийные, советские, профсоюзные и комсомольские организации заботились о том, чтобы семьи военнослужащих имели теплые квартиры, обеспечивались обувью и одеждой.

В системе государственных мер по оказанию помощи семьям военнослужащих большое значение имели установленные льготы. В соответствии с указом Президиума Верховного Совета СССР от 21 ноября 1941 г. члены семей военнослужа-

щих освобождались от уплаты налогов, а хозяйства колхозников, рабочих и служащих, призванных в армию, освобождались от сельскохозяйственного налога. 5 августа 1941 г. СНК СССР принял постановление о бесплатном сохранении за военнослужащими их жилой площади на время войны.

В начале Великой Отечественной войны ЦК ВКП(б) выдвинул лозунг: «Забота о семьях фронтовиков — половина заботы о Красной армии!». В передовой статье газеты «Правда» «Семья советского воина» отмечалось, что в этой заботе проявлялась незримая связь армии с народом, единство фронта и тыла [15].

В Западной и Восточной Сибири в годы войны проживали 795 тыс. семей военнослужащих, и всем им требовалась постоянная забота. Созданные в областях и краях Западной Сибири комиссии проверяли бытовые условия семей военнослужащих и оказывали им помощь. Но некоторые местные руководители вопреки требованиям партии и правительства допускали нетерпимое бюрократическое отношение к нуждам семей фронтовиков, не реагировали своевременно на их жалобы и заявления с просьбой о помощи.

На заседании бюро Новосибирского обкома ВКП(б) 23 августа 1941 г. по вопросу о помощи семьям фронтовиков отмечалось, что в результате неправильного отношения некоторых руководителей к нуждам семей воинов стали поступать письма от членов их семей с жалобами. Так, по-

ступила жалоба от Кузовановой, матери трех сыновей-фронтовиков, работавшей в Обском совхозе, которой отказали в выдаче хлеба. А местные руководители остались глухи к ее просьбе. Обком ВКП(б) обязал секретарей горкомов, райкомов, председателей городских и районных исполкомов советов депутатов покончить с такой практикой в отношении семей военнослужащих. Устраняя недостатки, партийные и советские органы в соответствии с указом Президиума Верховного Совета СССР в Железнодорожном районе города Новосибирска с 23 июня 1941 г. по 20 марта 1942 г. выплатили 1,5 млн пособий, только в 1942 г. выдано пособий семьям рядового и младшего начальствующего состава в размере 134 млн руб. На VII сессии Новосибирского областного Совета депутатов отмечалось, что за полтора года войны только государственных пособий семьям военнослужащих было выплачено 299 млн руб. [4]

В Омской области партийные и советские организации с начала войны направляли трудящихся на оказание помощи семьям фронтовиков, эвакуированным детям. Членам семей военнослужащих помогали устроиться на работу. Обком ВКП(б) обязал комсомольцев и профсоюзные организации принять активное участие в культурно-бытовом обслуживании семей воинов, создать условия детям в учебе и отдыхе [12, л. 52—53].

Бюро Омского обкома ВЛКСМ 10 марта 1942 г. одобрило инициативу комсомольцев Омского железнодорожного узла, которые решили засеять 10 га земли картофелем и овощами. Комсомольцы решили всю обработку земли проводить своими силами, а собранный урожай сдать в пользу продовольственного фонда детей-сирот, находящихся на территории Омской области, родители которых погибли при защите нашей Родины. Бюро обкома ВЛКСМ обязало все горкомы и райкомы ВЛКСМ, первичные организации МТС, совхозов, колхозов засеять овощами и картофелем определенные участки земли, урожай с которых передать в продовольственный фонд снабжения эвакуированных детей.

22 января 1943 г. ЦК ВКП(б) принял постановление «О мерах улучшения работы советских органов и местных партийных организаций по оказанию помощи семьям военнослужащих». В нем отмечалось, что повседневная забота об удовлетворении материально-бытовых нужд семей военнослужащих имеет огромное военнополитическое значение и является половиной нашей заботы о Красной армии.

Бюро Омского обкома ВКП(б) 13 февраля 1943 г. решило провести в области с 15 по 22 февраля 1943 г. неделю помощи семьям воинов Красной армии. Бюро обязало секретарей горкомов и райкомов партии организовать опрос семей военнослужащих с целью выявить их нужды и оказать необходимую помощь. Перед всеми партийными, советскими, общественными организациями, руководителями промышленных и хозяйственных предприятий, организаций и учре-

ждений, перед руководителями совхозов и колхозов были поставлены следующие задачи:

— в течение недели оказать максимальную помощь нуждающимся семьям фронтовиков продовольствием, мукой, крупой, картофелем, мясом, овощами, молочными продуктами, птицей и мелким скотом путем организации закупок в колхозах и у колхозников;

— создать специальные фонды в колхозах, рассчитавшихся по государственными обязательствам, а также в подсобных хозяйствах и ОРСах из имеющихся у них запасов;

— организовать помощь нуждающимся семьям выдачей одежды, обуви, белья, мануфактуры и других промышленных товаров, ремонтом и пошивом обуви, одежды, ремонтом квартир, заготовкой и подвозкой топлива, кормов для скота, воды и т. д. [13, с. 47].

По данным на 28 февраля 1943 г., в Омской области собрано на содержание детского дома «Омский комсомолец» 178 681 руб. Заготовлено силами комсомольцев 25 тыс. м³ дров. Комсомольские организации 2-й швейной, кожгалантерейной фабрики и фабрики «Большевичка» изготовили для детей фронтовиков обувь, детские костюмчики, варежки. Горком ВЛКСМ организовал выдачу детям фронтовиков 31 500 продуктовых подарков, 3 700 вещевых подарков. За это ГК ВЛКСМ получил десятки писем с фронта с благодарностью за заботу о детях [13, с. 58].

Один из бойцов Красной армии, лейтенант Щукин, пишет: «Дорогие товарищи комсомольцы, я несказанно тронут Вашей заботой, которую проявили к нашим детям. Ваш благородный труд, Ваша забота о наших семьях вселяют в нас еще больше сил для борьбы за наших людей, за нашу Родину» [13, с. 59].

Горком ВЛКСМ открыл в городе специальную столовую для детей фронтовиков. На средства комсомола в буфетах школ детям погибших на фронте отцов выдавались бесплатные завтраки. К новому 1943 г. комсомол организовал и выдал 60 тыс. продуктовых подарков и 1,7 тыс. вещевых. При горкоме ВЛКСМ был создан резервный фонд для оказания помощи особо нуждающимся детям фронтовиков. Для систематического наблюдения за жизнью и бытом семей фронтовиков при райкомах ВЛКСМ были созданы специальные комсомольские посты.

Семьям фронтовиков оказывали помощь тимуровские команды пионеров и школьников. В Омске их насчитывалось 506 в составе 4 343 человек. Семь тимуровских команд школы № 9 шефствовали над 172 семьями [13, с. 277].

С первых дней войны правительство приняло экстренные меры помощи детям. Из прифронтовых районов страны их вывозили первыми. В постановлении «Об устройстве детей, оставшихся без родителей» СНК СССР обязал совнаркомы союзных и автономных республик, исполнительные комитеты краевых, областных и районных советов депутатов трудящихся взять на себя заботу о детях, оставшихся без попечения родителей

во время эвакуации. При советах депутатов предлагалось создать комиссии по устройству детей, в которые наряду с представителями советов входили представители профсоюзов, ВЛКСМ, органов МВД, народного образования и здравоохранения.

В Омскую область из прифронтовых районов были эвакуированы 23 детских дома, 35 детских садов, 5 детских яслей и 79 школьных интернатов с 16 775 детьми. Рабочие и служащие области тепло встретили детей. В Омске, Тюмени были открыты специальные детские столовые. Трудящиеся Нижне-Тавдинского района приняли свыше 300 ленинградских детей [10, с. 558].

По информации Омского отделения Госбанка СССР на 27 октября 1942 г., комиссия по оказанию помощи эвакуированным детям в 1942 г. собрала 660 228 руб., в 1943 г. — 140 987 руб.; комиссия по оказанию помощи детям при Обкоме медсантруда в 1942 г. собрала 159 083 руб., в 1943 г. — 196 880 руб. Также на содержание детского дома им. Омского комсомола было собрано в 1942 г. — 1 670 878 руб., в 1943 г. — 464 845 руб. [13, с. 17, 59]

В письме воспитанников 173-й ленинградской школы, эвакуированной в Омскую область, в редакцию газеты «Заря коммунизма» Оконешиновского района 3 марта 1942 г. дети писали, что они, эвакуированные из Ленинграда, выражают глубокую благодарность колхозникам Сергеевского, Любимовского, Андреевского, Павловского и Камышинского сельсоветов за проявленное к ним внимание и заботу. О чутком отношении к ним и тех условиях, в которых они жили, написали школьники и в газету «Ленинградская правда». Ребята обещали помочь колхозникам своим трудом на колхозных полях [9].

По данным на 29 октября 1942 г., в Алтайский край были эвакуированы 43 детских дома численностью 5 070 человек, среди которых было много детей погибших на войне родителей. Дети прибывали из Киева, Калинина, Смоленска, Ростова, Крыма, Днепропетровска, Орджоникидзе, Республики немцев Поволжья, Грозного и Ленинграда. Первый эшелон с детскими садами прибыл из Ленинграда 16 сентября 1924 г. — 13 детсадов в составе 772 человек, которые были размещены в Карасукском, Красноозерском, Благовещенском, Родинском и Михайловском районах; два детсада со 152 детьми размещены в с. Змеиногорске и с. Старая Алейка Змеиногорского района.

Второй эшелон из Ленинграда прибыл 26 сентября 1942 г. — 13 детсадов с 1 029 детьми. Все они направлены в районы Угловский, Краснощекинский, Алейский, Солтонский, Усть-Калманский, Чарышский. Очень много трудностей претерпели дети детсада № 34 Василеостровского района при переезде из Алейска в Чарыш, который длился с 28 сентября по 16 октября в связи с тем, что дождливая погода почти прекратила сообщение на подводах, а тем более на автомашинах.

Третий эшелон с ленинградскими детьми прибыл 16 октября 1942 г. с 7 детскими садами (449 детей) и 2 детскими домами (177 человек). Все эти дети 18 и 21 октября отправлены на пароходе из Новосибирска в Камень-на-Оби для размещения в Каменском, Завьяловском, Панкрушинском, Баевском и Тюменцевском районах. Таким образом, в Алтайский край из Ленинграда прибыли 33 детских сада с 2 300 детьми.

Состояние здоровья прибывших детей в основном было удовлетворительное, эпидемических вспышек инфекционных заболеваний в детских учреждениях отмечено не было, только нескольких случаев дистрофии. В каждом детском саде и детском доме работали врач или опытная медсестра. Подготовка и встреча на месте пребывания детей проходила организованно. Например, в Карасуке детей встречал председатель райисполкома. Детям было приготовлено угощение. На станции Кулунда эшелон с детскими садами встречал секретарь Кулундинского райкома ВКП(б), председатель райисполкома и др. Как родных встречали эвакуированных детей в Поспелихе, Белоглазове, Косихе, Новичихе. Вместе с тем исключительное бездушие проявили руководители Солтонского и Ельцовского районов — они не вывозили детей из Бийска целый месяц.

Для размещения эвакуированных детей в большинстве районов выделялись школьные здания. Так, в с. Николаевке Михайловского района детям было предоставлено хорошее помещение на территории, где ранее был запovedник. В Парфеновском районе вновь организованный детский дом для детей московского детприемника НКВД разместился в 7 зданиях, где проживало 210 детей.

Ряд эвакуированных детских домов к зиме подготовились плохо: ремонт не закончили из-за отсутствия стройматериалов. Не везде имелись овощехранилища, не были заготовлены овощи и дрова [1, с. 294—297].

Много детских домов было эвакуировано в Новосибирскую область. За время войны в области было открыто 48 новых детских домов. Таким образом, общее их число возросло до 82 детских домов с 9 950 детьми, в их числе было 2 350 эвакуированных ребят [5]. В Кемеровской области было вновь открыто 23 детских дома. По всей стране прокатилась волна митингов и собраний под лозунгом «У нас не будет детей-сирот!» Так, в мае 1942 г. в Омске состоялся митинг в защиту детей. Выступающие призывали трудящихся области брать на патронаж детей, оставшихся без родителей [12, с. 186—192]. Детские дома создавали и заводские коллективы. Так, в Барнауле при фабриках и заводах организовывались детские дома для сирот.

В детские дома были направлены 133 лучших педагога-комсомольца, из них 5 человек работали директорами. В Гурьевский детдом были эвакуированы 120 детей-ленинградцев. Большинство детей не могли двигаться. Благодаря заботе директора детдома, комсомолки Левченко, и всего

коллектива все дети выздоровели. В Михайловском детском доме, организованном по инициативе колхозников Киселевского района, воспитывались 56 детей. Директор детдома — комсомолка Ненашева вместе с коллективом окружила детей заботой и вниманием [14, с. 244].

СНК РСФСР 30 января 1943 г. принял постановление «Об образовании при СНК РСФСР управления по государственному обеспечению и трудоустройству семей военнослужащих». На управление было возложено обеспечение пособиями и пенсиями семей рядового и младшего начальствующего состава Красной армии и Военно-морского флота на основании действующего законодательства; трудовое устройство и проведение мероприятий по удовлетворению материально-бытовых нужд; обеспечение семей военнослужащих положенными льготами; рассмотрение жалоб и принятие мер по их устранению. Из Наркомата социального обеспечения все вопросы назначения и оплаты пособий были переданы в управление при СНК РСФСР. Постановлением намечалось ввести дополнительно должности заместителя председателя СНК АССР, исполкомов областных и краевых, окружных, городских и районных советов депутатов. На них была возложена ответственность за оказание помощи семьям военнослужащих [8].

В Новосибирской области в соответствии с постановлением ЦК ВКП(б) и СНК РСФСР в начале 1943 г. были созданы при облисполкоме, в городах, Нарымском округе и сельских районах отделы по государственному обеспечению и трудовому устройству семей воинов. На VII сессии Новосибирского областного Совета депутатов в июле 1943 г. отмечалось, что за три месяца эти отделы проделали значительную работу по учету семей военнослужащих, обследованию их материального положения и оказанию им помощи. По неполным данным, отделы выплатили семьям фронтовиков пособий в размере 42 млн руб., выдали 11 362 комплекта одежды, 11 тыс. пар обуви, 18 тыс. м мануфактуры и единовременной помощи на 2 759 тыс. руб. [4]

3—5 марта 1943 г. состоялся пленум Новосибирского обкома ВКП(б) по вопросу «О мерах улучшения работы советских органов и парторганизации по оказанию помощи семьям военнослужащих» [6]. Общественность Новосибирской области только за 1943 г. собрала для семей фронтовиков свыше 4 млн руб., отремонтировала 6 260 квартир, подвезла 126 тыс. м³ дров и выделила 15 тыс. голов скота и 400 тыс. л молока [17]. В 1944 г. семьям военнослужащих области было выплачено пособий и пенсий на сумму 103 428 тыс. руб., в 1945 г. — 123 612 тыс. руб. и трудоустроено около 10 тыс. человек — членов семей фронтовиков [7].

В период войны партийные и советские органы Новосибирской области, а затем и выделившиеся в самостоятельные Кемеровская (1943 г.) и Томская (1944 г.) области организовывали декадни, недели и месячники помощи се-

мьям военнослужащих. Первая сессия Кемеровского областного совета депутатов трудящихся 13 июля 1943 г. обсудила вопрос «О государственном обеспечении и бытовых условиях семей военнослужащих в Прокопьевске и Крапивинском районе области». Сессия отметила положительный опыт в работе с семьями военнослужащих Прокопьевского горисполкома. В горисполкоме был создан отдел по государственному обеспечению и бытовому устройству семей военнослужащих, а также общественный совет содействия и помощи государственному обеспечению семей военнослужащих, в который вошли более 150 депутатов горсовета. Они были повседневно связаны с семьями военнослужащих, занимались устройством детей в детсады и ясли, изыскивали возможности для обеспечения одеждой, обувью и подвозки топлива. В результате Прокопьевский горсовет сумел создать денежный фонд помощи семьям военнослужащих в 15 млн руб., устроил большинство детей в ясли и сады, а в летнее время выдал более 4 тыс. путевок детям в пионерские лагеря.

Вторая сессия Кемеровского областного совета депутатов, проходившая в январе 1944 г., отмечала, что в Ленинск-Кузнецке и Кузнецком районе семьям воинов только весной было выдано 100 т картофеля, отведено свыше 300 га земли под индивидуальные огороды и выдано 566 тыс. руб. единовременных пособий.

В целом с июля 1943 г. по 15 марта 1944 г. семьям военнослужащих, проживающих в Кемеровской области, было выплачено 101,5 млн руб. и выдано единовременных пособий около 6 млн руб. из средств, собранных трудящимися области. Нуждающимся семьям выдано 46 тыс. предметов обихода, 36 тыс. пар кожаной обуви, 180 тыс. пудов картофеля, около 48 тыс. пудов продуктов питания. Летом 1943 г. в пионерских лагерях отдохнули 16 тыс. детей военнослужащих [14, с. 153].

Большую помощь эвакуированным детям и семьям фронтовиков оказывали жители Томска и Томской области. Так, руководители Электромеханического завода, лесоперевалочного комбината, завода резино-технических изделий провели ряд мероприятий по созданию фонда для дальнейшего оказания помощи семьям военнослужащих и инвалидам Отечественной войны своих предприятий. Хорошо организовали работу по оказанию помощи семьям военнослужащих тимуровские команды школ № 4, 5, 10, 29, 32. Тимуровские команды школы № 2 и школы № 4 систематически оказывали помощь матери Героя Советского Союза И. С. Черных.

Вместе с тем в работе ряда предприятий имелись серьезные недостатки. Были случаи грубого нарушения установленных законом льгот для семей фронтовиков руководителями швейной фабрики, ТЭЦ и др. Дирекции Томского подшипникового завода, хлебокомбината, фармзавода, мясокомбината и др. не поняли всей ответственности и важности обеспечения семей военнослу-

жащих и инвалидов Отечественной войны и их бытового устройства — самые минимальные запросы семей военнослужащих и инвалидов Отечественной войны оставались нерешенными.

Исключительно плохо было организовано обслуживание Томторгом, допустившим создание очередей при выдаче квартирных ордеров и при продаже товаров в магазине, что вызывало нареkanie со стороны семей фронтовиков. Горторготделом исполкома не было проконтролировано решение бюро горкома партии об обращении всех промтоваров, поступивших в течение месячника в фонд помощи семьям фронтовиков, в результате чего эти промтовары использовались в другом направлении.

Бюро обязало председателя горпромсоюза ежемесячно изготавливать в артелях не менее 500 пар школьной обуви для детей фронтовиков. Бюро также обязало городской финансовый отдел обеспечить своевременное предоставление льгот семьям военнослужащих, инвалидам Отечественной войны по квартплате, налогам, привлекая к ответственности нарушителей. Председателям райисполкомов предлагалось обеспечить жилой площадью семьи военнослужащих, организовать плановый ремонт квартир [18, с. 316—318].

В информации Томского горкома Томскому обкому ВКП(б) о выполнении постановления ЦК ВКП(б) от 22 января 1943 г. «О мерах улучшения работы советских органов и местных партийных организаций по оказанию помощи семьям военнослужащих» 9 октября 1944 г. сообщалось, что в горисполкоме работал отдел гособеспечения и бытового устройства семей военнослужащих. При содействии военного отдела ГК ВКП(б) и гарнизонного женсовета была организована столовая для детей фронтовиков на 2 200 человек, для детей фронтовиков рядового и младшего начальства была открыта столовая № 15 на 1 500 человек. Оказывалась материальная помощь семьям фронтовиков через те организации, где фронтовики работали до призыва в Красную армию.

В связи с постановлением ЦК ВКП(б) от 22 января 1943 г. городской комитет ВКП(б) и горисполком провели ряд мероприятий по его реализации. 9 апреля 1943 г. был проведен городской партийный актив, где обсуждались мероприятия по улучшению работы с семьями военнослужащих. В 1943 г. на предприятиях создано 135 постоянно действующих комиссий по оказанию помощи семьям военнослужащих с активом 535 человек, из них 504 человека — жены военнослужащих. Они занимались вопросами трудоустройства членов семей военнослужащих и повышения их профессиональной квалификации.

В декабре 1943 г. и в январе 1944 г. на бюро райкомов ВКП(б) обсуждался вопрос о жалобах семей военнослужащих и инвалидов Отечественной войны. Ставилась задача путем опроса всех семей военнослужащих определить степень нуждаемости и организовать помощь, в том числе обеспечить земельными участками под индивидуальные огороды.

26 января 1944 г. на бюро горкома ВКП(б) был решен вопрос о проведении месячника помощи семьям военнослужащих и инвалидов Отечественной войны. 24 февраля 1944 г. бюро горкома подвело итоги месячника. В результате были реализованы следующие мероприятия: создан денежный фонд — 54 тыс. руб.; фонд картофеля и овощей — 328 т; выдано детской обуви — 4 150 пар; обуви для взрослых — 485 пар; верхней одежды — 724 единицы; оказана единовременная денежная помощь на сумму 40 тыс. руб.; выдано индивидуальных посылок остро нуждающимся семьям фронтовиков более 500 штук.

В результате проведенных мероприятий на 1 июля 1944 г. в Томске установлено 10 818 семей фронтовиков, из них получали пособия — 4 322, пенсию — 868; трудоустроено членов семей фронтовиков — 581 человек, из них в учреждения — 33 человека, на предприятия — 548 человек. Также выявлено неработающих членов семей — 2 171 человек, в том числе по болезни — 576 человек, по многодетству — 689 человек, по старости — 913 человек. Детей дошкольного возраста было 3 645 человек, из них устроены в детсады 2 514 человек, в детдома — 1 131 человек. Направлено детей в лагеря и санатории — 1 843 человека.

Была установлена 1 161 квартира инвалидов и семей фронтовиков, нуждающихся в ремонте, отремонтировано 782 квартиры, 1 787 семьям фронтовиков оказана помощь топливом — подвезено дров в объеме 2 994 м³, угля — 131 т. Заготовлено дров — 4 605 м³. Выделено земли под огороды — 653,6 га. Выдано картофеля для посадки семьям фронтовиков — 218 т. Выплачено денег для приобретения семян — 10 850 руб. Выплачено единовременных пособий 687 семьям на сумму 184 132 руб. Оказана помощь продуктами питания — 1 668 семьям. Открыто 8 детских столовых с охватом 12 тыс. детей фронтовиков.

Однако в работе по гособеспечению семей военнослужащих было еще много недостатков. Поступило жалоб и заявлений от семей фронтовиков и инвалидов Отечественной войны: в отдел гособеспечения — 70, в горсобес — 28, в военный отдел горкома ВКП(б) — 156. Жалобы рассматривались в трехдневный срок, часть — из-за отсутствия возможностей удовлетворить — находилась на контроле исполнения свыше 10 дней. Бюро Томского горкома ВКП(б) 4 октября 1944 г., обсуждая вопрос о мерах помощи семьям военнослужащих в связи с подготовкой к зиме, отмечало, что отделы гособеспечения и руководители предприятий и учреждений ослабили внимание к вопросам оказания помощи семьям военнослужащих, что вызвало резкое увеличение количества жалоб и заявлений, указывающих на то, что ряд запросов семей военнослужащих остается нерешенным. Несмотря на приближение зимы, в городе целый ряд семей ощущают нужду в топливе, ремонте квартир, в обуви, одежде, особенно для детей. Бюро горкома ВКП(б) потребовало от городских и районных отделов гособеспечения

повысить оперативность в работе, а также ответственность руководителей предприятий и учреждений за материально-бытовое положение семей защитников Родины [18, с. 348—352].

Бюро Томского горкома ВКП(б) и горисполком 11 октября 1944 г. поддержали инициативу комсомольской организации и коллектива ТЭМЗ о сборе подарков для детей фронтовиков к 27-й годовщине Октября и обязали секретарей РК ВКП(б), партторгов ЦК ВКП(б) на заводах, секретарей первичных парторганизаций возложить работу по сбору подарков детям фронтовиков. Бюро Томского горкома ВКП(б) обязало горисполком разработать мероприятия по изготовлению детской обуви, одежды на предприятиях местной промышленности, а заместителя секретаря горкома ВКП(б) по промышленности Свербилова — разработать мероприятия по изготовлению подарков на предприятиях союзной промышленности.

Бюро Томского горкома ВКП(б) 14 февраля 1945 г. поддержало почин Томского комитета ученых и обкома союза работников высшей школы, собравших в денежный фонд помощи семьям фронтовиков и инвалидам Отечественной войны в ознаменование 27-й годовщины Красной армии 20 тыс. руб., и обязали секретарей райкомов ВКП(б) и руководителей предприятий и учреждений обсудить это начинание ученых и поддержать его, а также обратить особое внимание на трудовое устройство и трудовое обучение членов семей фронтовиков и инвалидов Отечественной войны. Бюро Томского горкома ВКП(б) обязало отдел гособеспечения и горобес повысить уровень работы с неработающими членами семей фронтовиков и инвалидов Отечественной войны, проявляя инициативу в деле их материально-бытового положения [18, с. 352, 394].

В феврале 1945 г. участники торжественного заседания партийного, комсомольского и хозяйственного актива Томска, посвященного 27-й годовщине Красной армии, писали бойцам и командирам 22-й гвардейской стрелковой дивизии: «...нас радуют Ваши боевые успехи на полях сражений. В ответ советские и партийные организации, рабочие и служащие города прилагают все силы для того, чтобы Ваши семьи были обеспечены всем необходимым. Мы следим за жизнью Ваших семей, их бытом, делаем все для удовлетворения их потребностей, что в наших силах.

В 1944 г. наиболее нуждающимся семьям защитников Родины была оказана единовременная денежная помощь на сумму 400 тыс. руб. В 1943 и 1944 гг. для них отремонтировали 700 квартир. В 1943 г. провели 2 месячника и несколько воскресников по оказанию помощи Вашим семьям, в результате которых трудящимися города были созданы значительные фонды картофеля, овощей, топлива.

Почти все Ваши дети летом побывали в пионерских лагерях и санаториях, отдохнули и поправили здоровье. 9 854 семьи фронтовиков получили помощь в 1944 г. Мы знаем, что сделали

еще недостаточно для того, чтобы можно было удовлетвориться. Мы обещаем Вам улучшить дело помощи Вашим семьям и сделаем все возможное для этого» [18, с. 397].

В феврале 1944 г. секретариат ВЦСПС принял постановление, в котором потребовал от фабрично-заводских и местных комитетов профсоюзов оказывать помощь по улучшению материально-бытовых условий и воспитанию детей фронтовиков. При обкомах ВЛКСМ были созданы специальные денежные фонды для оказания помощи детям фронтовиков. На эти деньги в РСФСР были открыты 14 комсомольских здравниц для больных и физически ослабленных детей, в которых отдыхали одновременно 12 тыс. детей. В Омской, Кемеровской областях и Алтайском крае комсомольские организации назначали и выплачивали детям фронтовиков специальные стипендии.

В информации Томского горкома ВЛКСМ Томскому горкому ВКП(б) 28 марта 1945 г. сообщалось, что по инициативе комсомольской организации ТЭМЗа на всех предприятиях города прошли сборы и изготовление подарков детям фронтовиков. В результате 7 ноября 2 215 детей фронтовиков получили подарки. Детским домам передали около 200 единиц одежды и обуви, 400 игрушек, 700 книг. Было выделено 67 стипендий ВЛКСМ размером 75 руб. на 4 месяца. 120 лучших пионеров — детей фронтовиков, получили премиальные подарки. Прошли утренники на всех крупных предприятиях, в школах и детсадах с угощением. Над семьями фронтовиков шефствовали 80 тимуровских команд, объединяющих 600 пионеров.

Пионеры-тимуровцы Томска окружили своим вниманием и заботой около 100 семей фронтовиков. Комсомольская организация ТЭМЗ подготовила для детей фронтовиков комнату продленного дня с питанием, в комнате дети готовили уроки, играли [18, с. 400—402].

Алтайский крайком и крайисполком 28 июня 1941 г. приняли решение о реализации указа Президиума Верховного Совета СССР от 26 июня 1941 г. о назначении и выплате пособий семьям военнослужащих рядового и младшего начального состава в военное время. Партийные организации и органы социального обеспечения провели точный учет семей призванных в армию солдат и офицеров, оформили необходимые документы по назначению и выдаче пособий, оказали членам семей военнослужащих содействие в устройстве на работу, организовали в совхозах, колхозах, на предприятиях и в учреждениях детские ясли и детсады, для того чтобы высвободить женщин для работы на производстве [3, с. 64].

В Алтайском крае только в феврале 1943 г. крайком ВКП(б) дважды обсуждал вопрос об оказании помощи семьям фронтовиков. На заседании бюро крайкома ВКП(б) о помощи семьям военнослужащих Красной армии 3 февраля 1943 г. было принято решение о декаднике помощи семьям военнослужащих, во время которого надлежало

выявить нуждающиеся семьи и оказать им помощь. Алтайский крайком ВЛКСМ 24 марта 1943 г. сообщал в крайком ВКП(б) о том, что с января 1942 г. по март 1943 г. комсомольцы и молодежь края в помощь эвакуированным детям собрали 230 тыс. руб. и 42 809 единиц различных вещей.

В постановлении крайкома ВКП(б) 11 февраля 1944 г. были намечены конкретные меры помощи семьям фронтовиков. К марту 1944 г. государственные органы края выдали семьям военнослужащих 120 млн руб. пособий и пенсий [1, с. 309, 313].

На имя партийных и советских органов края приходили письма воинов Красной армии с благодарностью за помощь, оказанную их семьям. Фронтвик-капитан П. И. Зайцев писал в редакцию краевой газеты: «Моя семья была эвакуирована в г. Камень. На первых порах она материально не была обеспечена, но после секретарь райкома ВКП(б) и директор педагогического института, где учится моя жена, проявили заботу, и сейчас моя семья обеспечена всем необходимым. Я за семью спокоен. Крепче буду бить врага» [2].

В отчете Алтайского крайкома ВЛКСМ крайкому ВКП(б) от 20 сентября 1944 г. отмечается, что с 1 марта по 1 апреля 1944 г. в крае проводился месячник по оказанию помощи семьям военнослужащих. Наряду с массово-политической работой семьям фронтовиков оказывалась практическая помощь. В дни месячника комсомольские организации выявили семьи военнослужащих, остро нуждающиеся в материальной помощи, организовали сбор подарков, денег, вещей, продуктов для семей фронтовиков. За месяц было собрано и выдано детям, семьям фронтовиков 2 569 185 руб., 116 ц крупы, 4 470 ц овощей, 673 ц молока, 83 ц масла, 390 ц хлеба, 4 099 ц картофеля, 247 ц мяса и 347 ц других продуктов. Кроме того, собрано 108 ц шерсти, 7 370 единиц различной одежды, 1 150 м мануфактуры, 4 450 пар различной обуви. За месяц семьям фронтовиков комсомольцы и молодежь края подвезли 8 710 м³ дров, 23 032 ц кормов для скота. 14 335 остро нуждающихся семей фронтовиков получили материальную помощь.

В течение года по инициативе комсомольцев и молодежи было проведено четыре воскресника по оказанию помощи школам, детским домам, два Дня школьника, один День помощи детям фронтовиков, во время которых собрано около 50 тыс. предметов одежды и обуви, более 25 тыс. ц продуктов, вручено детям фронтовиков 200 тыс. индивидуальных подарков.

Комсомольская забота о детях фронтовиков особенно усилилась в связи с 25-летием ВЛКСМ. По предложению рабочих Меланжевого комбината Барнаула и комсомольцев, несоюзной молодежи колхоза им. Куйбышева Павловского района 23 февраля 1944 г. в крае проходил День помощи детям фронтовиков. В этот день комсомольцы, все колхозники работали для детей, готовили им подарки. Комсомольцы и трудящиеся изго-

товили и передали детям фронтовиков 2 011 пар новой обуви и отремонтировали 1 500 пар, изготовили 5 253 единицы новой одежды, собрали 73 ц муки, 2 015 кг масла, 7 328 ц мяса, 4 980 кг сахара и меда. В этот день комсомольцы и молодежь подвезли семьям фронтовиков 2 200 м³ дров, в фонд помощи детям заработали 450 887 руб., детям вручили 125 484 индивидуальных подарка.

В феврале 1944 г. в соответствии с указанием СНК РСФСР предприятиями текстильной и местной промышленности, промкооперации был отработан день в фонд помощи детям. Текстильная промышленность дала в этот день 72 тыс. м ткани. Местная промышленность и промкооперация выработали 262 детских платья, 462 пары брюк, 300 костюмов, 501 пальто и полушубка, 2 160 единиц другой одежды, 225 пар валенок и кожаной обуви, 56 пар перчаток, варежек; детских игрушек на сумму 3 500 руб., 50 кг мыла.

Большую помощь семьям фронтовиков оказывали пионеры и школьники-тимуровцы. В Рубцовске, Бийске, Ойрот-Туре в семилетних и средних школах учащиеся были объединены в тимуровские команды и оказывали посильную помощь семьям фронтовиков в заготовке и подвозке дров, кормов, уходе за домашним скотом, в весенний период — в посадке огородов, в осенний — в уборке урожая и других необходимых работах. Так, в Волчихинском районе работали 23 тимуровские команды — 274 пионера и школьника. Тимуровские команды школ им. Кирова и им. Пушкина оказывали большую помощь 40 многодетным семьям фронтовиков в посадке овощей и их уборке.

Газета «Правда» 7 июля 1944 г. опубликовала сообщение, что комсомольцы и молодежь Алтайского края собрали в фонд помощи детям фронтовиков более 1 789 тыс. руб. и много продовольствия [16].

Детям фронтовиков обеспечивали отдых в пионерских лагерях. Так, из 12 800 детей, отдохавших в пионерских лагерях, детей фронтовиков было 11 тыс. человек.

К началу учебного года 27 августа 1944 г. в крае был проведен День школьника. К этому дню в Ойрот-Туре были сшиты 178 платьев, 30 телогреек, 56 головных уборов, 30 школьных сумок, 313 пар чулок, 200 пар кожаной обуви, отремонтированы 418 пар обуви, изготовлено 300 кг мыла, собрано 1 797 руб. В Усть-Пристанском районе на воскреснике в День школьника принимало участие 3 150 колхозников, 1 320 рабочих. В этот день было заработано и отчислено в помощь школам, детдомам 4 798 трудодней, 1 500 руб., отремонтированы 257 пар обуви, привезено 450 м³ дров [1, с. 328—330].

В соответствии с постановлением бюро крайкома ВКП(б) от 7 октября 1944 г. в крае был объявлен месячник помощи семьям фронтовиков с 15 октября по 15 ноября. В большинстве городов и районов края месячник прошел с хорошими результатами. Так, в Барнауле 20 октября 1944 г. проведен городской воскресник, в котором участ-

вовала большая часть предприятий, учреждений и организаций. В этот день для семей фронтовиков была организована подвозка дров, произведен ремонт квартир. На предприятиях местной промышленности и промкооперации выработано большое количество одежды и обуви детского ассортимента.

Только в Центральном районе Барнаула на вывозке дров работали 25 автомашин, которые доставили 500 м³ дров, также было доставлено 10 т овощей. Отремонтированы за день 67 квартир, продано на 25 тыс. руб. обуви и на 19,7 тыс. руб. — одежды. Также неплохо прошел месячник в Рубцовске. Только за первые дни собрано семьям фронтовиков 60 тыс. руб., 51 т картофеля, 440 кг крупы, 2 т муки, 180 кг масла, 300 кг мяса и другие пищевые продукты. Предприятия местной промышленности и промартели города изготовили и выдали детям фронтовиков 70 пар детских валенок, 60 костюмов, 180 пар варежек и носков, 17 телогреек и т. д. [1, с. 331—332].

По данным на 27 декабря 1944 г., в Ойротской автономной области проходил месячник помощи семьям фронтовиков и инвалидам Великой Отечественной войны. Только в Усть-Кок-

синском аймаке за этот месяц сдано в фонд помощи семьям фронтовиков свыше 35 тыс. руб., 173 ц зерновых культур, 135 ц картофеля, 35 ц овощей, свыше 500 л молока, подвезено 248 м³ дров, более 1,6 тыс. ц кормов для скота. Колхозным семьям фронтовиков в порядке помощи выдано 11 коров и 412 голов разного скота. Организованно прошел месячник в г. Ойрот-Туре и других поселениях области [11].

В соответствии с постановлением бюро Омского обкома ВКП(б) 9 декабря 1944 г. был проведен воскресник по оказанию помощи семьям военнослужащих в 21 районе области, во время которого отремонтировано 1 040 квартир, подвезено 10 851 м³ дров, 2 584 ц сена для скота, находящегося в личной собственности семей военнослужащих, предоставлено семьям 56 квартир, собрано 480 ц хлеба, 921 ц картофеля, 469 ц овощей, 81 449 руб. Оказана материальная помощь 4 482 семьям военнослужащих.

По информации Омского горкома ВКП(б) от 15 января 1945 г., с первых дней Великой Отечественной войны в помощь эвакуированным детям была собрана значительная сумма средств (таблица), руб. [13, с. 195].

Источник	1942	1943	1944	Всего
Население города	660 228	141 987	1 566 750	2 368 965
Медсантруд	159 083	234 317	118 542	511 942

В фонд постройки детских домов собрано: в 1943 г. — 318 032 руб., в 1944 г. — 480 486 руб., всего — 798 518 руб. На помощь семьям военнослужащих было собрано в 1944 г. 287 830 руб. [13, с. 206].

По данным на 15 апреля 1945 г., омские комсомольцы собрали в фонд помощи детям фронтовиков 628 тыс. руб. Во время месячника оказания помощи семьям фронтовиков на предприятиях, в учреждениях, в отделах гособеспечения был создан дополнительный фонд в сумме 2 222 080 руб., заготовлено дров — 15 215 м³. За годы Великой Отечественной войны населением области собрано в фонд помощи детям фронтовиков денег 5 529 241 руб., овощей — 12 627 кг, верхней одежды на сумму 2 805 800 руб., мануфактуры — на сумму 1 216 200 руб., шерсти — 2 604 кг.

Таким образом, помощь, оказываемая семьям фронтовиков, детям-сиротам, эвакуированным в Западную Сибирь, была большой заслугой рабочих, служащих и всех трудящихся региона. Они считали, что забота о нуждах семей воинов и детей-сирот является делом первостепенной важности. Для этого использовались различные формы: проводились воскресники, декадни. Средства, заработанные на них, направлялись на помощь семьям воинов и детям. Среди населения организовывался сбор средств, продовольствия, теплых вещей, одежды, обуви, осуществлялась подвозка топлива для нуждающихся. Установлено, что эта помощь была впечатляющей, за что воины Красной армии, а также их семьи и дети

благодарили сибиряков, оказывающих им поддержку и помощь в течение всех военных лет.

Список литературы

1. *Алтай* в годы Великой Отечественной войны : сб. документов и материалов. Барнаул : Алтайское кн. изд-во, 1965. 442 с.
2. *Алтайская правда*. 1944. 2 марта.
3. *Васильев Ю. А.* Коммунистическая партия — организатор патриотического движения трудящихся Сибири по оказанию материальной помощи фронту. 1941—1945. Тюмень : Кн. изд-во, 1963. 131 с.
4. *Государственный архив Новосибирской области*. Ф. 1020. Оп. 2. Д. 220. Л. 15.
5. *Государственный архив Новосибирской области*. Ф. 1020. Оп. 2. Д. 220. Л. 24.
6. *Государственный архив Новосибирской области*. Ф. П-4. Оп. 68. Д. 164. Л. 2.
7. *Государственный архив Новосибирской области*. Ф. 1020. Оп. 2. Д. 308. Л. 335, 372.
8. *Государственный архив Российской Федерации*. Ф. 259. Оп. 1. Д. 44. Л. 368—369.
9. *Заря коммунизма*. 1942. 3 марта.
10. *История Великой Отечественной войны Советского Союза 1941—1945 гг.* М. : Воениздат Минобороны СССР, 1961. Т. 2. 682 с.
11. *Красная Ойротия*. 1944. 27 дек.
12. *Омская партийная организация в период Великой Отечественной войны (июнь 1941 — ноябрь 1942)* : сб. документов и материалов. Омск : Кн. изд-во, 1960. Т. 1. 256 с.

13. *Омская* партийная организация в период коренного перелома и окончательной победы над врагом (ноябрь 1942 — декабрь 1945 г.) : сб. документов и материалов. Омск : Кн. изд-во, 1961. Т. 2. 298 с.

14. *Партийные* организации Кузбасса в годы Великой Отечественной войны : сб. документов и материалов. Кемерово : Кн. изд-во, 1965. Т. 2. 298 с.

15. *Правда*. 1941. 30 авг.

16. *Правда*. 1944. 7 июля.

17. *Советская Сибирь*. 1944. 9 мая.

18. *Томская* городская партийная организация в годы Великой Отечественной войны : сб. документов и материалов. Томск : Кн. изд-во, 1962. 489 с.

I. M. Savitsky

HELP OF WORKERS OF WESTERN SIBERIA TO THE FAMILIES OF FRONT-LINE SOLDIERS AND EVACUATED CHILDREN IN THE YEARS OF THE GREAT PATRIOTIC WAR

The article discusses the activities of workers in Western Siberia, aimed at assisting the families of front-line soldiers and evacuated children, the majority of whom died at the beginning of the war. Realizing that help and care for the everyday needs of families of servicemen and orphans are of utmost importance, residents of Siberian cities and villages under the leadership of party, public and Komsomol organizations used various forms of assistance to soldier families and children: organized voluntary Sunday work, ten-day campaigns and funds earned from them sent to the families of front-line soldiers and children left without parents. Also, there was gathering of food, warm clothes, shoes among the population; families of front-line soldiers were provided with fuel and patronage assistance. It was found that this assistance was significant and included the efforts of various strata of the population, from pioneer activists to enterprise workers, and had various forms of manifestation, from the leadership of party, Soviet and Komsomol organizations to the personal initiatives of people in Western Siberia.

Keywords: Great Patriotic War, Western Siberia, families of servicemen, evacuated children, workers, employees.

**РАЗДЕЛ 2
ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ИНСТИТУТЫ
И СОЦИАЛЬНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ
СИСТЕМЫ**

**SECTION 2
STATE INSTITUTIONS
AND SOCIO-TERRITORIAL SYSTEMS**

Н. М. Маркдорф

Новосибирский государственный педагогический университет (Новосибирск, Россия)

«ВЛАСОВЦЫ» И БЕЛОЭМИГРАНТЫ В ЛАГЕРЯХ И НА СПЕЦПОСЕЛЕНИИ В СИБИРИ

Принята к публикации 23.04.2019

В статье дана характеристика численности, рассмотрены вопросы режима, особенности труда, причины заболеваемости и смертности «власовцев» и белоэмигрантов, находившихся в лагерях НКВД-МВД СССР и на спецпоселении в Сибири. В 1944—1946 гг. фильтрацию прибывших в Сибирь «власовцев» и белоэмигрантов осуществляли проверочно-фильтрационные лагеря. Затем офицеры отправлялись в лагерь для военнопленных, а рядовой состав — на спецпоселение.

В 1945 г. в Сибирь из Юденбурга (Австрия) НКВД направил более 20 тыс. человек из национальных строевых формирований вермахта, немецких пособников, курсантов разведшкол и членов контрреволюционных организаций, боровшихся, в том числе в годы Гражданской войны, против советской власти. К «власовцам» могли быть причислены все сотрудничавшие с врагом. К «спецпоселенцам-власовцам» были отнесены около 7—8 тыс. побывавших в немецком плену офицеров Советской армии, а также бывшие военнослужащие русской (царской) армии, до войны проживавшие в СССР. В 1946 г. в документах Отдела специальных поселений МВД СССР термин «специальный контингент» был заменен на условный термин «власовцы».

В лагерях и на спецпоселении происходила физическая деградация основной массы контингента, потому что «власовцы» использовались на особо опасном, тяжелом производстве: на шахтах, карьерах, строительстве. Осужденные «власовцы» и белоэмигранты отбывали срок в исправительно-трудовых колониях и лагерях или содержались в тюрьмах до 1955—1956 гг.

Ключевые слова: «власовцы», белоэмигранты, проверочно-фильтрационные лагеря, Сибирь, лагерь для военнопленных, спецпоселение.

DOI: 10.32324/2412-8945-2019-1-26-32

В июне 1945 г. в г. Юденбурге (Австрия) на основании Ялтинских соглашений командование английских союзных войск в ведение Отдела контрразведки (ОКР) СМЕРШ НКВД СССР были выданы лица, входившие в состав добровольческих национальных соединений вермахта и воевавшие на стороне Германии против СССР. В соответствии с директивами начальника Тыла Красной Армии и Уполномоченного СНК СССР по делам репатриации от 18 января 1945 г. все военнопленные офицеры, гражданские лица, служившие в составе немецких строевых соединений, восточных частей, РОА, полицейские, старосты, перебежчики и агентура подлежали в обязательном порядке направлению в распоряжение НКВД и через прифронтовые проверочно-фильтрационные лагеря (ПФЛ) и сборно-пересыльные пункты (СИП) распределялись по различным отдаленным регионам СССР. Насильственная репатриация в Сибирь проводилась с декабря 1944 г. до первой половины 1946 г.

Первые 7 010 репатриантов поступили в Сибирь в декабре 1944 г. — первой половине 1945 г. Это были находившиеся в плену в Финляндии

и Германии 4 тыс. человек, а также русские военнопленные в немецкой военной форме из Северной Франции, Италии, Северной Африки — 3 010 человек. Около 70 % служащих в восточных легионах (в основном русские, узбеки, таджики, армяне, азербайджанцы), работавших в различных немецких органах и учреждениях (хиви, нем. hilfswilliger), были выданы по устной договоренности советского и английского правительств. В этот период репатриация производилась относительно небольшими группами — от 500 до 2 тыс. человек. Часть контингента после проведенной оперативно-следственной работы поступила в лагерь НКВД СССР для военнопленных № 142, расположенный на юге Кузбасса, реорганизованный в апреле 1945 г. в лагерь НКВД-МВД СССР для военнопленных № 525, выполнявший не только производственные задачи, но и функции фильтрации военнопленных и интернированных [9].

На основании постановления Государственного комитета обороны (ГКО) СССР от 18 августа 1944 г. «Об организации приема возвращающихся на родину советских граждан, насильно угнанных немцами, а также по разным причинам оказавшихся за пограничной линией между СССР и Польшей» и директивы Отдела ПФЛ НКВД

от 7 мая 1945 г. № 53/3714 в июне 1945 г. через фильтрационные лагеря Второго Белорусского и Первого Украинского фронтов в Кемеровскую область были репатрированы 1 235 поляков, арестованных СМЕРШ в январе-апреле 1945 г. в освобожденных Советской армией районах Западной Украины, Польши и Германии. Социально опасных, членов различных националистических партий, сотрудников гестапо, полицейских, подозреваемых в шпионаже лиц, участников карательных акций (923 мужчины и 312 женщины) распределили по лагерям МВД № 503 и № 525 [29]. В июне-сентябре 1945 г. в Кемеровскую и Новосибирскую области репатриировали латышей, эстонцев, литовцев, белорусов, в том числе из ПФЛ Гродненской, Брест-Литовской, Московской областей. Оставшиеся после арестов и проведенной дополнительной проверки были переведены в категории «интернированные группы „Б” (арестованные)» и «военнопленные».

В лагере МВД № 199 Новосибирска с декабря 1944 г. по ноябрь 1945 г. находились русские эмигранты сформированного в Югославии полка СС «Варяг» [1].

В соответствии со списками, согласованными с Отделом контрразведки (ОКР) СМЕРШ Западно-Сибирского военного округа (ЗапСибВО), в период с 7 августа 1945 г. по 1 ноября 1945 г. в ПФЛ № 0314 (Кемерово) из лагеря № 199 были отправлены двумя партиями 773 репатрианта, в том числе 97 человек — русские, 167 человек — латыши, 245 человек — эстонцы и 264 человека, национальность которых не указана, затем их в качестве военнопленных передали в лагерь МВД № 503 [30].

Согласно директиве заместителя наркома НКВД СССР № 110 от 5 июля 1945 г., в июле 1945 г. в ПФЛ № 0315 (г. Прокопьевск) и ПФЛ № 0314 (г. Кемерово), Печерлаг (Тюменская область) прибыли вместе с семьями около 20 тыс. бывших военнослужащих национальных строевых формирований вермахта, в том числе солдат Русской освободительной армии (РОА), частей Походного атамана Казачьего Стана генерал-майора Т. Н. Доманова, XV Казачьего кавалерийского корпуса генерал-лейтенанта Хельмута фон Паннвица, казачьих учебного и резервного полков под командованием генерала А. Г. Шкуро, Русского охранного корпуса генерал-лейтенанта Б. А. Штейфона, Отдельного русского полка СС «Варяг» под командованием полковника М. А. Семенова. По определению ОКР СМЕРШ ЗапСибВО, около 50 % нового контингента являлись в прошлом активными немецкими пособниками, курсантами разведшкол и членами контрреволюционных организаций, боровшихся, в том числе в годы Гражданской войны, против советской власти [10].

Во исполнение постановления ГОКО СССР от 18 августа 1945 г. № 9671 служившие в немецких строевых формированиях лица должны были расселяться в районах Норильского и Ухтинского комбинатов НКВД СССР, Печерского угольного

бассейна. Однако распоряжений о передислокации контингента не последовало, и большая его часть осталась в Кузбассе [11]. Определенные на поселение «власовцы» в Тюменской области через Печерлаг были отправлены на строительные работы «объекта № 501 — Мертвой дороги» [26]. В Кузбассе в соответствии с приказом начальника Управления НКВД СССР по Кемеровской области генерал-майора Шамарина был установлен порядок приема эшелонов «власовцев», их дальнейшая фильтрация и распределение (за исключением уже выявленных военных преступников) в территориально близкие отделения лагеря для военнопленных МВД СССР № 525. По имеющимся немногочисленным архивным источникам, в ПФЛ № 0314 был сосредоточен рядовой состав «власовцев», которые после проведенной проверки должны были передаваться в лагерь МВД для военнопленных № 503 (более 2 тыс. человек), но в основном на спецпоселение [12].

По состоянию на 25 августа 1945 г., на территории Кемеровской области в ПФЛ № 0315 и лагере № 525 НКВД СССР для военнопленных были сосредоточены: «власовцы» — 18 721 человек; «белоэмигранты» — офицеры и солдаты Русского охранного корпуса — 331 человек; 775 женщин и 289 детей [13].

В августе 1945 г. 6 065 заключенных, состоящих из немцев и всех офицеров (или 14,8 % от общего числа военнопленных, поступивших в лагерь Кемеровской области за 1945 г.) [34], вывели в новую обособленную зону, расположенную в пос. Тырган г. Прокопьевска (отделение № 25 лагеря МВД СССР для военнопленных № 525), а затем их частично распределили по другим отделениям лагеря. Рядовой состав «власовцев» вместе с семьями (256 женщин и детей) оставили в лаготделении № 6 пос. Зенково Прокопьевского района. После проводимой фильтрации (кроме осужденных, арестованных и подследственных) их передавали в постоянные кадры угольной промышленности с режимом спецпоселения [14].

К октябрю 1945 г. этот контингент был сосредоточен в 11 лаготделениях ПФЛ № 0315 и 6 лаготделениях лагеря МВД СССР для военнопленных № 525 и закреплен за крупными угольными трестами и строительными управлениями («Молотовуголь», «Кузбассшахтострой», «Куйбышевуголь», «Сибстройпуть», «Востокжилстрой», «Кузбасспромстройматериалы») [15; 35].

В октябре 1945 г. в лагере № 525 пос. Абагур-Лесной Кузнецкого района разместили 808 женщин и детей из Казачьего Стана атамана Т. Н. Доманова, плененных в г. Лиенце (Австрия) и переданных в г. Юденбурге советским властям. Все находящиеся в лагере женщины были женами и матерями казаков — подданных СССР, Германии, Сербии, Югославии, Польши, Италии, Франции или без определенного гражданства. Многие из них до войны проживали в Харьковской, Николаевской, Воронежской, Ростовской, Горьковской, Кировоградской, Ленинградской

областях, Краснодарском крае и других регионах СССР. Практически все женщины имели детей. В лагере находились также беременные женщины и подростки без родителей [40]. К началу 1946 г. семьи «власовцев» были определены на спецпоселение. При этом малолетние сироты и подростки без родителей в возрасте до 14 лет направлялись в детские приемники НКВД СССР. Молодежь старше 14 лет и женщины, которые, по оперативным данным, не подлежали передаче в промышленность, направлялись вместе с их детьми для дальнейшей оперативной разработки в ОКР СМЕРШ и содержались в лагерных отделениях на правах военнопленных.

К 15 мая 1946 г. в СССР были ликвидированы проверочно-фильтрационные лагеря, и процесс фильтрации «власовцев» продолжался уже непосредственно в лагерях для военнопленных. Среди переданных на поселение активизировалась агентурно-оперативная и следственная работа.

Правовой статус «власовцев» и белоэмигрантов определяло Положение о режимных лагерях, утвержденное приказом НКВД СССР 9 сентября 1944 г. В соответствии с приказом начальника Управления лагеря № 525 от 27 декабря 1945 г. все пленные иностранцы, приговоренные ревтрибуналом к каторжным работам на длительные сроки заключения (в том числе офицеры), должны были оставаться в Сибири, использоваться на особо опасном производстве (на угледобыче и в строительстве), изолироваться и содержаться под усиленной охраной.

За период 1945—1949 гг. происходили большие подвижки контингента. Так, более 55 % были переданы на спецпоселение [33], около 8 % были отправлены в тюрьмы и после отбытия наказания обратно в лагерь [39]. В марте 1948 г. после фильтрации оперативным отделом переведены из категории «военнопленные» в категорию «власовцы» 604 человека (около 10 %) [31]. К этому времени в лагерях оставались 168 казачьих-эмигрантов и 606 осужденных «власовцев» [16]. В их отношении постоянно велась агентурно-розыскная работа.

Если 67,8 % «власовцев» являлись гражданами Германии, Австрии, СССР, то среди репатриированных в Сибирь белоэмигрантов 32,2 % имели подданство Франции, Югославии, Германии, Греции, Бельгии, Польши, Болгарии, Чехословакии, Румынии (хотя многие и продолжали считать себя подданными Российской империи). В лагере № 525 оказались немногочисленные граждане США (поляки — 0,1 %), Палестины (адыги (черкесы) — 0,2 %). При этом лица с неустановленным подданством составляли 5,4 % [32].

Приведем данные из наиболее типичных оперативно-следственных и учетных дел, заведенных в сибирских лагерях на белоэмигрантов. В одном из дел-формуляров читаем: «Русский эмигрант, полковник, подданный Германии. Атаман от Терско-Ставропольских казачьих станиц. До 1918 г. служил в царской армии в чине есаула, в 1920-м добровольно вступил в армию Деники-

на, командовал полком, затем был помощником начальника штаба бригады. После разгрома Деникина бежал в Крым. Вместе с армией Врангеля эмигрировал за границу. Жил в Берлине. Поддерживал контакты с Красновым. В 1944 г. добровольно вступил в казачьи части. В лагере МВД № 525 был осужден как военный преступник. Умер в 1948 г. в тюрьме № 3 г. Сталинска» [17]. В другом учетном деле подследственного русско-го эмигранта указано, что он родился в Варшаве, вместе с родителями из России в пятилетнем возрасте уехал в Грецию. Жил в Египте, Югославии, Германии. Был участником Национального трудового союза нового поколения. В 1941 г. добровольно вступил в Русский охранный корпус, принимал участие в боях против югославских партизан. При штабе Доманова служил переводчиком немецкого и английского языков. В 1946 г. был передан в лагерь № 525, где был арестован по подозрению в шпионаже. Отбывал срок в тюрьме № 3 г. Сталинска, затем в феврале 1948 г. отправлен в Красногорский офицерский лагерь № 27 в Подмоскowie [18].

Среди «власовцев» и белоэмигрантов, отбывавших плен в лагере № 525, 97,9 % были офицерами. При этом 55,8 % составляли штаб-офицерский и обер-офицерский командный состав частей походного атамана Казачьего Стана Т. Н. Доманова и XV Казачьего кавалерийского корпуса генерал-лейтенанта Х. фон Паннвица: атаманы казачьих станиц (полковники и подполковники казачьих войск), командиры сотен и начальники подразделений РОА, есаулы, подбесаулы казачьих сотен, штабные офицеры, полковые священники (полковники). По принадлежности к родам войск: 84,4 % — пехотинцы и 15,6 % — кавалеристы.

В лагере содержались атаманы Зверевской и Галдинской сотен, являвшихся составными частями Казачьего полка особого назначения, следователи казачьего суда, юристы; начальник контрразведки штаба Доманова; корреспонденты и редакторы газеты «Казачий клинок», журнала «На боевом посту», чиновники, коллежские асессоры, коллежские советники; военные врачи, конструкторы авиационной промышленности, научные работники. В 1946 г. среди «власовцев» и белоэмигрантов были установлены официальные работники разведывательных и контрразведывательных органов, таких как «Цеппелин», абвергруппы 103, 201, 202, 205, зондергруппа «Петер», отдел 1С Домановской армии, школа пропагандистов РОА, ягдкоманда и др.; разоблачены руководители и участники различных контрреволюционных организаций: РОВС, Национального трудового союза нового поколения, Союза участников великой войны, Союза казачьих-комбатантов, Политического центра борьбы против большевизма и др. [19] За 1946—1947 гг. были выявлены 59 членов различных националистических, фашистских партий и Гитлерюгенд, среди которых арестованы 11 офицеров [20]. Следует отметить, что 4,3 % «власовцев» ранее входили-

ли в состав социал-демократических и коммунистических партий; 89,8 % были беспартийными.

На спецпоселение «власовцы» отправлялись по распоряжениям Совета народных комиссаров (СНК) СССР, регламентирующим их расселение и труд. В Сибири и на Дальнем Востоке их преимущественно расселяли в Кемеровской, Иркутской, Якутской, Читинской, Тюменской областях, Красноярском крае, Бурят-Монгольской АССР и Тувинской автономной области. Незначительное число «власовцев» проживало на территории Алтайского края, Омской и Томской областей.

Рост численности «власовцев», переводимых из ПФЛ и лагерей для военнопленных на спецпоселение, наблюдался всю вторую половину 1940-х гг. В Сибири количество «власовцев», прошедших переучет (без арестованных и бежавших), на 1 января 1949 г. составило 39 475 человек. При этом 20 347 человек числилось по областям Западной Сибири и 19 128 человек — в Восточной Сибири.

По статистическим данным Отдела «А» МГБ СССР, на спецпоселение было направлено 101 614 человек. Отдел спецпоселений фиксировал следующую динамику поступления их на учет (человек) [2]:

1945 г.	4 985
1946 г.	132 794
1947 г.	30 751
1948 г.	4 573

В 1949 г. контингент ссыльных этой категории увеличился еще на 3 705 человек, в 1950 г. — на 2 078 человек, за первую половину 1951 г. — на 316 человек [4]. Суммарно за весь период речь идет о цифре в 179 202 человека [3].

«Власовцы» числились по 39 министерствам и ведомствам. Их труд регулировали нормы советского трудового законодательства. Основная масса контингента на начало 1951 г. была занята в системе МВД, остальные — в системе министерств угольной, строительной, лесной и бумажной промышленности. Для каждого региона наблюдалась своя специфика применения их труда. Например, в Кемеровской и Иркутской областях они в основном трудились в угольной и лесной промышленности и на строительстве.

В период нахождения в лагерях и на спецпоселении происходила физическая деградация основной массы контингента, потому что «власовцы» использовались на особо опасном, тяжелом производстве: на шахтах, карьерах, строительстве. При этом продолжительность рабочего дня составляла 12 часов с обязательным условием выполнения предельно допустимых физически и максимально высоких норм выработки [36; 6]. За каждый случай отказа от работы без уважительной причины, недобросовестное отношение к труду, несоблюдение режима виновные водворялись в карцер, а при систематических нарушениях привлекались к уголовной ответственности. Питание «власовцам» выдавалось по следующим нормам: а) выполняющим и перевыполняющим

нормы — по норме № 1, но без дополнительного питания; б) отказчикам от работы и не выполняющим производственные задания — по норме содержащихся на гауптвахте и подследственных с выдачей горячей пищи через день [37; 7]. Денежное вознаграждение выплачивалось только в случае выполнения 100 % нормы выработки за месяц, в размерах 85 % от суммы заработка и не превышало 200 руб.

Вредные условия труда, недостаточная обеспеченность инвентарем и спецодеждой, отсутствие навыков к тяжелому физическому труду (особенно у белоэмигрантов и членов их семей), низкокалорийное питание, постоянный психологический стресс приводили к быстрой физической деградации, потере трудоспособности, невозможности выполнять сменные задания, постоянному сокращению трудового фонда [42; 8].

Незанятые на подземных работах в угольной, лесной промышленности и на строительстве «власовцы», как правило, в выходные дни привлекались к работам в зоне и ремонту дорог, чем лишались полноценного отдыха. Кроме того, в течение всего рабочего дня амбулаторные больные задействовались на переборке картофеля, а «власовцы» III группы трудоспособности и больные дистрофией использовались на производстве наравне с I—II категориями по 10—12 часов в сутки, в том числе на земляных, погрузочно-разгрузочных работах [21].

Лагерные стационары и амбулатории с потоком больных не справлялись. Кроме того, «власовцы», как режимные категории, медицинскому обслуживанию в иных гражданских лечебных учреждениях не подлежали. Единственный случай помещения эмигранта С. М. Сухорукова в психолечебницу г. Томска с диагнозом «травматическая шизофрения, экзогенный психоз» был зарегистрирован в 1948 г. [22; 28]

В среде эмигрантов более 30 % составляли лица преклонного возраста (50—71 год) [38]. К началу 1947 г. эта возрастная категория сократилась до 17,4 % ввиду высокой заболеваемости и смертности, передачи на поселение, арестов, отправки в тюрьмы и в ИТЛ.

В результате быстрой физической деградации смертность среди репатриантов была значительной и в целом равнялась за период 1945—1949 гг. 31,2 %, или около 6 % от общего числа умерших в лагере. Этот показатель был выше у трудоспособных возрастов (18—50 лет) — 68 % в сравнении со старшей возрастной группой (51—71 год) — 32 %. Так как штаб-офицерский и обер-офицерский составы использовались преимущественно на тяжелых контрагентских работах, то смертность среди них составила 46,1 %, у нижних чинов — 53,9 %. При этом самые большие показатели смертности были отмечены среди немецких и русских (белоэмигранты) офицеров — 53,86 и 36,5 % соответственно.

Если в 1946—1947 гг. смертность в лагерях снизилась в два раза, преимущественно за счет сокращения численности репатриантов после пе-

редачи их частично на поселение, то в 1948 г. вновь возросла до 18,4 % во многом благодаря ухудшению морально-психологического состояния отстраненных от репатриации людей¹ и комплексу нерешенных медицинских и санитарно-бытовых проблем.

Положение на производстве данной категории было наиболее сложным, так как лагерный персонал, администрация промышленных предприятий и вольнонаемные рабочие относились к ним как к врагам, предавшим родину в годы войны, что, в свою очередь, усиливало их социальную и психофизическую дезадаптацию. Одним из факторов, оказавшим влияние на рентабельность труда этой категории спецконтингента, являлся производственный травматизм вследствие отсутствия охраны труда в условиях опасных технологических процессов. Например, бывший военный служащий РОА Карл Филькорн о своей работе в шахте г. Прокопьевска вспоминал: «Мы видели, как русские перебираются из забоя. Они ждут, когда придет вагон с углем, каждый из них запрыгивал и ложился так, что руки и голова свисали впереди. Это было против всяких правил техники безопасности, но измотанные в шахте люди об этом не думали. Выбившиеся из сил «власовцы», особенно немцы и русские, следовали их примеру. Электровозы шли на большой скорости, пассажиров на поворотах сбрасывало с вагонов. Чуть приподнял голову — и головой об стойку» [27]. Люди гибли еще и потому, что железнодорожные пути были в «плачевном» состоянии, а ремонтные бригады не успевали приводить их в порядок. «Власовцы» проносили в шахты табак и спички, что создавало взрывоопасные ситуации. УМВД по Кемеровской области в конце 1945 г. констатировало, что 37 % от общего списочного состава «власовцев» и белоэмигрантов имели на производстве травмы различной тяжести (в том числе и со смертельным исходом).

«Власовцы», бывшие белоэмигранты и члены их семей являлись наименее адаптированной категорией к условиям сибирской лагерной повседневности как физически, так и социально-психологически. Наличие высокого процента ослабленных, больных и инвалидов на фоне серьезных трудностей вплоть до середины 1948 г. с медицинским обслуживанием во многом объясняли причины низкой эффективности их труда. В течение второй половины 1948—1949 г. лечебно-оздоровительная работа улучшилась, главным образом по линии организации и качества лечебной помощи, а также профилактики заболеваний.

Среди «власовского» контингента было много людей, склонных к побегам. Целой серией нормативных актов настоятельно рекомендовалось в лагерях НКВД-МВД, в лагерях ГУЛАГа и на спецпоселении усиливать агентурно-оперативные и следственные действия в отношении «власовцев» и белоэмигрантов. Все возрастающее

число побегов не только стало предметом беспокойства региональной администрации, но и обсуждалось на уровне МВД СССР, Отдела спецпоселений. Так, письмом от 1 декабря 1945 г. заместитель наркома угольной промышленности Литвинов отмечал: «На шахтах и предприятиях трестов не соблюдаются установленные НКВД СССР режимные условия... Вольнонаемные рабочие общаются с власовцами и обслуживаются одновременно. На рабочих местах отсутствуют ограждение и освещение, что весьма способствует побегам. Не созданы специальные участки в лавах и забоях. Не производятся обыски при выводе на работы и по возвращении в зону. Особо опасный контингент и склонные к побегам лица от основной массы военнопленных, спецконтингентов и вольнонаемных не изолированы» [23]. Благодаря «распыленности» «власовцев» и белоэмигрантов по объектам в противовес приказам и инструкциям МВД СССР создавалась путаница в учете, что приводило к невозможности своевременно установить совершивших побег и принять меры к их задержанию. Проведение оперативно-розыскных мероприятий существенно осложнялось за счет наличия в области большого количества различных категорий спецпоселенцев.

Для устранения этой ситуации был усилен контроль и наблюдение за контингентом при спуске в шахту и подъеме на поверхность, а также учтены неохранные шахтные галереи, выработки, шурфы и выделены в них дозоры. Кроме того, на путях передвижения контингента и на объектах работ курсировали патрули, переодетые в гражданскую одежду. Было принято решение не выводить группы «власовцев» численностью менее 25 человек на работы [24].

«Власовцы» активно использовались на допросах, в судебных процессах, часто перебрасывались из лагеря в тюрьмы и обратно в лагерь. В результате на всех офицеров и частично рядовых «власовцев» были заведены дела по обвинению в шпионаже, пособничестве, участии в контрреволюционных организациях, как на «лица, родившиеся и проживавшие в эмиграции, семьи белоэмигрантов». Например, за 1947—1948 гг. были закончены следственные дела на 223 белоэмигранта, 461 дело оформлено на Особое совещание МВД СССР по предъявленным доказательствам о враждебной деятельности против Советского Союза [25]. С июня по декабрь 1948 г. 99 офицеров-белоэмигрантов (в чине от лейтенанта до полковника) за совершенные государственные преступления осуждены судом Военного трибунала по ст. 58.3, 58.4, 58.5, 58.8, 58.10, 58.11, 58.13, 58.15 УК РСФСР и переведены для отбытия наказания в тюрьму № 3 г. Сталинска. Из них 92 % составляли русские (подданные Франции, Германии, Югославии и лица с неустановленным подданством) трудоспособного возраста (31—60 лет) — всего 83 человека [5]. Удельный вес арестованных по обвинению в карательной и предательской деятельности среди «власовского» контингента (как в лагерях, так

¹ «Власовцы» и белоэмигранты — подданные различных европейских государств — репатриации не подлежали.

и на спецпоселении) за весь период их пребывания в Сибири оставался самым высоким по сравнению с другими категориями спецконтингента и уступал лишь такой категории спецпоселенцев, как члены ОУН и УПА [41].

Всех осужденных к ссылке на поселение за вражескую деятельность и антисоветские связи направляли на Дальний Север; в районы Красноярского края и Новосибирской области, расположенные в 50 км севернее Транссибирской железнодорожной магистрали; в Казахскую ССР, за исключением Алма-Атинской, Гурьевской, Южно-Казахстанской, Актюбинской, Восточно-Казахстанской и Семипалатинской областей.

В 1951—1952 гг. «спецпоселенцы-власовцы» из числа немецкой, чеченской, ингушской, балкарской, карачаевской, греческой национальностей и крымских татар — уроженцев и жителей республик, краев и областей, откуда производилось выселение в годы войны, переводились на спецпоселение навечно. Остальные лица этой категории по отбытии шестилетнего срока освобождались.

В 1952—1954 гг. в числе регионов, сосредоточивших крупные контингенты «власовцев», оставалась Сибирь. На 1952 г. это — Якутская АССР, Красноярский край, Иркутская, Кемеровская области. Почти 10 % содержались в лагерях ГУЛАГа, в том числе в Красноярском крае (Енисейстрой, Норильлаг); в Тюменской области (Печерлаг, Обский ИТЛ), в Кемеровской области (Сиблаг). В Сиблаге они, например, находились до 1958 г.

Подводя итоги, можно констатировать следующее. Репатриация из европейских стран в Сибирь идеологических противников в лице бывших участников различных эмигрантских международных организаций, изменников родины, предателей, военных преступников, воевавших в годы войны на стороне Германии, производившаяся в 1944—1946 гг., была тесно связана с политическими процессами и в зависимости от них регламентировалась международными соглашениями, государственными директивами и постановлениями правительства, НКВД-МВД СССР, местными приказами и инструкциями, носящими во многом противоречивый характер. Репатриация производилась в отдаленные тыловые районы страны, отличающиеся суровыми климатическими условиями, и была во многом обусловлена высокой потребностью промышленных предприятий в рабочей силе. В то же время насильственная репатриация явилась колоссальной трагедией для тысяч людей, оказавшихся в годы Второй мировой войны, в силу политических, идеологических, нравственных причин, а иногда не по своей воле по другую сторону фронта. В своих мемуарах выжившие в Сибири граждане и неграждане СССР (эмигранты и их дети) оценивали пребывание в сибирских лагерях как «крест судьбы», объясняли Божьим промыслом, иные считали наказанием и расплатой за предательство. После проведенной фильтрации в ПФЛ часть репатриантов передавались в постоянные кадры про-

мышленных предприятий с режимом спецпоселения, переводились в категории «военнопленные» и «интернированные группы „Б”».

Осужденные военные преступники из числа «власовцев» и белоэмигрантов после завершения массовой репатриации в 1949 г. отбывали срок в исправительно-трудовых колониях и лагерях, содержались в тюрьмах до 1955—1956 гг. Часть из них уже в ИТЛ за различные нарушения лагерного режима и побегі получили дополнительные сроки лишения свободы от 6 до 25 лет.

17 сентября 1955 г. Президиум Верховного Совета СССР принял указ «Об амнистии советских граждан, сотрудничавших с оккупантами в период Великой Отечественной войны», и такая категория, как «власовцы», формально перестала существовать.

Список литературы

1. Букин С. С. В чужой земле: Памяти военнопленных, умерших в Новосибирской области в 1944—1948 гг. Новосибирск: Наука, 2000. С. 40—41, 235, 275, 304.
2. Государственный архив Российской Федерации. Ф. 9479. Оп. 1. Д. 372. Л. 82.
3. Государственный архив Российской Федерации. Ф. 9479. Оп. 1. Д. 372. Л. 132.
4. Государственный архив Российской Федерации. Ф. 9479. Оп. 1. Д. 641. Л. 368.
5. Государственный архив Российской Федерации. Ф. Р.-9401. Оп. 1. Д. 779. Л. 45—46.
6. Государственный архив Российской Федерации. Ф. Р.-9401. Оп. 1. Д. 701. Л. 153—165.
7. Государственный архив Российской Федерации. Ф. Р.-9401. Оп. 1. Д. 701. Л. 164—165.
8. Государственный архив Российской Федерации. Ф. Р.-9401. Оп. 1. Д. 737. Л. 180—214.
9. Информационный центр Главного управления внутренних дел Кемеровской области (ИЦ ГУВД КО). Ф. 11. П. 10. Д. 6. Л. 1, 3. Докладные записки об агентурно-оперативной работе ОКР «СМЕРШ», ОКР ПФЛ № 0315 за 1945—1946 годы. Приказы по кадрам лагеря 0315 и его отделений.
10. Информационный центр Главного управления внутренних дел Кемеровской области. Ф. 11. П. 10. Д. 6. Л. 2—3 (об.), 7, 29, 63, 84.
11. Информационный центр Главного управления внутренних дел Кемеровской области. Ф. 11. П. 10. Д. 5. Л. 1—2, 49.
12. Информационный центр Главного управления внутренних дел Кемеровской области. Ф. 11. П. 7. Д. 15. Л. 7—8.
13. Информационный центр Главного управления внутренних дел Кемеровской области. Ф. 11. П. 10. Д. 5. Л. 29.
14. Информационный центр Главного управления внутренних дел Кемеровской области. Ф. 11. П. 7. Д. 4. Л. 34.
15. Информационный центр Главного управления внутренних дел Кемеровской области. Ф. 11. П. 7. Д. 3. Л. 76—82.

16. *Информационный* центр Главного управления внутренних дел Кемеровской области. Ф. 11. П. 7. Д. 17. Л. 24.
17. *Информационный* центр Главного управления внутренних дел Кемеровской области. Ф. 11. П. 10. Д. 6. Л. 45.
18. *Информационный* центр Главного управления внутренних дел Кемеровской области. Ф. 11. П. 10. Д. 6. Л. 214.
19. *Информационный* центр Главного управления внутренних дел Кемеровской области. Ф. 11. П. 10. Д. 5. Л. 45, 278—300.
20. *Информационный* центр Главного управления внутренних дел Кемеровской области. Ф. 11. П. 10. Д. 6. Л. 228.
21. *Информационный* центр Главного управления внутренних дел Кемеровской области. Ф. 11. П. 7. Д. 2. Л. 25.
22. *Информационный* центр Главного управления внутренних дел Кемеровской области. Ф. 11. П. 7. Д. 7. Л. 8.
23. *Информационный* центр Главного управления внутренних дел Кемеровской области. Ф. 11. П. 13. Д. 2. Л. 3.
24. *Информационный* центр Главного управления внутренних дел Кемеровской области. Ф. 11. П. 7. Д. 4. Л. 26.
25. *Информационный* центр Главного управления внутренних дел Кемеровской области. Ф. 11. П. 8. Д. 15. Л. 76 ; Д. 16. Л. 13.
26. *Информационный* центр Главного управления внутренних дел Тюменской области. Ф. 2. Оп. 1. Арх. 44. Л. 1—2 ; Арх. 10919. Л. 1—5.
27. *Кабарцкий Н.* Человек, вернувшийся с холода // Шахтер. правда. 2001. 22 июня.
28. *Российский* государственный военный архив. Ф. 1п. Оп. 3и. Д. 11. Л. 74.
29. *Российский* государственный военный архив. Ф. 1п. Оп. 13е. Д. 28. Л. 1—73.
30. *Российский* государственный военный архив. Ф. 1п. Оп. 07е. Д. 138. Л. 71, 76—84, 119.
31. *Российский* государственный военный архив. Ф. 1п. Оп. 07е. Д. 796. Л. 33.
32. *Российский* государственный военный архив. Ф. 1п. Оп. 07е. Д. 726, Л. 23, 32, 60, 66, 67, 79, 87, 94—98, 103, 122—123.
33. *Российский* государственный военный архив. Ф. 1п. Оп. 15а. Д. 17. Л. 40 ; Д. 352. Л. 39 ; Оп. 07е. Д. 796. Л. 23, 32, 59—60, 66, 67.
34. *Российский* государственный военный архив. Ф. 1п. Оп. 15а. Д. 353. Л. 33—37, 39.
35. *Российский* государственный военный архив. Ф. 1п. Оп. 15а. Д. 352. Л. 36—38.
36. *Российский* государственный военный архив. Ф. 1п. Оп. 37а. Д. 2. Л. 112—116.
37. *Российский* государственный военный архив. Ф. 1п. Оп. 37а. Д. 2. Л. 115—116 ; Д. 3. Л. 54—57.
38. *Российский* государственный военный архив. Ф. 32п. Оп. 10. Д. 26. Л. 59, 60.
39. *Российский* государственный военный архив. Ф. 32п. Оп. 10. Д. 4. Л. 1—4 (об.), 11—13, 20, 26, 29, 32.
40. *Российский* государственный военный архив. Ф. 32п. Оп. 10. Д. 75. Л. 1—24 (все с об.).
41. *Российский* государственный военный архив. Ф. 32п. Оп. 10. Д. 24. Л. 345—346.
42. *Российский* государственный военный архив. Ф. 1п. Оп. 37а. Д. 1. Л. 114 об. — 125 об.

N. M. Markdorf

«VLASOVTSY» AND WHITE RUSSIAN EMIGRES IN CAMPS AND SPECIAL SETTLEMENT IN SIBERIA

The article gives the characteristics of the population, presents the regime, the aspects of labor, causes of morbidity and mortality of “Vlasovtsy” and White Russian emigres who were in the camps of the NKVD-Ministry of Internal Affairs of the USSR and in a special settlement in Siberia. In 1944—1946 “Vlasovtsy” arrived in Siberia and White Russian emigres were filtered by the screening and filtration camps. Then the officers went to prisoner of war camps, and the rank-and-file went to a special settlement.

In 1945, the NKVD dispatched more than 20,000 people from Wehrmacht national military units, German accomplices, cadets of intelligence schools and members of counter-revolutionary organizations that were fighting, including during the Civil War, against Soviet power to Siberia from Judenburg (Austria). All those who collaborated with the enemy could be considered “Vlasovtsy”. About 7,000—8,000 officers of the Soviet Army who were in German captivity, as well as former soldiers of the Russian (tsarist) army, who had lived in the USSR before the war, were referred to the “special settlement Vlasovtsy”. In 1946, in the documents of the Department of Special Settlements of the USSR Ministry of Internal Affairs, the term “special contingent” was replaced with the conditional term “Vlasovtsy”.

The physical degradation of the bulk of the contingent took place in the camps and in the special settlement because “Vlasovtsy” were used in particularly dangerous, heavy production: in mines, quarries, and construction. Convicted “Vlasovtsy” and White Russian emigres served time in correctional labor colonies and camps or were kept in prisons until 1955—1956.

Keywords: “Vlasovtsy”, White Russian emigres, screening and filtration camps, Siberia, camps for prisoners of war, special settlement.

Л. В. Савинов

Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Новосибирск, Россия)

А. В. Варкентин

Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Новосибирск, Россия)

УПРАВЛЕНИЕ МИГРАЦИОННЫМИ ПРОЦЕССАМИ В КЕМЕРОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Принята к публикации 20.03.2019

Представлен анализ миграционных процессов в Кемеровской области. Выделены базовые тенденции и основные социальные риски и угрозы, связанные с региональной миграцией. Выявлено, что регион теряет население в связи с отрицательной миграцией, при этом трудовые мигранты не восполняют выбывающее население. Подавляющая часть трудовых мигрантов представлена мигрантами из стран Средней (Центральной) Азии: Таджикистана, Узбекистана, Киргизии и Казахстана. Такая этническая трудовая миграция формирует сложные межэтнические отношения в Кемеровской области. Принимающая сторона — местное население — в своем большинстве относится к трудовым мигрантам из-за рубежа негативно. При этом на региональном уровне отсутствует эффективная политика социальной и культурной адаптации и интеграции трудовых мигрантов. В связи с этим рассмотрены основные направления управления миграционными процессами в совокупности с региональной национальной политикой. Отмечается необходимость системного и сопряженного рассмотрения миграционных и национальных процессов и качества государственного и муниципального управления в данной сфере.

Ключевые слова: межэтнические отношения, миграционные процессы, национальная политика, миграционная политика, Кемеровская область.

DOI: 10.32324/2412-8945-2019-1-33-38

В современном мире, где процессы глобализации и глокализации идут параллельно и многие страны и регионы становятся все более многосоставными и мультикультурными, взаимосвязь национальных и миграционных процессов становится не только очевидной, но и принципиальной. Исследование национальных и миграционных процессов в их взаимосвязи и взаимовлиянии в России не только на уровне Федерации, но и на уровне отдельных территорий приобретает особую значимость и в силу исторической полиэтничности и поликонфессиональности нашей страны, и в силу того, что она сегодня уверенно занимает третье место в мире по количеству мигрантов [2]. При этом, как подчеркивает В. А. Волох, мигранты для любой страны мира, бесспорно, являются источником дополнительной рабочей силы и способом увеличения численности населения [1].

В Кемеровской области происходит снижение численности населения: с 2005 по 2010 г. она уменьшилась на 52,5 тыс. человек, в период с 2010 по 2018 г. — на 71,8 тыс. человек. В среднем за весь период 2005—2018 гг. произошло

уменьшение численности населения Кемеровской области на 9,6 %. Данная ситуация не могла не отразиться на миграционном потоке. По данным статистики, с января 2016 г. по декабрь 2017 г. миграционные потоки имеют тенденцию к сокращению.

Анализ динамики миграционных потоков показывает, что в 2017 г. миграционный поток населения в Кемеровской области снизился на 1,5 % по отношению к 2016 г. за аналогичный период. В экономически положительные для Кемеровской области периоды численность населения увеличивалась за счет естественной прироста населения, относительно высокой рождаемости, хорошей оседлости местного населения, использовавшего в основном внутрирегиональный тип миграции. Этому способствовала развитая горнодобывающая и металлургическая промышленность, сельское хозяйство при относительно сносной экологической ситуации периода 1990—2004 гг.

Анализируя статистические показатели коэффициентов, влияющих на численность населения Кемеровской области в период 2005—2017 гг. (табл. 1), можно проследить общую стабильную тенденцию их снижения.

Динамика изменения численности населения Кемеровской области в период 2005—2017 гг. [4]

Показатель	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Численность постоянного населения*	2 806,2	2 761,3	2 751,1	2 742,6	2 734,3	2 725,2	2 718,5	2 709,8	2 695,2
Коэффициент рождаемости**	10,9	13,1	12,7	13,8	13,6	13,2	12,5	12,1	10,5
Коэффициент смертности***	18,9	16,1	15,5	15,2	14,5	14,6	14,5	14,3	14,1
Коэффициент естественного прироста****	-8,0	-3,0	-2,8	-1,4	-0,9	-1,4	-2,0	-2,2	-3,6
Коэффициент миграционного прироста*****	-16,8	-12,9	-10,2	-16,6	-21,6	-19,5	-7,1	-9,6	-15,3
Общ. изм. численности населения	-0,4	-0,4	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,5

* Показатели указаны на конец года, тыс. человек.

** Показатели указаны на конец года, количество родившихся на 1 000 человек населения.

*** Показатели указаны на конец года, количество умерших на 1 000 человек населения.

**** Показатели указаны на конец года на 1 000 человек населения.

***** Показатели указаны на конец года на 10 000 человек населения.

Следует заметить, что численность населения в 2010—2011 г. и 2015 гг., несмотря на положительную динамику миграционного прироста,

уменьшалась в результате низкого естественного прироста. Однако с 2016 г. коэффициент миграционного прироста также пошел вниз (рис. 1).

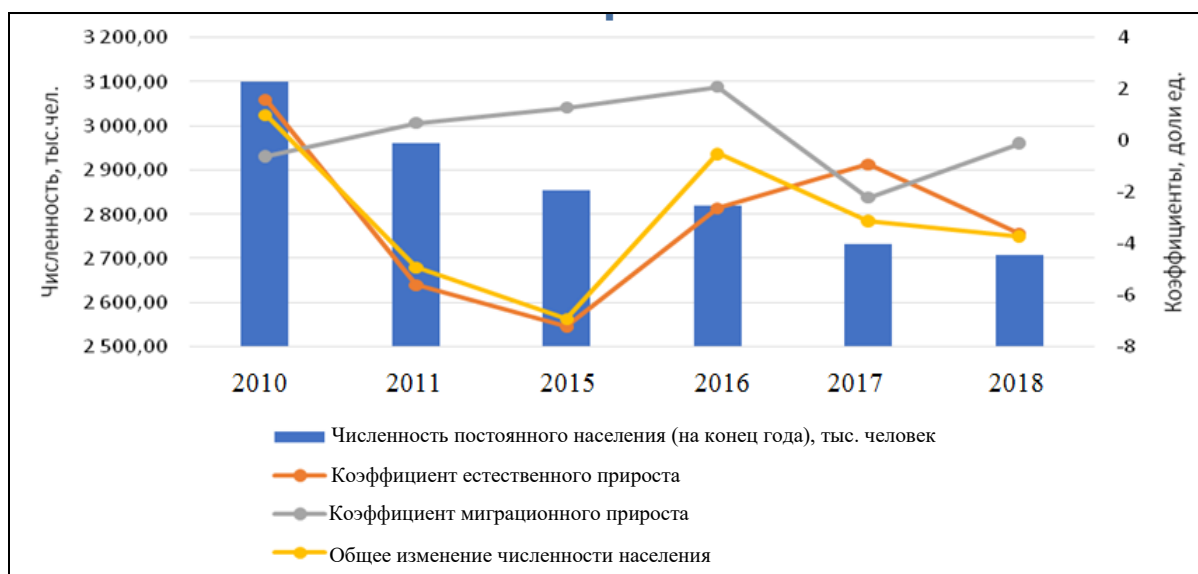


Рис. 1. Динамика численности населения Кемеровской области за счет естественного и миграционного прироста [4]

Анализ миграционных потоков в Кемеровской области выявил их существенное изменение. За анализируемый период 2010—2018 гг. общая численность лиц, прибывающих в Кемеровскую область, возросла на 18,3 %, а численность выбывающих увеличилась на 35,2 % (рис. 2). По данным Роскомстата, в 2018 г. отток населения из региона составил 85 932 человека, что превысило предыдущие показатели более чем на 6 тыс. человек, и на 8 тыс. человек уехало больше, чем прибыло в Кемеровскую область.

Миграционные потоки в Кемеровской области носят в основном внутрисосский и внутрирегиональный характер. Исследования последних двух лет показали, что внутрисосские миграционные потоки стали преобладать над внутрирегиональными, увеличилось количество жителей, переезжающих из региона в другие ре-

гионы страны в среднем на 1,5 %, а также отмечен незначительный процент выезжающих за пределы Российской Федерации.

По данным Управления по вопросам миграции ГУ МВД Кемеровской области, представленным на официальном сайте Управления, в 2018 г. на территорию региона прибыло 66,6 тыс. человек, основной поток из которых составляют граждане стран СНГ (56 589 человек). Наиболее многочисленными из прибывших мигрантов являются граждане Узбекистана (13 355 человек) и Таджикистана (12 506), основной целью приезда которых заявлена «работа». Также в регион прибыли граждане Казахстана (13,8 %), Армении (7,5 %), Киргизии (6,2 %), Украины (6,0 %), мигранты из Китая, Вьетнама и Турции составляют 4,1 % в общем.

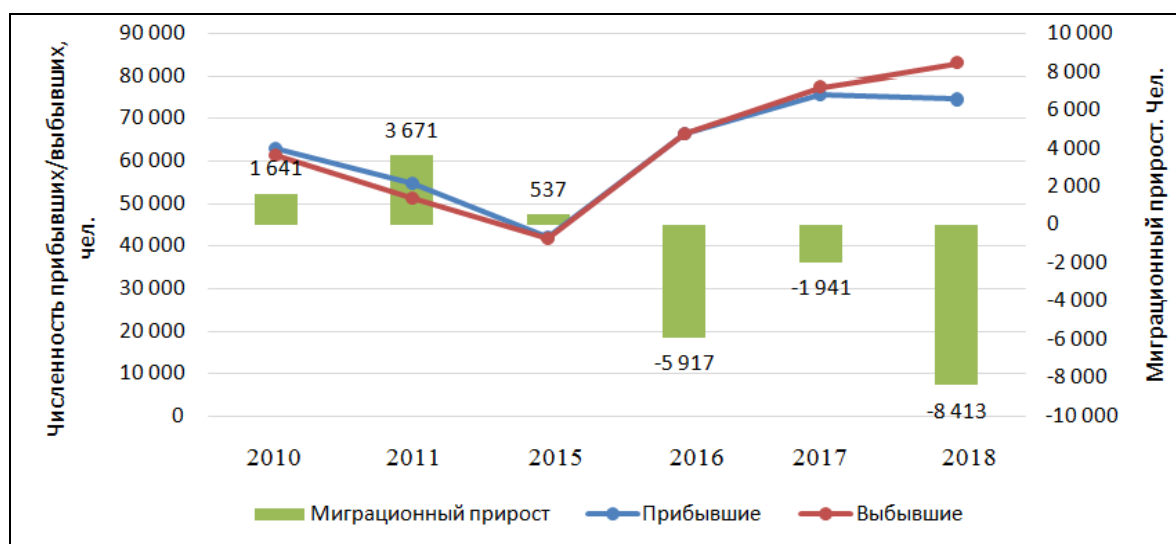


Рис. 2. Динамика показателей миграционных потоков Кемеровской области [4]

На территории Кемеровской области увеличился поток иностранных студентов. В сравнении с 2015 г., когда в регионе было зарегистрировано всего 230 человек, обучающихся в высших и средних специальных учебных заведениях, на ноябрь 2017 г. количество студентов увеличилось до 1 265.

Для повышения правовой грамотности мигрантов и работодателей были разработаны памятки, в центрах занятости проведены семинары по реализации прав иностранных граждан, заявивших «работу» в качестве основной цели приезда в регион, и иностранных студентов, желающих осуществлять трудовую деятельность в свободное от учебы время и во время каникул. Данная работа была проведена в рамках реализации Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», в котором разъясняются правила получения трудовых патентов и разрешений на работу. Также в нем есть указания, регламентирующие трудовую деятельность иностранных студентов и граждан, чьи страны являются членами ЕАЭС.

В рамках подписанного соглашения «Об организованном наборе и привлечении граждан Республики Узбекистан для осуществления временной трудовой деятельности на территории Российской Федерации» основными получателями патентов и разрешений на работу являются именно граждане Узбекистана. Согласно данным официального сайта ГУ МВД России по Кемеровской области, за 2017 г. от работодателей было получено 2 325 уведомлений, а также было выдано 5 956 патентов и 508 разрешений на работу. Усиление режима регистрации иностранных граждан, требования о предоставлении уведомлений от работодателей послужили повышению показателей по сравнению с 2016 г. работы миграционных служб. Так, в 2017 г. было выявлено 1 062 факта незаконного использования иностранной рабочей силы. По факту выявления

к административной ответственности привлечены 927 физических, 67 должностных и 68 юридических лиц. Также было возбуждено 635 уголовных дел по факту фиктивной регистрации по месту пребывания и фиктивной постановки на миграционный учет. Активно ведется работа по исполнению миграционного законодательства, в рамках которой в 2017 г. был закрыт въезд 377 иностранным гражданам и исполнено 134 решения о депортации.

В рамках региональной программы Кемеровской области «Оказание содействия добровольному переселению в Кемеровскую область соотечественников, проживающих за рубежом на 2016—2020 годы» на территорию региона к концу 2019 г. запланировано переселить 900 соотечественников — 450 участников и 450 членов их семей. На текущий момент на учете состоит 268 участников программы и 272 члена их семей. Самым важным аспектом является то, что большинство желающих принять участие в программе являются трудоспособными лицами. Также с заявлениями об участии в программе обратились 60 студентов.

Для повышения адаптивности в социальной среде региона участников программы переселения соотечественников и иностранных граждан разработаны социальные программы реабилитации, курсы обучения русскому языку, проводятся специализированные ярмарки вакансий в центрах занятости населения с участием работодателей и представителей учебных заведений.

Таким образом, анализ миграционной политики Кемеровской области показал, что принятые региональными органами власти меры, связанные с реализацией государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом, привели к росту прибывших в Кемеровскую область, однако далее произошло снижение эффективности ее воздействия на миграционные процессы.

Вместе с тем миграционные процессы, как отмечает В. А. Тишков, оказывают существенное влияние на характер межэтнических отношений в регионе: встреча разных культур, языков, образов жизни, традиций, обычаев и ценностей не всегда происходит бесконфликтно. Встреча разных этносов приводит к актуализации и мобилизации этнической идентичности, а также к культурной сложности и различным вариантам социокультурных коалиций [5]. При этом должна решаться и стратегическая задача государственной национальной политики — регулирование отношений в сфере укрепления единства многонационального народа России (российской нации).

Кемеровская область — полиэтничный регион: на ее территории проживает более 150 народов. По данным официального сайта Департамента культуры и национальной политики Кемеровской области, большинство жителей Кемеровской области составляют русские, татары, украинцы и немцы (составляют более 1 %). На территории региона проживают народы, внесенные в единый государственный перечень коренных малочисленных народов России, к ним относятся шорцы и телеуты. При этом, как показывает практика, скорее всего, в Кемеровской области проживает большое количество незарегистрированных мигрантов, которые составляют основную этническую проблему региона.

В регионе большинство населения говорит на русском языке, однако есть и некоторые исключения. Советом народных депутатов Кемеровской области был разработан проект областного закона о языках коренных народов Кемеровской области и принят Закон Кемеровской области от 8 июля 2015 г. № 73-ОЗ «О мерах по сохранению и развитию языков коренных малочисленных народов Кемеровской области». Необходимость принятия данного документа обусловлена практически полной потерей языков коренного населения. В Кузбассе существует практика поддержки и сохранения языков малочисленных коренных народов: шорцев и телеутов. В области давно действуют языковые школы для детей и молодежи в местах компактного проживания автохтонного населения.

Основным документом, который регулирует межнациональные отношения на территории Кемеровской области, является «Региональная стратегия государственной национальной политики в Кемеровской области на период до 2025 года».

Данный документ рассматривает два основных аспекта регулирования межэтнических отношений в Кемеровской области, в частности:

- приоритетные направления и задачи государственной национальной политики в Кемеровской области;

- механизмы реализации государственной национальной политики в Кемеровской области.

На официальном сайте Департамента культуры и национальной политики Кемеровской области представлена информация о том, что в реестре Управления Министерства юстиции по Ке-

меровской области на 1 января 2019 г. зарегистрированы 42 общественные национальные организации, такие как:

- общественные движения («Совет старейшин шорского народа», «Междуреченское общество коренного населения „Алтын Шор” („Золотая Шория)», «Общество коренного малочисленного народа шорцев „Алба” („Соболь»)»);

- общины (благотворительная организация «Армянская община „УРАРТУ»», «Ингушская община „Вайнах»», «Болгаро-русская община в Кузбассе», «Община коренного малочисленного народа шорцев „Алтын-Чер»», «Территориально-соседская община коренного малочисленного народа шорцев „Возрождение шорского оленеводства»», «Азербайджанская община „Содружество»» и др.);

- родовые общины («Родовая община коренного малочисленного народа шорцев „КЕЧЕН” („Долина духов)»», «Родовая община коренного малочисленного народа шорцы „Салый»)»);

- национально-культурные автономии в виде общественных организаций («Славянское вече», «Яшкинская местная национально-культурная автономия немцев», «Шорская национально-культурная автономия Кемеровской области», «Региональная еврейская национально-культурная автономия Кемеровской области», «Узбекская местная национально-культурная автономия», «Местная национально-культурная автономия татар» и др.);

- ассоциации («Координационный совет немцев», «Ассоциация телеутского народа „Эне-Байат»», «Ассоциация шорского народа»);

- иные общественные организации.

С 2002 г. действует Координационный совет национальных общественных объединений Кемеровской области, который является объединяющим центром всех национальных организаций, диаспор и общин области. В состав совета входят лидеры наиболее крупных и активно действующих организаций региона.

Исполнительные органы государственной власти региона совместно с общественными объединениями ежегодно проводят мероприятия в виде:

- межнациональных форумов;
- традиционных национальных мероприятий и праздников;

- межнациональных фестивалей «Мы живем семьей единой» и «Родники Кузбасса».

Оценку эффективности национальной региональной политики можно определить через исследование уровня межэтнической напряженности.

В рамках проведенного социологического исследования «Гражданская и этническая идентичность жителей приграничных регионов» [3, с. 179], в котором участвовали жители приграничных областей Азиатской части Российской Федерации в возрасте от 15 до 75 лет общей численностью 3 600 человек, изучался вопрос толерантности относительно проживания мигрантов в российских регионах (табл. 2).

Распределение положительных ответов на вопрос «Следует ли ограничить проживание на территории следующих наций и народов», %

Мигранты	Алтайский край	Амурская область	Еврейский автономный округ	Забайкальский край	Кемеровская область	Омская область	Оренбургская область	Республика Алтай
Выходцы с Кавказа	16,4	23,0	26,0	36,8	32,3	26,3	28,5	22,6
Китайцы	15,1	27,7	27,2	35,5	22,8	17,8	16,9	17,8
Выходцы из бывших среднеазиатских республик СССР	7,5	11,0	8,4	14,2	18,8	20,8	15,1	8,3
Цыгане	12,6	19,3	18,5	10,8	17,0	17,8	20,2	16,6
Вьетнамцы	3,0	8,9	5,1	5,3	12,3	16,8	15,9	6,7
Евреи	3,3	4,9	1,4	3,7	2,8	2,8	4,8	4,5
Украинцы	2,1	11,0	5,5	17,4	13,3	4,5	6,3	6,4
Все нации, кроме русской	7,7	14,8	6,3	6,6	10,8	20,5	6,0	2,6
Не следует вводить ограничения на проживание каких-либо наций	39,6	28,7	32,6	10,0	26,8	32,5	33,8	30,2

Данные приводятся по работе С. Г. Максимовой и А. Г. Морковкиной [3, с. 181].

Из представленного опроса видно, что наиболее негативно в Кемеровской области настроены к выходцам с Кавказа и гражданам Китая — эти оценки являются одними из самых высоких среди опрошенных регионов. В то же время процент населения, считающего, что не следует вводить ограничения на проживание каких-либо наций, напротив, один из самых низких, что говорит о межэтнических проблемах в регионе.

В Кемеровском регионе опрошенные жители в целом оценивают действия исполнительных органов государственной власти выше среднего уровня. Исследование показывает: жители считают, что региональные органы власти в большей степени, чем в других регионах, успешно решают возникающие межэтнические конфликты. Однако более низкие значения получены по вопросу контроля соблюдения законов в сфере государственной национальной политики, а также по вопросу, связанному с эффективностью и публичностью диалога между государственными органами и национальными диаспорами.

На основании проведенного анализа миграционной политики и национальной политики в Кемеровской области мы приходим к следующим выводам:

1. Региональная миграционная политика, основанная на Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019—2025 гг., и действующая государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Кемеровскую область соотечественников, проживающих за рубежом, в целом осуществляются не достаточно эффективно и мало способствуют росту численности населения региона.

2. Кемеровская область характеризуется слабой миграционной привлекательностью. Об это свидетельствует динамика численности населения Кузбасса — за последние 12 лет общая чис-

ленность населения региона снизилась на 9,6 %. Анализ миграционных потоков в Кемеровской области показал, что за период 2010—2018 гг. общая численность мигрантов, прибывающих в Кемеровскую область, возросла на 18,3 %, а численность мигрантов, выбывающих из Кемеровской области, увеличилась на 35,2 %.

3. Основные международные миграционные потоки приходятся на Кемерово и Новокузнецк и в основном состоят из граждан стран СНГ.

Кемеровская область является своего рода уникальным регионом, где явно выражена проблема межэтнических отношений. Современное общество в данном регионе фактически страдает от постоянных межэтнических конфликтов, что связано в первую очередь с притоком мигрантов, которые приезжают в Кемеровскую область из близлежащих республик.

В связи со сложившейся ситуацией необходимо разработать меры, которые способствовали бы, с одной стороны, снижению межкультурных конфликтов в Кемеровской области, с другой стороны, привлечению в регион более квалифицированных кадров, что положительно бы сказалось на экономике данного субъекта Российской Федерации.

Для решения задач по совершенствованию национальной и миграционной политики в Кемеровской области требуется разработка комплекса мер, не только способствующих повышению уровня и качества жизни населения в регионе, но и формированию и укреплению самой российской гражданской нации.

Список литературы

1. Волох В. А. Миграция и Россия: динамика, риски и перспективы // Власть. 2012. № 6. С. 10—16.
2. Зорин В. Ю. Миграционная обстановка в Российской Федерации: проблемы и решения //

Вестн. Финансового гос. ун-та. Междунар. науч.-практич. журн. Гуманит. науки. 2019. Т. 9. № 3 (39). С. 40—50.

3. *Максимова С. Г., Морковкина А. Г.* Эффективность реализации государственной национальной политики в приграничных регионах России [Электронный ресурс] // Вестн. Алт. гос. аграр. ун-та. 2016. № 11 (145). С. 179. Доступ из Электрон. б-ки Алт. гос. аграр. ун-та. URL: www.asau.ru, свободный (дата обращения: 22.02.2019).

4. *Регионы России.* Социально-экономические показатели [Электронный ресурс]. Доступ из архива Федер. службы гос. статистики. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/B05_14p/Main.htm, свободный (дата обращения: 22.02.2019).

5. *Тишков В. А.* От этноса к этничности и после // Этнографич. обозрение. 2016. № 5. С. 5—22.

L. V. Savinov, A. V. Varkentin

MANAGEMENT OF MIGRATION PROCESSES IN KEMEROVO REGION

The analysis of migration processes in the Kemerovo region is presented. Basic tendencies and main social risks and threats associated with regional migration are highlighted. It was revealed that the region is losing population due to negative migration, while labor migrants do not make up for the leaving population. The overwhelming majority of labor migrants are represented by migrants from Central Asia: Tajikistan, Uzbekistan, Kyrgyzstan and Kazakhstan. Such ethnic labor migration forms complex interethnic relations in the Kemerovo region. The receiving party — the local population — for the most part has a negative attitude towards labor migrants from abroad. Moreover, at the regional level there is no effective policy of social and cultural adaptation and integration of labor migrants. In this regard, the main directions of managing migration processes in conjunction with the regional national policy are considered. The need for a systematic and conjugated review of migration and national processes and the quality of state and municipal government in this area is noted.

Keywords: interethnic relations, migration processes, national policy, migration policy, Kemerovo region.

Е. С. Кутузова

Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации (Тамбов, Россия)

Ю. Н. Трифонов

Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации (Тамбов, Россия)

О СООТНОШЕНИИ ЦЕЛЕЙ РОТАЦИИ КАДРОВ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ И СРЕДСТВ НА ЕЕ ПРОВЕДЕНИЕ

Принята к публикации 19.04.2019

Одной из современных кадровых технологий, активно внедряемых в федеральных органах государственной власти, является ротация кадрового состава. Это обусловлено ее функциональным назначением, связанным с противодействием коррупции, а посредством этого и повышением эффективности государственной гражданской службы. В связи с этим политическим руководством страны принимаются меры, направленные на совершенствование механизма ротации государственных гражданских служащих.

Вместе с тем применение ротации в практике кадровой работы явно «пробуксовывает», не принося желаемого эффекта. Сопоставление целей ротации кадров на государственной службе и средств, необходимых на ее проведение, приводит к пониманию ее подлинной значимости и дальнейших перспектив использования в органах государственной власти. Ротацию руководителей территориальных органов федеральных структур, безусловно, следует применять, но в целом ее вряд ли стоит рассматривать в качестве одного из важнейших векторов кадровой политики в системе государственной службы. По мнению авторов, ротация должна рассматриваться в качестве вспомогательной кадровой технологии, носящей антикоррупционный характер, а не в качестве приоритетного направления формирования кадрового состава государственной гражданской службы Российской Федерации, что закреплено в отечественном служебном законодательстве.

Ключевые слова: государственные служащие, ротация кадрового состава, цели ротации, формирование кадрового состава органов государственной власти.

DOI: 10.32324/2412-8945-2019-1-39-44

Актуальность проблемы ротации персонала в органах государственной власти обусловлена теоретическими и практическими потребностями, связанными с поиском механизмов, способствующих повышению эффективности государственной гражданской службы и противодействию коррупции. Внедрение такой современной кадровой технологии, как ротация, и направлено на решение этой двуединой задачи.

Цель предлагаемого исследования — на основе соотнесения целей ротации кадров на государственной службе и средств, необходимых на ее проведение, установить функциональные возможности рассматриваемой кадровой технологии и определить перспективы использования в органах государственной власти.

Для понимания сути ротации как кадровой процедуры нужно уяснить ее семантический смысл. Как известно, термин «ротация» произошел от латинского слова *rotatio* (круговращение)

и понимается как перемещение элементов какой-либо структуры. При этом речь может идти о самых разнообразных сферах человеческой деятельности: бизнесе, производстве, товароведении, масс-медиа, мореплавании, спорте и даже полиграфии (ротационная печатная машина).

Нас же, безусловно, интересует ротация как одна из кадровых технологий, имеющая универсальный характер в силу ее использования в кадровой работе как в коммерческом, так и в некоммерческом секторе, включая органы государственной власти. Представляется наиболее точным определение Д. В. Ходукина, который, обобщив имеющиеся в научной и специальной литературе определения ротации, пришел к выводу, что ее можно определить как процедуру перемещения работника на новое рабочее место либо на новую должность в той же или в другой организации [5, с. 52].

Для правильного понимания сути кадровой ротации ее следует отличать от таких процессов, как перемещение, продвижение, карьера, профессиональное развитие и т. п. Все эти понятия обо-

значают внешне похожие, но имеющие различную природу кадровые процедуры.

Иногда под ротацией понимают перемещение персонала с целью «оздоровления» обстановки в коллективе, предотвращения правонарушений со стороны сотрудников и т. д. [4, с. 127]. Такое понимание ротации весьма ошибочно, хотя и предполагает решение возникающих проблем.

Ротацию не следует отождествлять с обыкновенным механическим перемещением кадров, которое преследует иные, нежели ротация, цели.

В менеджменте ротация кадров рассматривается в качестве элемента системы управления деловой карьерой [7, с. 12]. Но, как представляется, ротация отличается и от продвижения, которое в большей степени характерно для деловой и служебной карьеры.

Д. И. Ковтков раскрывает ротацию в первую очередь как эффективную кадровую технологию, направленную на профессиональное развитие [2, с. 57]. А. А. Фатьянов также утверждает, что ротация направлена на обеспечение профессионализма персонала [4, с. 127]. Этому способствует такое понимание ротации кадров, когда суть ее усматривается в перемещении работника на новое рабочее место либо новую должность в целях ознакомления с различными производственными задачами органа управления, в результате которой работник должен приобрести определенные знания, умения и навыки по новой должности или на новом рабочем месте [1, с. 98].

Действительно, в результате достижения данной цели ротации происходит приращение профессиональных знаний, умений и навыков. Но, на наш взгляд, следует учитывать, что природа и функциональное назначение ротации и профессионального развития все-таки различны.

Апробированная первоначально в кадровой работе в частном секторе, кадровая ротация была распространена и на органы государственной власти. В настоящее время ротация персонала в той или иной степени применяется практически на всех видах государственной службы Российской Федерации. Для этого имеется необходимая законодательная основа: в ст. 16 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» говорится о том, что одной из целей системы управления государственной службой является проведение ротации государственных служащих.

Исходя из этого, согласно п. 3 ч. 2 ст. 60 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее — Закон о государственной гражданской службе), ротация гражданских служащих была закреплена в качестве одного из приоритетных направлений формирования кадрового состава гражданской службы.

Следует подчеркнуть, что длительное время сохранялся декларативный характер ротации кадров на государственной службе. Реальный механизм внедрения ротации в практику кадровой работы был введен лишь с принятием Федераль-

ного закона от 6 декабря 2011 г. № 395-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением ротации на государственной гражданской службе». Данным законом:

1) внесены дополнения в ст. 11 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»;

2) в Закон о государственной гражданской службе включена специальная ст. 60.1 «Ротация гражданских служащих», ч. 1 ст. 52 дополнена п. 9.1 и 9.2, касающимися дополнительных государственных гарантий служащим в случае ротации, а также внесены соответствующие изменения и дополнения в п. 4 ч. 2 ст. 22, в ч. 3 ст. 24, в ч. 4 ст. 25 и в ст. 35.

Соотнесем положения законодательства о государственной гражданской службе, касающиеся ротации, с ее классификацией (видами), принятой в научной литературе.

Согласно ч. 1 ст. 60.1 Закона о государственной гражданской службе, ротация гражданских служащих проводится путем назначения гражданских служащих на иные должности гражданской службы в том же или другом государственном органе. Тем самым предусматривается как внутренняя (в одном государственном органе), так и внешняя ротация гражданских служащих (в другой государственный орган).

Согласно ч. 2 ст. 60.1 Закона о государственной гражданской службе, ротация федеральных гражданских служащих проводится в территориальных органах федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих контрольные и надзорные функции. Ротации подлежат федеральные гражданские служащие, замещающие должности руководителей указанных органов. Ротация федеральных гражданских служащих, замещающих иные должности федеральной гражданской службы категории «руководители», исполнение должностных обязанностей по которым связано с осуществлением контрольных или надзорных функций, в территориальных органах федерального органа исполнительной власти, руководство деятельностью которого осуществляет Президент Российской Федерации или Правительство Российской Федерации, может проводиться по перечню должностей, утверждаемому руководителем федерального органа исполнительной власти, а в территориальных органах федерального органа исполнительной власти, находящегося в ведении федерального министерства, — по перечню должностей, утверждаемому руководителем федерального органа исполнительной власти по согласованию с федеральным министром.

Помимо этого ротация федеральных гражданских служащих может проводиться в случаях, предусмотренных нормой ч. 2.2 ст. 60.1 Закона о государственной гражданской службе.

Обратим внимание на то, что в первом случае предусмотрен обязательный характер ротации

(проводится), а во втором — диспозитивный (может проводиться).

Можно сделать вывод, что по такому основанию классификации ротации, как объект перемещения, в законодательстве о государственной гражданской службе однозначно определена категория руководителей.

Между тем, как утверждает Д. В. Ходукин, процедура ротации должна быть распространена не только на категорию должностей «руководители», но также охватывать категории «помощники» и «специалисты» [5, с. 56].

Заметим, что вряд ли целесообразно поддерживать данную инициативу, так как весьма проблематично провести ротацию служащих, замещающих должности «руководители», не говоря обо всех иных категориях государственных управленцев.

Далее отметим, что в первоначальной редакции ч. 5 ст. 60.1 Закона о государственной гражданской службе было установлено, что ротация гражданских служащих должна проводиться в пределах одной группы должностей гражданской службы. Тем самым приоритет отдавался горизонтальной ротации, так как она должна была проводиться в пределах одной группы должностей гражданской службы.

Между тем ряд норм законодательства о государственной гражданской службе, касающихся ротации, скорректированы и изложены в новой редакции с принятием Федерального закона от 11 декабря 2018 г. № 461-ФЗ «О внесении изменений в статью 23 Закона Российской Федерации „О занятости населения в Российской Федерации” и статьи 52 и 60.1 Федерального закона „О государственной гражданской службе Российской Федерации” в связи с совершенствованием механизма ротации государственных гражданских служащих». Это, в частности, коснулось и нормы ч. 5 ст. 60.1 Закона о государственной гражданской службе, которая в настоящее время сформулирована следующим образом: «При назначении гражданского служащего на иную должность гражданской службы в порядке ротации учитываются уровень его квалификации, специальность, направление подготовки, стаж гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки. Гражданский служащий не может быть назначен в порядке ротации на должность гражданской службы, размер должностного оклада по которой ниже размера должностного оклада по замещаемой этим гражданским служащим должности гражданской службы».

О частоте (периодичности) ротации сказано в ч. 6 ст. 60.1 Закона о государственной гражданской службе: должность гражданской службы в порядке ротации гражданских служащих замещается на срок от трех до пяти лет.

Особое внимание уделим классификации ротации, исходя из ее целей. Согласно ч. 1 ст. 60.1 Закона о государственной гражданской службе, ротация гражданских служащих проводится

в целях повышения эффективности гражданской службы и противодействия коррупции путем назначения гражданских служащих на иные должности гражданской службы в том же или другом государственном органе.

Известно, что коррупционным рискам наиболее подвержены должностные лица, осуществляющие контрольно-надзорную деятельность. Именно поэтому в территориальных органах федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих контрольные и надзорные функции, в обязательном порядке проводится ротация федеральных гражданских служащих, преследующая прежде всего антикоррупционные цели. Кроме того, ротация федеральных гражданских служащих может проводиться и в иных государственных органах.

Иные цели преследуются при проведении ротации офицерского состава. В Инструкции о ротации офицеров в Вооруженных силах Российской Федерации, утвержденной Министром обороны Российской Федерации 15 апреля 2009 г., было определено, что она осуществляется в целях обновления военных кадров в органах военного управления, объединениях, соединениях, воинских частях, организациях Вооруженных сил и военных комиссариатах, создания возможностей для их служебного роста, а также овладения новыми навыками и умениями, необходимыми для выполнения должностных обязанностей на высоком уровне. Поэтому перевод военнослужащего с одного места службы на другое вполне естественен и обусловлен необходимостью учета различных условий служебной деятельности (сложные климатические, экологические условия и т. п.), тогда как ротация гражданских служащих является вынужденной мерой по другим причинам. Она обусловлена интересами противодействия коррупции и задумывалась прежде всего как антикоррупционное средство.

Как подчеркивает Д. В. Ходукин, последовательная реализация механизма ротации должностных лиц в системе государственного аппарата может стать весьма справедливым и эффективным средством антикоррупционной политики современной России [5, с. 52].

По мнению С. Е. Чаннова, одним из антикоррупционных барьеров и должна стать ротация служащих, занимающих должности, подверженные коррупционным рискам [6, с. 34]. В наибольшей степени это касается служащих, осуществляющих распорядительные, кадровые, финансово-экономические и контрольно-надзорные функции.

Вместе с тем помимо сторонников мнения о ротации как об эффективном способе профилактики и борьбы с коррупцией в государственном аппарате имеются и представители противоположной точки зрения, которые считают, что реализация системы ротации потребует значительных бюджетных затрат при весьма сомнительном антикоррупционном эффекте [8].

Такого рода сомнения усиливаются, на наш взгляд, тем обстоятельством, что в последних

двух Национальных планах противодействия коррупции (на 2016—2017 и на 2018—2020 гг.) детально не прописано использование института ротации в качестве антикоррупционного средства. Мало того, вопросы, касающиеся ротации государственных гражданских служащих, не нашли своего отражения и в Основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016—2018 годы, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 11 августа 2016 г. № 403, хотя в них было предусмотрено отдельное направление — совершенствование антикоррупционных механизмов в системе гражданской службы.

Еще в большей степени разнятся мнения представителей экспертного и научного сообщества о способности ротации выступать в качестве средства повышения эффективности гражданской службы.

С одной стороны, ряд специалистов усматривают такую возможность. Например, А. В. Сороко прямо причисляет ротацию кадров государственной службы к числу инструментов повышения качества государственного управления [3, с. 139]. Д. И. Ковтков также рассматривает ротацию как эффективную кадровую технологию, направленную на профессиональное развитие государственных гражданских служащих и способствующую повышению уровня государственного управления [2, с. 57].

С другой стороны, высказываются сомнения в том, что проведение ротации способствует повышению эффективности гражданской службы. Так, С. Е. Чаннов считает достаточно спорным утверждение авторов Закона о государственной гражданской службе о том, что ротация повышает эффективность гражданской службы. По его мнению, эффективность государственной службы в результате проведенной ротации может как повышаться, так и понижаться [6, с. 35]. Обосновывается это тем, что назначение гражданского служащего на иную должность гражданской службы в порядке ротации, особенно в другом регионе, связано с финансово-экономическими и социально-психологическими проблемами (обустройство на новом месте, ознакомление с обязанностями по новой должности и особенностями их выполнения, знакомство с новым коллективом и установление контактов с сотрудниками и т. п.). Все это влечет снижение эффективности деятельности ротированного служащего, особенно в первоначальный период. К этому необходимо добавить сохраняющиеся проблемы правового характера, связанные с необходимостью перезаключения государственными служащими, которые замещают должности, подлежащие ротации, служебных контрактов (с бессрочного на срочный).

Для того чтобы ротация на гражданской службе действительно обеспечивала повышение ее эффективности, необходимо способствовать разрешению объективных трудностей и проблем, возникающих при практической реализации ро-

тационных мероприятий. К их числу следует отнести следующие негативные моменты:

- необходимость адаптации к новым профессиональным функциям и условиям служебной деятельности;

- психологические переживания, связанные с ротацией (неготовность, нежелание, опасения и т. п.);

- недостаточная мотивация гражданских служащих к замещению ротационных должностей;

- большие финансово-экономические средства, необходимые на осуществление ротации.

Действительно, ротация как кадровая технология является весьма затратной с экономической точки зрения. Достаточно большие финансовые средства необходимы для обеспечения ротированным служащим государственных гарантий в части предоставления жилья на новом месте и оплаты расходов на переезд, что предусмотрено нормами ч. 9.1 и 9.2 ст. 52 Закона о государственной гражданской службе. Для конкретизации данных положений принято постановление Правительства Российской Федерации от 27 октября 2012 г. № 1103 «Об обеспечении федеральных государственных гражданских служащих, назначенных в порядке ротации на должность федеральной государственной гражданской службы в федеральный государственный орган, расположенный в другой местности в пределах Российской Федерации, служебными жилыми помещениями и о возмещении указанным гражданским служащим расходов на наем (поднаем) жилого помещения».

Следует констатировать, что предпринимаемые усилия по расширению практики использования кадровой ротации все-таки не приводят к желаемому результату. Поэтому происходит постоянное уточнение подходов к использованию ротационной процедуры, включая перечень лиц, подлежащих ротации, усиление их социальной защищенности и т. д. Об этом, в частности, свидетельствует принятие очередного Федерального закона от 11 декабря 2018 г. № 461-ФЗ, направленного на совершенствование механизма ротации государственных гражданских служащих. В соответствии с ним внесены комплексные изменения в Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», направленные на повышение гибкости в использовании механизма ротации, устранение существующих организационных барьеров, препятствующих проведению ротации гражданских служащих, рост мотивации гражданских служащих, подлежащих ротации, к назначению на иные должности государственной гражданской службы в порядке ротации, а также повышение ее эффективности в целом.

Выделим наиболее значимые новеллы законодательства, касающиеся ротации государственных гражданских служащих:

- 1) сокращен перечень должностей федеральной гражданской службы, подлежащих обязательной ротации;

2) упрощена процедура согласования планов проведения ротации федеральных гражданских служащих территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, подведомственных федеральным министерствам, при внесении изменений в них с соответствующим федеральным министром;

3) в целях повышения мотивации гражданских служащих к замещению ротационных должностей из закона исключена норма о проведении ротации в пределах одной группы должностей и обеспечена возможность ротации гражданских служащих в порядке должностного роста путем назначения на должности гражданской службы более высокой группы при условии соответствия указанных лиц квалификационным требованиям для замещения этих должностей;

4) для стимулирования гражданских служащих, подлежащих ротации, к назначению на иные должности гражданской службы в порядке ротации внесены изменения в ст. 23 Закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» в части распространения на жен (мужей) гражданских служащих, назначенных в порядке ротации на должности гражданской службы в государственные органы, расположенные в другой местности в пределах Российской Федерации, гарантий на прохождение в приоритетном порядке профессионального обучения и получение дополнительного профессионального образования по новому месту службы гражданского служащего;

5) перечень государственных гарантий гражданским служащим в случае ротации теперь получил открытый характер.

С этой целью ст. 52 Закона о государственной гражданской службе дополнена нормой ч. 1.1 следующего содержания: «Нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации или субъекта Российской Федерации гражданским служащим, назначенным (назначаемым) в порядке ротации на должности гражданской службы в государственные органы, расположенные в другой местности в пределах Российской Федерации, наряду с гарантиями, предусмотренными пунктами 9.1 и 9.2 части 1 настоящей статьи, могут предоставляться иные гарантии».

Реализация законодательных новелл, по сравнению разработчиков законопроекта, позволит усовершенствовать правовое регулирование механизма ротации гражданских служащих и повысить мотивацию как федеральных государственных органов, так и гражданских служащих к ее проведению.

Вместе с тем данные законодательные положения закономерно порождают вопрос о соотношении целей ротации и средств, необходимых на

ее проведение. Иными словами, суть вопроса в том, оправдываются ли средства, затрачиваемые на проведение ротации, теми целями, которые при этом преследуются. Дальнейшее развитие института ротации на государственной гражданской службе требует четкого понимания соотношения целей ротации кадров и тех ресурсов, которые затрачиваются на ее проведение. При этом, как представляется, ротация руководителей территориальных органов федеральных органов государственной власти, осуществляющих контрольно-надзорные функции, должна быть, безусловно, сохранена. Но вряд ли оправданным является ее признание в качестве одного из приоритетных направлений формирования кадрового состава гражданской службы. Думается, что соответствующие изменения нужно внести в п. 3 ч. 2 ст. 60 Закона о государственной гражданской службе.

Таким образом, вопрос о перспективах и интенсивности использования ротации кадров в системе государственной службы требует дополнительного внимания со стороны органов власти и представителей научного и экспертного сообщества.

Список литературы

1. Дикажев И. М. Ротация кадров в органах внутренних дел: проблемы и перспективы // Вестн. Владимир. юрид. ин-та. 2014. № 2 (31). С. 98—101.
2. Ковтков Д. И. Ротация гражданских служащих // Законодательство и экономика. 2016. № 9. С. 57—61.
3. Сороко А. В. Механизм ротации кадров государственной службы как инструмент повышения качества государственного управления // Вестн. ун-та (Гос. ун-т упр.). 2012. № 18. С. 139—142.
4. Фатьянов А. А. Современная технология ротации кадров // Юрид. вестн. Дагестан. гос. ун-та. 2016. № 2. С. 127—130.
5. Ходукин Д. В. Ротация как институт противодействия коррупции // Гос. власть и местное самоуправление. 2018. № 11. С. 52—56.
6. Чаннов С. Е. Ротация государственных служащих // Вопр. труд. права. 2012. № 6—7. С. 34—36.
7. Шидов А. Х., Ханов А. Б. Ротация кадров как элемент системы управления деловой карьерой // Менеджмент в России и за рубежом. 2003. № 2. С. 12—16.
1. Эксперт: Предлагая ротацию силовиков, В. В. Путин меняет систему власти [Электронный ресурс]. URL: <https://riafan.ru/1007294-ekspert-predlagaya-rotaciyu-silovikov-putin-menyayet-sistemuvlasti> (дата обращения: 14.04.2019).

E. S. Kutuzova, Y. N. Trifonov

ON THE RATIO OF THE OBJECTIVES OF THE PERSONNEL ROTATION IN THE PUBLIC SERVICE AND THE FUNDS FOR ITS IMPLEMENTATION

One of the modern personnel technologies actively implemented in federal state bodies is the personnel rotation. This is due to its functional purpose associated with combating corruption, and through this with improving the efficiency of the public civil service. In this regard, the political leadership of the country is taking measures aimed at improving the mechanism of civil servant rotation.

At the same time, the use of rotation in the practice of personnel work is clearly “lagging” without bringing the desired effect. Comparison of the goals of the personnel rotation in the public service and the means necessary for its implementation leads to the understanding of its real significance and further prospects of its use in government bodies. Rotation of territorial bodies executives of federal structures, of course, should be applied, but on the whole, it can hardly be regarded as one of the most important vectors of personnel policy in the civil service system. According to the authors’ opinion, the rotation should be considered as an auxiliary personnel technology, which has anti-corruption nature, and not as a priority for the formation of the personnel of the civil service of the Russian Federation, which is enshrined in the domestic service legislation.

Keywords: civil servants, personnel rotation, rotation goals, formation of personnel of public authorities.

О. В. Демьянова

Казанский федеральный университет (Казань, Россия)

А. А. Николаева

Казанский федеральный университет (Казань, Россия)

СОКРАЩЕНИЕ ВРЕМЕНИ ОКАЗАНИЯ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ В ПРИЕМНО-ДИАГНОСТИЧЕСКОМ ОТДЕЛЕНИИ

Принята к публикации 24.05.2019

На сегодняшний день значительная доля временных потерь создается в ожиданиях не только пациента, но и всех служб приемного отделения (врачей, медперсонала, диагностики, лаборатории). Предлагаемый подход состоит в построении «потока создания ценности» пациента в приемно-диагностическом отделении (ПДО) в контексте видов ожиданий пациентов, дежурных врачей, медсестер, медрегистраторов, лаборатории, диагностических служб.

В результате проведения хронометража 113 пациентов были получены следующие результаты: определена структура пациентов в зависимости от времени пребывания в ПДО; выявлены виды и причины ожиданий у пациента, врача, медсестер, диагностических служб и лаборатории; определена устойчивая структура времени ожиданий пациента; выявлен новый вид ожидания — ожидание, возникающее вследствие отсутствия преемственности пациента между врачами в случае привлечения сторонних специалистов (в некоторых случаях ожидание достигало двух часов); выявлены основные причины возникновения ожиданий у пациентов в ПДО на этапе регистрации, диагностики, получения окончательного диагноза; выявлены особенности причин ожиданий у пациентов, находящихся в ПДО более трех часов; сформированы модели пациентов ПДО в зависимости от маршрутизации; сформулированы мероприятия по снижению времени пребывания пациента в ПДО.

Ключевые слова: медицинская помощь, хронометраж, потери времени, бережливое производство, Emergency Room.

DOI: 10.32324/2412-8945-2019-1-45-48

Главными принципами приемного отделения по типу Emergency Room являются пациентоориентированность и мультидисциплинарный подход, что позволяет существенно сократить время пребывания пациента и создать систему управления учреждением, основная идея которой состоит в постоянном стремлении исключить любые виды потерь, вследствие которых потребляются ресурсы, но в результате не создается никакой ценности для конечного потребителя. В настоящее время значительная доля потерь создается в ожиданиях не только пациента, но и всех служб приемного отделения (врачей, медперсонала, диагностики, лаборатории).

Актуальность исследования обоснована необходимостью реализации федерального проекта по совершенствованию системы оказания первичной медико-санитарной помощи «Новой модели медицинской организации, оказывающей первичную медико-санитарную помощь» на 2019—2024 гг. Согласно данному проекту к 2024 г. более 6,5 тыс. поликлиник должны освоить бережливые

технологии в своей деятельности в 85 субъектах Российской Федерации [1—3].

Практикоориентированная Lean-концепция, на которой основаны технологии бережливого производства, начала свое развитие в первой половине XX в. Основу этой концепции заложили Ф. Тейлор (школа научной организации труда), А. Файоль (школа функциональной организации труда), Г. Форд (поточный метод организации производства) и Г. Эмерсон (стандартизация и систематизация деятельности) [6—8]. Первоначально концепция активно разрабатывалась в автомобилестроении и процессном производстве. Lean — методология фокусируется на построении потока создания ценности для клиента, и далее, с помощью планомерного применения инструментов бережливого производства, она позволяет выявлять, оценивать и сокращать потери [4; 5].

В системе здравоохранения внедрение бережливых инструментов началось с концепции Росатома в 2017 г., в которой были описаны цели и задачи, а также инструменты, позволяющие улучшить лечебно-диагностические процессы. Эта концепция стала первым методическим документом, который разъяснял, как концепцию бережливого производства, традиционно исполь-

зуюмую в машиностроении, можно переориентировать на услуги, связанные с оказанием медицинской помощи в системе здравоохранения. Настоящий документ можно было адаптировать путем разработки локальных методических рекомендаций, учитывающих региональные особенности и специфику конкретных медицинских организаций. В Татарстане был разработан свой региональный проект «Дружелюбная поликлиника — Татарстанский стандарт», в котором были описаны предпосылки для создания программы «Дружелюбная поликлиника», программа и сводный график мероприятий.

Предлагаемый подход состоит в построении «потока создания ценности» пациента в ПДО (приемно-диагностическом отделении) в контексте видов ожиданий самих пациентов, дежурных врачей, медсестер, медрегистраторов, лаборатории, диагностических служб (УЗИ, рентген, РКТ, эндоскопия).

В основе исследования лежит авторский метод многомерного картирования, который предполагает следующие этапы:

1-й этап. Построение карты «потока создания ценности» глазами пациента:

- хронометраж нахождения и передвижения пациента в ПДО;

- определение ожиданий, источников их возникновения и временные характеристики;

- определение «узких» мест.

2-й этап. Построение карты «потока создания ценности» служб приемного отделения:

- хронометраж рабочего времени дежурного врача в ПДО;

- хронометраж рабочего времени медсестер, санитарок в ПДО;

- хронометраж работы диагностических служб и лаборатории;

- подготовка единой карты ожиданий в ПДО, расчет зависимости их друг от друга.

3-й этап. Формирование моделей пациентов приемного отделения и выработка стандартизированных процедур по сокращению времени пребывания.

Объектом исследования стало приемно-диагностическое отделение университетской клиники Казанского федерального университета.

Исследования проводилось в течение двух недель в октябре 2018 г., в результате которого были построены карты «потока создания ценности» 113 пациентов.

В результате исследования также определена структура пациентов в зависимости от времени пребывания в ПДО:

- доля пациентов, находящихся в ПДО до одного часа, составляет 21 %; от одного до двух часов — 49 %; от двух до трех часов — 18 %; более трех часов — 12 %;

- в группе пребывания до одного часа у одного-двух пациентов диагноз скорой помощи не подтверждается;

- в случае значительного пребывания пациента в ПДО (более трех часов) возрастает время

ожидания на получение результатов и окончательного диагноза (от 48 минут до 1,25 часа).

Выявлены следующие виды ожиданий:

- у пациента — это ожидание очереди (на регистрацию, в смотровую, на диагностику), осмотра смежных врачей, результатов и окончательного диагноза;

- у врача — ожидание результатов лаборатории (ОАК, ОАМ, биохимия) и результатов диагностики (УЗИ, РКТ, рентген), ожидание вследствие «зависания» системы МИС БАРС, ожидание создания электронной карточки пациента;

- у медсестер — ожидание результатов лаборатории, регистрации пациента, освобождения смотровых, а также ожидание из-за совмещения нескольких функций;

- у диагностических служб — ожидание регистрации пациента, подготовки пациента к диагностике, ожидание вследствие «зависания» системы МИС БАРС;

- у лаборатории — ожидание по причине некорректно заполненных направлений на анализ, неэффективной системы сбора и отправки анализов в ПДО, формирования партий результатов.

Наблюдается устойчивая структура ожиданий пациента: 35 % времени уходит на ожидания в очередях, 26 % — время на ожидания результатов анализов и окончательного диагноза, 39 % составляет время непосредственной работы с пациентом специалиста.

Распределение времени на ожидание в очереди у пациента выглядит следующим образом: 27 % — время ожидания в регистратуру, 23 % — ожидание в смотровую, и 46 % — время на диагностику (УЗИ, рентген, РКТ, эндоскопия).

Выявлен еще один вид ожиданий — ожидание из-за отсутствия преемственности в оказании помощи пациенту между врачами в случае привлечения сторонних специалистов. В некоторых случаях такое время достигало двух часов.

Выявлены основные причины возникновения ожиданий у пациентов в ПДО:

- на этапе регистрации — зависание системы регистрации (более двух человек в потоке);

- на этапе диагностики — присутствие более тяжелого пациента, очередность трех-пяти человек, отсутствие врачей на месте;

- на этапе получения окончательного диагноза — присутствие более тяжелого пациента, ожидание поступления результатов анализов из лаборатории, сомнения в диагнозе, отсутствие команды со смежными врачами.

Выявлены следующие особенности пациентов, находящихся в ПДО:

- количество пациентов со временем ожидания более трех часов распределено по профилям: хирургия — 23 %, урология — 23 % и терапевт — 54 %;

- время нахождения пациента увеличивается за счет повторной и расширенной (несколько видов) диагностики, привлечения смежных врачей;

— самое большое ожидание — на этапе между прохождением диагностики и осмотром смежным специалистом.

По итогам нахождения в ПДО отказ от госпитализации составляет 85 %, госпитализация — 15 %; по направлению поступления: со скорой помощи — 80 %, самообращение — 20 %.

Средняя стоимость пациента (цены взяты из открытых источников) составляет 2 964,0 руб., при этом минимальная стоимость — 790 руб. (ОАМ, ОАК, не вошла стоимость смежного специалиста), максимальная — 9 520 руб. (включена РКТ, 2 раза УЗИ, ОАК, ОАМ).

Сформированы модели пациентов ПДО в зависимости от маршрутизации: модель пациента «Биохимия»; модель пациента «Биохимия + УЗИ»; модель пациента «Биохимия + УЗИ + рентген»; модель пациента «Биохимия + УЗИ + рентген + РКТ + смежный осмотр».

Для каждой модели были определены перечень основных процедур; ожидания пациентов; минимальное, среднее и максимальное время пребывания пациента; предложения по сокращению времени пребывания.

К примеру, характеристика модели пациента «Биохимия»:

— Основные процедуры — осмотр врача, ОАМ, ОАК, биохимия.

— Время нахождения пациента — зависит от сложности анализа биохимии (40—120 мин).

— Минимальное время пребывания в ПДО — 48—128 мин, среднее время — 86—166 мин, максимальное — 133—213 мин.

— Основные мероприятия — оптимизация получения и отправки анализов; организация коммуникации врач — лаборатория.

Характеристика модели пациента «Биохимия + УЗИ + рентген + РКТ + смежный осмотр»:

— Основные процедуры — осмотр врача, ОАМ, ОАК, биохимия, УЗИ, рентген, РКТ, смежный осмотр.

— Время нахождения пациента — зависит от времени осмотра смежного врача (6—120 мин), очередей на рентген (до 27 мин).

— Минимальное время пребывания в ПДО — 100 мин, среднее время — 198 мин, максимальное — 381 мин.

— Основные мероприятия — увеличение боксов для отправки анализов в лабораторию; оптимизация получения и отправки результатов анализов в ПДО; организация коммуникации врач — лаборатория; очереди на УЗИ (оптимизация нагрузки).

Предлагаемые мероприятия по снижению времени пребывания пациента в ПДО:

1. Разработка аналитики продолжительности исследований с помощью МИС БАРС и визуализация данной информации на досках в общедоступных местах ПДО. Данное предложение предполагает доработку функций информационной системы, в которой в режиме реального времени можно было бы мониторить время оказания медицинской услуги.

2. Применение диаграммы Спагетти для исследования излишних перемещений пациентов, врачей, медсестер, что позволит своевременно выявить и сократить потери в излишних перемещениях.

3. Разработка стандартизированных моделей действий в зависимости от типа пациента, предполагает наличие на каждом рабочем месте оформленных алгоритмов действий в виде простых и понятных шагов.

4. Разработка Кайдзен-системы в ПДО, в основе которой лежит система подачи, отбора и реализации предложений по совершенствованию деятельности сотрудников, а также идей по сокращению всевозможных потерь.

5. Равномерное распределение трудоемкости медперсонала в течение суток, так как наблюдается повышенная трудоемкость медсестер в вечернее время (объединение функций регистратора и медсестры).

6. Внедрение мультидисциплинарного приема — специалисты осматривают пациента параллельно, в этом случае диагноз ставится гораздо быстрее.

7. Создание врачей Emergency Room (emergency-доктор), т. е. получение дополнительных компетенций (хирург проходит обучение на УЗИ, ФГДС или по снятию и чтению кардиограммы).

8. Построение карты «потока создания ценности» в Emergency Room целесообразно проводить с помощью программы PSM, использование которой позволяет находить существующие организационные «узкие» места, что повысит пропускную способность Emergency Room, а также сократит время ожидания медицинской помощи.

Список литературы

1. *Бережливая медицина как отраслевой стандарт бережливого производства* [Электронный ресурс]. URL: <http://lean-kaizen.ru/article/medicine/>

2. *Бережливый сервис в медицинских учреждениях* [Электронный ресурс] // Консультат. city-центр : [сайт]. URL: <http://www.siti-centre.ru/lean/31> (дата обращения: 20.04.2016).

3. *Грахова Е. А., Головкина Ю. М.* Бережливое производство как метод оптимизации бизнес-процессов в медицинских учреждениях [Электронный ресурс]. URL: http://earchive.tpu.ru/bitstream/11683/31525/1/conference_tpu-2016-C24_V2_p527-530.pdf

4. *Пустохин Д. А.* Управление материальными потоками в интралогистических системах производственных предприятий : автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2016. С. 13.

5. *Сигео Синго.* Изучение производственной системы Тойоты с точки зрения организации производства. М. : Ин-т комплекс. стратегии. исслед., 2006. 277 с.

6. *Тайити Оно.* Производственная система Тойоты: Уходя от массового производства. 2-е изд. М. : Ин-т комплекс. стратегич. исслед., 2006. 194 с.

7. Donabedian A. Criteria, norius and standarts of quality: What do they mean? // Amer. J. Publ. Health. 1981. Vol. 71. P. 409—412.

8. Long J. C. Healthcare Lean // Mich Health Hosp. 2003. Vol. 39. № 4. P. 54—55.

O. V. Demyanova, A. A. Nikolaeva

REDUCED TIME OF HEALTH CARE DELIVERY IN THE ADMISSION AND DIAGNOSTIC DEPARTMENT

Today, a significant proportion of temporary losses is created in the expectations of not only the patient, but also all the services of the admission department (doctors, medical personnel, diagnostics, laboratories). The proposed approach consists of building a “value creating stream” of the patient in the admission and diagnostic department (ADD) in the context of the types of expectations of patients, doctors on duty, nurses, medical registrars, laboratories, and diagnostic services.

As a result of timing 113 patients, the following results were obtained: the structure of patients depending on the time spent in ADD has determined; the types and causes of expectations of the patient, doctor, nurses, diagnostic services and laboratories have been identified; a stable structure of the patient’s waiting time has been defined; a new type of expectation has been identified — expectation arising due to the lack of patient continuity between doctors in the case of the involvement of external specialists (in some cases, the expectation reached two hours); the main causes of expectations in patients in ADD at the stage of registration, diagnosis, obtaining a final diagnosis have been identified; features of the causes of expectations have been revealed in patients who stayed in ADD for more than three hours; ADD patient models have been formed depending on routing; measures to reduce the patient’s stay time in ADD have been formulated.

Keywords: medical care, timekeeping, time loss, lean production, Emergency Room.

Л. В. Фишер

Дом культуры «Приморский» (Новосибирск, Россия)

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ДОМОВ КУЛЬТУРЫ В СОВРЕМЕННОЙ ГОРОДСКОЙ СРЕДЕ

Принята к публикации 19.04.2019

В статье рассматриваются роль и функции муниципальных учреждений культуры в современном городском пространстве. Автор анализирует возможности домов и дворцов культуры с точки зрения их соответствия актуальным тенденциям организации досуга и требованиям стратегических документов в области культурной политики нашего государства. Показано, что наиболее остро стоит вопрос материально-технического обеспечения, так как востребованность предлагаемых услуг напрямую зависит от возможности удовлетворения интересов горожан, которые пока что предпочитают проводить свое свободное время на площадках торговых центров или коммерческих организаций. Тем не менее в нашей стране есть примеры модернизации домов культуры, доказывающие, что они могут быть актуальным местом для людей любого возраста. Автор приходит к выводу, что в настоящее время назрела необходимость качественного изменения деятельности муниципальных учреждений культуры, которое поможет им сохранить свою значимость в городском пространстве.

Ключевые слова: учреждение культуры, культурная политика, дом культуры, городское пространство.

DOI: 10.32324/2412-8945-2019-1-49-53

«Россия — страна великой культуры, огромного культурного наследия, многовековых культурных традиций и неиссякаемого творческого потенциала», — с этих слов начинаются Основы государственной культурной политики, утвержденные указом Президента Российской Федерации в 2014 г.¹ В данном документе, возможно впервые в истории современной России, четко определены стратегические цели, прописаны задачи и пути развития многогранного культурного взаимодействия, которое признано основной социально-экономической благополучия нашей страны, значимым фактором роста качества жизни ее населения и гарантом сохранения ценностного пространства и территориальной целостности России.

В 2016 г., во исполнение Основ государственной культурной политики была принята Стратегия государственной культурной политики до 2030 года², которая позволила сформировать долгосрочную перспективу развития культуры в нашей стране на основе целеполагания с учетом региональных особенностей и межотраслевого подхода. Стратегия направлена на укрепление и дальнейшее развитие многообразных видов культурной деятельности, а также гуманитарных

наук, образования, межнациональных отношений, поддержку русской культуры за рубежом, расширение международного гуманитарного и культурного сотрудничества. Большое внимание уделяется воспитанию и самовоспитанию граждан, просвещению, развитию детского и молодежного движения, формированию информационного пространства страны как наиболее важных направлений для повышения качества жизни и гармонизации социальных отношений. На базе данного документа практически все регионы нашей страны сформировали собственные целевые программы, в которых также нашли отражение перспективные направления сохранения культурного наследия, развития наиболее эффективных культурных практик, но уже с учетом местных особенностей.

Реализация стратегических и программных подходов в регионах осуществляется в деятельности конкретных культурно-образовательных учреждений: школ искусств, филармоний, библиотек, музеев, театров, кинотеатров, парков культуры и отдыха и, конечно, дворцов и домов культуры. Каждое из этих учреждений решает свой комплекс задач, связанных с сохранением и развитием культурного наследия.

Очевидно, что без востребованности в социокультурной среде конкретного населенного пункта учреждение культуры как место современного и комфортного проведения досуга не сможет реализовать обозначенные государством задачи. В мегаполисе эта ситуация усугубляется наличием достаточно высокой конкуренции в сфере

ISSN 2412-8945. Развитие территорий. 2019. № 1 (15).

© Фишер, 2019, 2019

¹ Полный текст доступен по ссылке: <http://kremlin.ru/acts/bank/39208>

² Полный текст доступен по ссылке: <http://rgdoc.ru/industry/documents/zakonodatelstvo/13106-strategiya-gosudarstvennoy-kulturnoy-politiki-na-period-do-2030-g-proekt/>

культурно-образовательной и досуговой деятельности. Многообразие площадок, на которых реализуются самые различные проекты — от вполне традиционных концертов до ультрасовременных интерактивных медиавыставок, обостряет вопрос о том, какую именно функцию должны выполнять сегодня дома культуры в условиях современной комфортной городской среды.

Безусловно, актуален этот вопрос и для Новосибирска. На сегодняшний день в нашем городе функционируют 11 муниципальных домов и дворцов культуры, имеющих статус некоммерческой организации. Десять из них являются бюджетными учреждениями, одно — муниципальным унитарным предприятием. Деятельность домов и дворцов культуры достаточно разнообразна: каждое учреждение выполняет свое муниципальное задание, в которое закладывается от 50 до 300 бюджетных мероприятий, организуемых в течение календарного года. При этом важным условием является количество участников и охват различных возрастных и социальных категорий (например, малообеспеченные семьи, дети с ОВЗ и т. п.). На протяжении многих десятилетий муниципалитет не только сохраняет сеть учреждений культурно-досугового типа, но и создает условия для их содержательного развития и постоянного повышения качества предоставления услуг. Помимо бюджетного финансирования городские власти применяют и другие формы поддержки домов и дворцов культуры Новосибирска: муниципальные гранты, взаимодействия с депутатским корпусом и др. Также учреждения культуры эффективно взаимодействуют с бизнес-сообществом, оказывающим благотворительную помощь в реализации различных проектов.

Однако, поскольку большинство новосибирских домов культуры построены 50 и более лет назад, на сегодняшний день одной из ключевых проблем остается их моральное и материальное устаревание. Эргономика зданий, интерьерные решения, далекие от современных стандартов, недостаточность материально-технической базы, отсутствие современного обустройства и зонирования прилегающей территории ограничивают возможности содержательного наполнения и разнообразия форм организации досуга. Постепенно изменения происходят, но, судя по тому, что более привлекательным местом досуга горожан зачастую остаются крупные торговые центры, в каждом из которых представлены различные хорошо оформленные площадки и для детей, и для взрослых, эти перемены явно недостаточны. Пока что «фасад» муниципальной культуры выглядит не очень привлекательно, и этот фактор, безусловно, снижает конкурентные возможности ее учреждений.

В нашем городе примером удачного ребрендинга и частичной реконструкции помещений является МУП «Дворец культуры „Прогресс”». Изменился внешний вид здания, внутри появились новые пространства, что позволило расши-

рить спектр досуговых услуг, в том числе ориентированных на молодежь¹.

Большой популярностью в молодежной среде пользуется Российско-немецкий дом, в стенах которого удачно сочетаются выставочные пространства и концертный зал, зоны для свободного общения и учебно-репетиционные помещения.

Но даже эти два примера обновления учреждений культуры трудно сравнить с тем, что предлагает, например, москвичам «Культурный центр ЗИЛ» или томичам — «Дворец народного творчества „Авангард”». Это становится особенно заметным, если обратиться к целям и задачам, которые ставят перед собой дома культуры Новосибирска и, например, «Культурный центр ЗИЛ», так как целеполагание напрямую влияет на позиционирование данных учреждений в пространстве современного мегаполиса. Дома и дворцы культуры Новосибирска определяют в качестве целей своей деятельности повышение уровня культуры горожан, создание условий для любительского творчества, рост качества предоставляемых услуг. То есть, по сути, остаются на позициях того времени, когда эти учреждения только создавались. Цель «Культурного центра ЗИЛ» связана с капитализацией человеческого потенциала, повышением качества городской среды и улучшением уровня жизни москвичей в целом. Эта цель является более масштабной и современной. Такой подход меняет всю философию деятельности домов культуры, усиливает их роль в современном городском пространстве и позволяет увидеть в них актуальный инструмент развития городского сообщества.

Считаем, что потенциал развития муниципальной культуры Новосибирска у нас действительно имеется. Однако реализация этого потенциала возможна только при условии, когда параллельно с целями и задачами разрабатывается миссия учреждения и философия его деятельности. Учреждения культуры, по сути, это своеобразный сплав образовательных, развивающих, досуговых, информационных, просветительских, профилактических и иных мероприятий, реализуемых в самых различных формах и видах деятельности. Они могут быть точкой культурного притяжения, формировать вокруг себя самоорганизующиеся сообщества, обеспечивать потребность жителей города в так называемом «третьем месте», значение которого для локальных групп подробно описал в своей книге Р. Ольденбург [3]. Тем более что для посещения мест проведения досуга ни личная выгода, ни гражданский долг не являются необходимым мотивом. Как подчеркивает Е. В. Лебедева, современного человека привлекает в такие места возможность неформального неструктурированного общения, проявления солидарности и взаимопомощи, установления коммуникативных связей по принципу схожести интересов [2]. Такая широта содержательных

¹ Подробная информация на официальном сайте: <http://dkprogress.su/home/>

направлений позволяет формировать чувство активной сопричастности к городской жизни, предоставлять возможности для личностного и творческого роста человека.

В практике деятельности муниципальных домов и дворцов культуры нашего города есть много позитивных примеров, наглядно подтверждающих, что жителям современного мегаполиса необходимо иметь пространство для активной самореализации. Например, в 2016 г. в дом культуры «Приморский» обратилась жительница Академгородка Светлана Орлова с предложением реализовать на базе дома культуры муниципальный грант и создать танцевальный коллектив для взрослых. И вот уже четвертый год успешно работает ансамбль народного танца «Берегиня», участниками которого являются люди в возрасте от 30 до 60 лет. За небольшой период времени состав ансамбля значительно расширился: вначале было всего 8 человек, а сейчас постоянно занимаются уже более 30 человек. В 2019 г. ансамблю присвоено почетное звание «Народный коллектив». Аналогичным примером является и студия художественного чтения «Живое слово», которая первоначально создавалась для детей, но благодаря высокой заинтересованности родителей стала семейным творческим объединением людей, неравнодушных к красоте литературного слова.

Особенностью Новосибирска является его поликультурность. В городском пространстве сосуществуют представители различных национальностей, действуют несколько национально-культурных автономий. Они объединяют людей, по-настоящему неравнодушных и искренне заинтересованных, в сохранении традиций своего народа, в культурном диалоге с представителями всех национальностей, проживающих в нашем регионе. Муниципальные учреждения культуры всегда охотно сотрудничают с организациями, представляющими интересы национально-культурных автономий, так как они активно привлекают участников и стараются создать яркое, интересное для зрителей мероприятие. Во многих домах и дворцах культуры регулярно с их участием проходят различные по масштабам события: во Дворце культуры железнодорожников — городской фестиваль национальных культур «Новосибирск — город дружбы», во дворце культуры «Сибтекстильмаш» — фестиваль «Украинский вяночек», а в «Приморском» реализуется проект «Россия и Казахстан. Два народа с одной историей и судьбой». Благодаря такому направлению культурно-массовой работы в нашем городе развиваются традиции добрососедских отношений, толерантности и сохранения культурного разнообразия. По мнению многих исследователей современного общества, умение выстраивать коммуникацию с так называемым «внутренним чужаком», которым, в первую очередь, является представитель иной национальной культуры, является наиболее значимым фактором социальной идентификации и развития любого сообщества [1].

Безусловно, что благодаря поддержке деятельности национальных автономий дома культуры реализуют значимую задачу, отраженную в Стратегии культурной политики, — достижение социального согласия и благополучия российского общества.

Еще одной отличительной чертой Новосибирска является большое количество молодежи. Наш быстрорастущий город всегда привлекал молодых людей, которые находили в его среде много возможностей для реализации своих интересов. Дома и дворцы культуры Новосибирска заинтересованы в привлечении молодежной аудитории, отличающейся креативностью, являющейся носителем новых нестандартных идей. Для молодежной аудитории мало привлекательны традиционные форматы, и это стимулирует работников учреждений культуры искать новые подходы к проведению мероприятий, предлагать услуги, позволяющие стать не только зрителем, но и активным участником процесса. Как показывает практика, молодежь активнее откликается на площадки, сопровождаемые ярким видеоконтентом, включающие в себя элементы квеста (выполнение тематических заданий в специально оформленном помещении), предполагающие возможность использования современных технических средств. Например, проводя в декабре 2017 г. в Городском межнациональном центре молодежный новогодний бал, организаторы подготовили специальные хэштеги (#ЯвЦентре, #СогласиеМолодежь), организовали работу инстапринтера. За три часа в Фейсбук было выложено около 800 фотографий праздника, которые стали лучшей рекламой данного мероприятия в молодежной среде. Такая мощная информационная поддержка через социальные сети обеспечила высокий интерес к аналогичным мероприятиям центра и помогла увеличить их посещаемость.

На базе МБУК ДК «Приморский» в течение двух творческих сезонов реализуется проект «Культурные ночи на ОбьГЭС». Автор проекта — начальник отдела развития учреждения Павел Николаевич Бекетов. Формой реализации данного проекта является «атмосферное действие», отличительной особенностью которого является то, что для воплощения содержательного замысла задействуется каждое помещение учреждения, создаются особые интерактивные локации и зоны, разрабатываются квесты и квизы. Зрители с порога погружаются в атмосферу предложенной эпохи и обстоятельств. Учитывая, что на данные мероприятия нередко приходят всей семьей, организаторы прорабатывают программу с расчетом на разный возраст и разную глубину понимания (знания) темы, например произведений Ф. М. Достоевского, стихов А. С. Пушкина.

«Атмосферные действия» посвящены знаковым событиям отечественной культуры. Так, в творческом сезоне 2017/2018 гг. прошли «Ночь с Достоевским», «Высоцкий 3V», «Музейная ночь», «Театральная ночь в „Приморском“», «Пушкин — наше ВСЕ», а в сезоне 2018/2019 гг.

запланированы «Чехов. Любовь. Вишня», «Люблю. Театр. Я.» и др.

Второй год подряд проект «Культурные ночи на ОбьГЭСе» открывает «Ночь с Достоевским», которая выступает альтернативой празднику Хэллоуин. Данное «атмосферное действие» проходит в день рождения Достоевского, произведения которого обладают определенным мистицизмом.

Творческий коллектив дома культуры создал художественно-познавательное действо, в центре которого сам писатель и герои его произведений. Большую роль в реализации проекта играет единомышленник и постоянный участник этих событий — народный коллектив театр-студия «Струна», которым руководит режиссер Светлана Кремаренко. В рамках «Ночи с Достоевским» театр готовит театрализованную авторскую читку произведений писателя, в других «атмосферных действиях» актеры театра играют спектакли, являющиеся событийным ядром.

Гости «Приморского» с нетерпением ждут новой «Культурной ночи». Проект привлекает жителей не только Советского района, но и всего Новосибирска, а также Бердска, Верх-Тулы и др.

Безусловно, хотелось бы, чтобы молодые люди активнее сотрудничали с муниципальными домами культуры, выступали с предложениями по развитию их деятельности. Но для этого необходимо существенно менять внутреннюю планировку, организовывать творческие пространства, зоны свободного общения; не бояться использовать непривычные для наших учреждений «точечные», а не массовые формы работы (например, «Кинотеатр одного зрителя», «Выставка одной картины» и т. п.).

Думаем, что в целом, для того чтобы двигаться дальше и не потерять свое место в культурном пространстве города, соответствовать современным реалиям, учреждениям культуры необходимо формировать актуальные концепции развития, опирающиеся на стратегические документы. Нужно осознать, что государство ожидает от данных учреждений гораздо большего, чем простое повышение культурного уровня населения. Сегодня дом культуры должен обеспечивать развитие человеческого капитала, решать сложную задачу повышения уровня комфортности городской среды, работать в информационном пространстве.

Такие амбициозные цели невозможно достичь путем реализации простого перечня мероприятий, нужно внедрять в сферу культуры проектное планирование, позволяющее видеть взаимосвязанность всех элементов деятельности и использовать их с максимальной эффективностью. Проектный метод управления — это возможность сформировать краткосрочную и долгосрочную перспективу, точно оценить достигнутый результат и даже просчитать возможные эффекты, что обеспечивает гибкость организации деятельности и более эффективное распределение имеющихся ресурсов, что особенно важно при их ограниченности.

Считаем, что при разработке концепции развития муниципального учреждения культуры надо четко представлять, какие изменения произойдут в городской среде через пять, десять, пятнадцать лет. Какими будут посетители домов культуры, что нам нужно будет им предложить, чтобы не потерять их заинтересованность. Какими компетенциями необходимо владеть нашим специалистам, чтобы оставаться востребованными. Такая перспективная оценка может помочь выработать поэтапный план изменения, обеспечивающий устойчивое положение дома культуры в современном быстро меняющемся социальном пространстве.

Нашими муниципальными учреждениями культуры накоплен значительный опыт в вопросах содержательного наполнения деятельности. Направления деятельности творческих коллективов могут удовлетворить запросы самых разнообразных посетителей всех возрастов: классический балет, современные танцы, хоры, детский театр, студии прикладного творчества, открытые университеты и многое другое. Наши учреждения сумели сохранить традиции массовых праздников: шествий, народных гуляний, митингов — и в то же время освоить новые формы работы. Однако до сих пор острым остается вопрос материально-технического оснащения, оформления пространств, интерьерных решений. Огромное значение имеет вопрос оснащения учреждений в полном объеме современными техническими средствами. Один-два комплекта звукоусиливающей аппаратуры имеются в каждом доме культуры, но при организации народных гуляний, нескольких интерактивных точек, больших арт-событий этого недостаточно. Сегодня для привлекательности конкретного мероприятия и учреждения в целом необходимо наличие в свободном доступе инстапринтера или фотобудки, возможность использования 3D-проекций, плазменных панелей, трансформирующихся многофункциональных помещений.

Возможно, одним из решений вопроса обновления материально-технической базы муниципальных учреждений культуры могло бы стать создание культурных кластеров: объединение учреждений культуры, учреждений дополнительного образования в сфере культуры, парковых зон, скверов, расположенных в зоне пешей доступности, в единое содержательное пространство. В городской среде появится особое зонирование учреждений культуры, что сделает их не одинаковыми, но одинаково комфортными, содержательно привлекательными и более востребованными.

Список литературы

1. *Вахштайн В.* Производство сообществ: события, язык, коммуникации [Электронный ресурс]. URL: http://www.intelros.ru/readroom/60_parallel/60-ya-parallel-2-41-2011/10715-proizvodstvo-soobshhestv-sobytie-yazyk-kommunikaciya.html

2. *Лебедева Е. В.* Публичное пространство постсоветского города: возможности для развития социальности и «кризис публичности» [Электронный ресурс] // Журн. социологии и социал. антропологии. Т. 20. 2017. № 1. С. 74—92. URL: [tps://cyberleninka.ru/article/n/publichnoe-prostranstvo-postsovetskogo-goroda-vozmozhnosti-dlya-razvitiya-sotsialnosti-i-krizis-publichnosti](https://cyberleninka.ru/article/n/publichnoe-prostranstvo-postsovetskogo-goroda-vozmozhnosti-dlya-razvitiya-sotsialnosti-i-krizis-publichnosti)

3. *Ольденбург Р.* Третье место: кафе, кофейни, книжные магазины, бары, салоны красоты и другие места «тусовок» как фундамент сообщества / пер. с англ. А. Широкановой. М. : Нов. лит. обозрение, 2014. 456 с.

L. V. Fisher

PROSPECTS FOR THE HOUSES OF CULTURE DEVELOPMENT IN MODERN URBAN ENVIRONMENT

The article discusses the role and functions of municipal cultural institutions in the modern urban space. The author analyzes the possibilities of houses and palaces of culture in terms of their compliance with the current trends in leisure activities and the requirements of strategic documents in the field of cultural policy of our State. It is shown that the issue of material and technical support is the most critical, since the demand for the services offered directly depends on the possibility of meeting the interests of citizens, who at this point prefer to spend their free time at shopping centers or commercial organizations. Nevertheless, in our country there are examples of modernization of houses of culture, proving that they can be a relevant place for people of any age. The author concludes that at present there is a need for a qualitative change in the activities of municipal cultural institutions which will help them to maintain their importance in the urban space.

Keywords: cultural institution, cultural policy, cultural center, urban space.

**РАЗДЕЛ 3
ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ**

**SECTION 3
ECONOMY AND MANAGEMENT**

Д. А. Канарейко

Сургутский государственный университет (Сургут, Россия)

РАЗВИТИЕ РЫНКА ТРУДА В ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКЕ

Принята к публикации 26.04.2019

Актуальность проведенного в данной статье исследования обусловлена тем, что массовая цифровизация охватывает все отрасли экономики и меняет подходы к жизни и работе. В этой связи определены геополитические тренды развития рынка труда и дан прогноз к 2025 г., перспективы искусственной интеллектуализации профессий. Эмпирической базой исследования послужили материалы Бостонской консалтинговой группы (The Boston Consulting Group), Всемирного банка развития, Российского мониторинга экономического положения и здоровья населения НИИ ВШЭ. Практическая значимость результатов исследования состоит в том, что правильная интерпретация драйверов развития рынка труда позволит выбирать правильные инструменты воздействия на повышение эффективности деятельности предприятий и экономики в целом.

Ключевые слова: цифровая экономика, искусственная интеллектуализация, тренды, рынок труда, компетенции.

DOI: 10.32324/2412-8945-2019-1-56-60

Мы вступаем в эпоху массовой цифровизации, которая охватывает все отрасли экономики и меняет подходы к жизни и работе. Наибольшее влияние на бизнес-процессы и востребованность цифровых навыков в работе сейчас и в ближайшем будущем будут оказывать следующие технологические тренды:

- развитие мобильного Интернета;
- Интернет вещей;
- искусственный интеллект;
- большие данные и машинное обучение;
- VR/AR-технологии;
- автоматизация и роботизация в промышленности и экономике [4; 6; 10].

С середины 70-х гг. XX в. наблюдается ускорение изменений в технологической среде, которое легко заметить по частоте внедрения крупных инноваций в ИКТ. Растущая сложность среды и ускорение технологических изменений ведут к появлению новых форм социального взаимодействия. Такие изменения оказывают влияние на организации и общество в целом [5]. Под давлением быстрых технологических изменений, сложности и неопределенности среды распространяются такие явления, как фриланс и работа в коворкингах, экономика совместного потребления (sharing economy), к примеру каршеринг и краудфандинг (безвозмездное привлечение финансовых средств от большого количества людей с целью создания продукта или оказания услуги) [1; 9; 11].

Общество движется в сторону стирания границ между сообществами, поколениями людей, между работой и личной жизнью. Технологический прогресс, развитие сетевого общества (в странах ОЭСР к глобальной сети уже подключено около 87 %) и распространение решений, основанных на блокчейне, формируют сетевое общество, которое проявляется в изменении отношения людей к работе, потреблению, досугу и другим аспектам жизни. Это влияет на функционирование и форму социальных институтов по мере их развития, а значит, и на требования работников, занятых в этих институтах [7].

Развитие автоматизированных систем, способных на сложные физические действия, высокие скорости изменений технологий и социальной среды трансформируют сущность человеческого труда во всех секторах экономики. Структура занятости в дальнейшем все больше будет меняться — появятся новые профессии, условия рабочей среды изменятся, а спрос на цифровую компетентность работников повысится.

Эмпирической базой исследования послужили материалы Бостонской консалтинговой группы (The Boston Consulting Group), Всемирного банка развития, Российского мониторинга экономического положения и здоровья населения НИИ ВШЭ.

Тренды развития мировой экономики иллюстрируют факт достижения в XX в. самого высокого темпа экономического роста мирового ВВП — 2,97 % в год, при этом наибольший вклад обеспечивали всего 25 стран, которые и задали верхнюю траекторию развития (рис. 1).

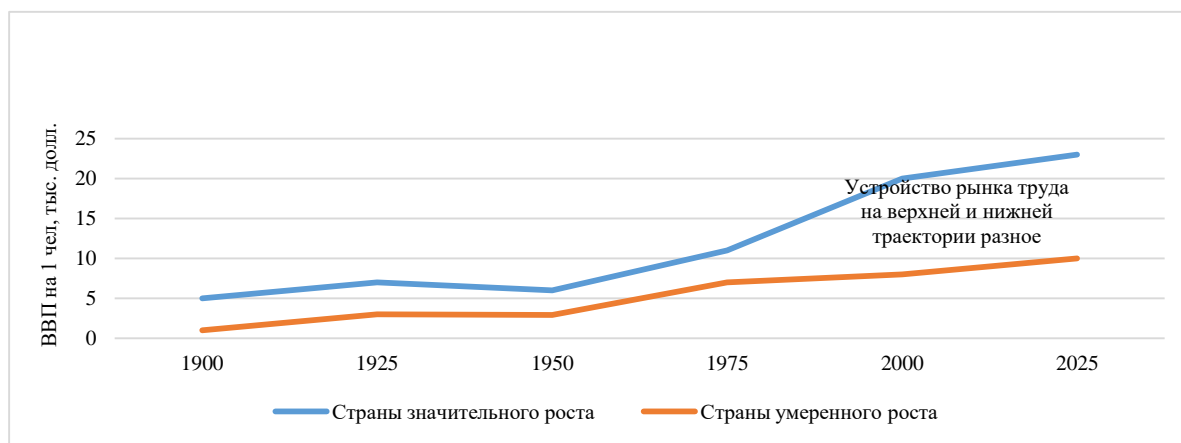


Рис. 1. Этапы мирового развития и рост ВВП в XX и XXI в. [12, с. 68]

Развитие стран умеренного роста характеризуется либо эпизодическим ростом, как в Латинской Америке или Африке, либо небольшим устойчивым ростом, как в России и странах Восточной Европы. Таким образом, эти страны находятся в экономическом коридоре, который называется «эффектом колеи» [2]. Помимо устойчивого темпа экономического роста, страны «верхней» траектории развития обладают общими характеристиками, такими как:

1. Высокий уровень дохода. В большинстве стран уровень ВВП на душу населения составляет более \$50 тыс. (в России в 2016 г. — \$27,5 тыс.).

2. Старение образованного населения. При медианном возрасте 45 лет доля с высшим образованием — 60 % (в России — 69 %).

3. Высокий индекс развития человеческого потенциала. Наличие в первой тридцатке рейтинга (Россия в 2016 г. на 49-м месте).

4. Развитие цифровой экономики. Первая тридцатка рейтинга цифровизации экономики по уровню индекса E-intensity и уровню проникновения Интернета (Россия по уровню индекса E-intensity на 39-м месте, а по уровню проникновения Интернета — 70,4 %) [13; 14].

Ключевым отличием современных стран «верхней» траектории развития от остальных является такая структура рынка труда, при которой более 25 % работников в этих странах работают по специальностям так называемой категории «Знание» (рис. 2).

При сравнительном анализе структуры рынка труда различных стран мы условно разделили всех занятых в экономике на три категории: 1) «Знание»; 2) «Правило»; 3) «Умение» в соответствии с классификацией задач, которые ставятся перед работниками.

К работникам категории «Умение» относятся работники, чья деятельность связана преимущественно (более 50 %) с физическим трудом, при этом специальная подготовка не требуется, а обучение осуществляется в рамках краткосрочных

курсов обучения (труд уборщиков, продавцов, водителей, грузчиков, охранников).

К работникам категории «Правило» относятся работники, осуществляющие более 50 % технической и рутинной работы, при которой процесс принятия решений базируется на предписанных правилах и инструкциях. Для их подготовки необходимо специализированное и прикладное обучение (труд слесарей, бухгалтеров, медсестер, офисных администраторов).

К работникам категории «Знание» относятся работники, чей труд с долей более 50 % требует аналитической работы, импровизации в условиях неопределенности, при этом имеется высокий уровень автономности в процессе принятия решений. Для их подготовки требуется высокий уровень образования на длительном цикле обучения (труд преподавателей, врачей, ученых, высококвалифицированных инженеров, руководителей).

Высокий удельный вес работников категории «Знание», занятых когнитивным нерутинным трудом, является сегодня главным драйвером развития человеческого капитала [3, с. 53] и показателем глобальной конкурентоспособности экономики, и действие данного показателя со временем будет лишь увеличиваться.

Очевидно по представленным данным, что Россия пока не входит в состав стран «верхней» траектории развития. Исследуя данную ситуацию через призму развития рынка труда, можно с уверенностью утверждать, что драйвером развития рынка труда является увеличение работников категории «Знание», спрос на которых предъясняется цифровизацией. Так, на сегодня «Всеобщая подключенность» — 3,5 млрд человек, или 46 % населения планеты, к концу 2016 г. являлись пользователями Интернета. Это число выросло почти в 70 раз за прошедшие 20 лет. Проникновение Всемирной паутины продолжит расти: по оценкам, к 2025 г. доля интернет-пользователей по всему миру достигнет 80 %.

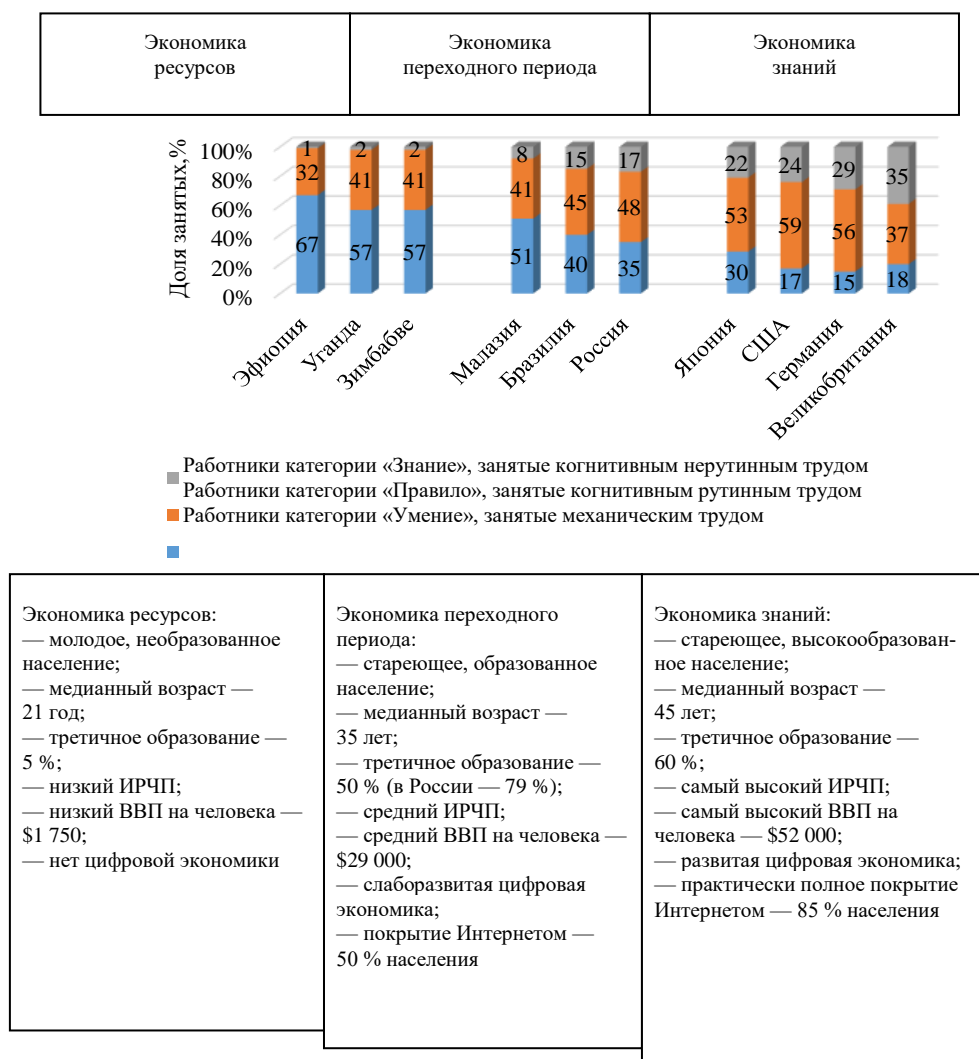


Рис. 2. Структура рынка труда различных стран по видам категорий работников в составе занятых, %. Составлено автором на основе исследования Х. Сиркина, М. Зинзера, Дж. Роуза [14]

Это уже влияет и продолжит влиять на изменение форм занятости в экономике. Характерными признаками тренда рынка труда являются:

1. Удаленная занятость и фриланс стали нормой для многих профессий в развитых странах, и их доля продолжит расти. По оценкам, к 2020 г. в США каждый второй будет фрилансером. Развитие технологий будет поддерживать распространение трансграничной удаленной занятости, которой не страшны миграционные барьеры.

2. Технологии удаленного интерактивного взаимодействия продолжают трансформировать и мировое образование, расширяя возможности обучения вне зависимости от местонахождения слушателя и подрывая позиции традиционных учебных заведений.

3. Самозанятость, возможная благодаря развитию платформенных решений (таких, как Uber, Airbnb, YouDo, Profi.ru) позволяет соединять поставщиков и потребителей услуг без посредников. Только в Европе объем транзакций через платформы, предоставляющие услуги по запросу

(уборка, парикмахерские, обучение), а также совместное пользование автомобилями и недвижимостью, к 2025 г. вырастет в 20 раз, увеличив занятость в этом сегменте минимум на 17 %.

Стремительное развитие технологий, в том числе автоматизация и роботизация, вызывает закономерный вопрос: «Смогут ли роботы и алгоритмы заменить людей и когда это произойдет?» Сегодня нет консенсус-мнения по этой теме, однако очевидно, что половина профессий будет подвержена высокому риску автоматизации на горизонте 10—20 лет.

Оценка потенциала искусственной интеллектуализации отдельных задач, а не категорий профессий дает более консервативные результаты: согласно отчету ОЭСР, только 9 % работников могут быть заменены алгоритмизированными решениями [8].

Влияние технологий на рынок труда оценивается и в России. В рамках «Атласа новых профессий» — совместной разработки Агентства стратегических инициатив и МШУ «Сколково» —

прогнозируется, что к 2030 г. исчезнет 57 «традиционных» профессий и появится 186 новых [1, с. 68]. Продолжится глобализация спроса на ряд наиболее востребованных профессий (в основном в сфере ИТ). Работодателям, желающим привлечь лучшие кадры по таким направлениям, придется конкурировать за них не только с компаниями своего региона, но и, например, с наиболее перспективными стартапами Силиконовой долины. Получит дальнейшее развитие «экономика совместного пользования», когда все новые активы и предметы потребления (автомобили, недвижимость и т. п.) будут использоваться совместно в целях сокращения индивидуальных издержек.

Дальнейшая автоматизация бизнес-процессов даст толчок общему усложнению всех профессий, с одной стороны, высвобождая время сотрудников для решения более сложных и творческих задач, с другой — существенно повышая требования к их квалификации. Следствием этого станет распространение нового подхода к распределению ответственности в противовес действовавшему долгое время принципу «1 человек — 1 задача»: один работник или небольшая команда могут отвечать за комплексный процесс/продукт или несколько процессов разного профиля. Как следствие все большего проникновения алгоритмов и компьютерных решений произойдет переориентация потребностей рынка труда на «человеческое в человеке», на творческое начало, на культурные, ценностные аспекты взаимодействия — на все то, что машины не могут реализовать.

Мы рассматриваем роботизацию как отдельный тренд, отделяя ее от автоматизации бизнес-процессов, хотя эти два явления тесно взаимосвязаны. Причина разделения в том, что для полномасштабной роботизации процессов требуются в среднем более существенные и длительные инвестиции, чем в разработку алгоритмов для автоматизации. Поэтому более полное влияние этого тренда мы увидим позже, чем эффект от автоматизации.

С ростом автоматизации будет резко возрастать спрос на создание новых секторов, и можно выделить, по крайней мере, четыре сферы, где могут произойти значительные изменения:

— технологический сектор в результате разработки технологий нового поколения для промышленного и потребительского применения (например, проектирование и программирование интеллектуальных энергетических сетей и других интеллектуальных систем для городов и домашних хозяйств, или производство городской робототехники и беспилотных автономных транспортных средств, или проектирование и производство возобновляемых бионинжиниринговых материалов);

— сервисы, ориентированные на человека, которые затронут сферы, неподвластные автоматизации (персонализированные сервисы в сфере образования, здравоохранения, проектирования опыта, развлечений и т. д.);

— виртуальная экономика — сферы деятельности, находящиеся в различных виртуальных средах (например, виртуальная реальность, социальные сети);

— креативная экономика, направленная на создание нового в результате творческого процесса на базе новых технологий, в частности различных ПО для обработки контента, виртуальной реальности и т. д.

Повсеместная цифровизация нашей жизни сопровождается широким распространением цифровых технологий, что оказывает мощное влияние на характер обучения и работы.

Границы между личным пространством и рабочим временем стираются, а зона ответственности и круг обязанностей каждого работника расширяется в сторону смежных областей.

Сегодня остро встает вопрос о цифровой грамотности населения, определяющийся набором знаний и умений, которые необходимы для безопасного и эффективного использования цифровых технологий и ресурсов Интернета. В основе цифровой грамотности лежат цифровые компетенции — способность решать разнообразные задачи в области использования информационно-коммуникационных технологий. Различными государственными органами, консалтинговыми компаниями и исследователями разработаны модели цифровых компетенций/навыков, которые во многом взаимодополняют друг друга. Они предусматривают основные направления для развития: цифровая/информационная грамотность, коммуникация и сотрудничество, работа с большим потоком информации и решение проблем, с которыми не смогут справиться машины. Значимость цифровых навыков для работы и социальной интеграции возрастает. В будущем же они будут жизненно необходимы. Уже сейчас понятно, что высокий уровень сотрудников с цифровыми компетенциями на разных уровнях в компании обеспечит ей конкурентное преимущество.

Список литературы

1. *Атлас новых профессий*. Москва : Сколково, 2014. 168 с.
2. *Аузан А.* Эффект колеи. Проблема зависимости от траектории предшествующего развития — эволюция гипотез // *Вестн. Моск. ун-та*. 2015. Сер. 6. С. 3—17.
3. *Кельчевская Н. Р., Ширинкина Е. В.* Интеграция образовательных и профессиональных стандартов в условиях реформирования: проблемы и пути решения // *Университет. упр.: практика и анализ*. 2018. Т. 22. № 1 (113). С. 16—25.
4. *Научные исследования в сфере социально-экономических и гуманитарных наук: междисциплинарный подход и конвергенция знаний / И. В. Абакумова, Е. К. Антонова, Р. М. Байгулов, С. В. Беляева [и др.]*. Самара : Офорт, 2016. 538 с.
5. *Солиев Р.* Важнейшие тенденции информационно-коммуникационных технологий в развитии современной глобальной экономики [Элек-

тронный ресурс] // Наука и техника. 2016. № 13. URL: <http://www.relga.ru/Environ/WebObjects/tgu-www.woa/wa/Main?textid=4791&level1=main&level2=articles>

6. *Ширинкина Е. В.* Индикаторы эффективности управления человеческим капиталом // Экономика и менеджмент систем управления. 2017. Т. 24. № 2. С. 51—56.

7. *Ширинкина Е. В.* Конвергенция знаний к управлению человеческим капиталом на предприятиях в теории менеджмента // Упр. персоналом и интеллектуал. ресурсами в России. 2019. Т. 8. № 1. С. 15—18.

8. *Ширинкина Е. В.* Трансформация принципов управления человеческим капиталом в условиях развития цифровой экономики // Вестн. Удмурт. ун-та. Сер. Экономика и право. 2019. Т. 29. № 1. С. 55—61.

9. *Ширинкина Е. В.* Управление эффективностью работников интеллектуального труда в высших учебных заведениях // Там же. 2018. Т. 7. № 1. С. 12—16.

10. *Ширинкина Е. В.* Формирование человеческого капитала в постиндустриальной экономике : моногр. Барнаул : Новый формат, 2017. 223 с.

11. *Arntz M.* The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis // Social, Employment and Migration Working Papers. 2016. No. 189. P. 256.

12. *Global Economic Prospects. Managing the Next Wave of Globalization* [Электронный ресурс] / The World Bank. URL: <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/GEP/GEPArchives/GEP2007/381400GEP2007.pdf>

13. *Shirinkina E. V., Kodintsev A. Ya.* Multiparameter influence of factors on the return of human capital // Revista Espacios. 2019. Vol. 40. № 14. P. 9.

14. *Sirkin H., Zinser M., Rose J.* The Robotics Revolution. The Next Great Leap in Manufacturing. Boston : BCG, 2015. 28 p.

D. A. Canareiko

LABOR MARKET DEVELOPMENT IN THE DIGITAL ECONOMY

The relevance of the study conducted in this article is due to the fact that mass digitalization covers all sectors of the economy and changes approaches to life and work. In this regard, geopolitical trends in the development of the labor market were identified and a forecast was made by 2025, as well as prospects for the artificial intellectualization of professions. The empirical basis of the study was the materials of the Boston Consulting Group, the World Development Bank, the Russian Monitoring of the Economic Situation and Health of the Population of the Higher School of Economics. The practical significance of the research results lies in the fact that a correct interpretation of the drivers of labor market development will make it possible to choose the right tools for influencing the increase in the efficiency of enterprises and the economy as a whole.

Keywords: digital economy, artificial intellectualization, trends, labor market, competencies.

А. В. Новосельцева

Управление Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (Новосибирск, Россия)

К. И. Толмачева

Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Новосибирск, Россия)

ПРОБЛЕМЫ ПРАКТИЧЕСКОГО ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ НОРМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ

Принята к публикации 20.03.2019

Настоящая статья посвящена актуальным проблемам практического применения отдельных норм антимонопольного законодательства Российской Федерации, а именно законодательства о контрактной системе. Авторами рассматриваются вопросы предоставления преференций организациям инвалидов, являющихся участниками закупки, а также вопросы установления дополнительных требований к участникам закупки.

Методология работы основывается на комплексном применении формально-юридического и сравнительно-правового методов научного исследования. Объектом изучения выступает современное законодательство о контрактной системе, а также материалы правоприменительной деятельности.

Ключевые слова: контрактная система, государственные закупки, дополнительные требования, преимущества участникам закупки.

DOI: 10.32324/2412-8945-2019-1-61-65

С 2014 г. на смену Федеральному закону от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о размещении заказов) пришел Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (ред. от 6 апреля 2015 г.) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о контрактной системе), вступивший в силу с 1 января 2014 г.

Целями создателей (как становится ясно из пояснительной записки) являлись:

— повышение качества обеспечения государственных (муниципальных) нужд за счет реализации системного подхода к формированию, размещению и исполнению заключаемых контрактов;

— обеспечение прозрачности всего цикла закупок — от планирования до приемки и анализа результатов;

— предотвращение коррупции и иных злоупотреблений в сфере обеспечения государственных и муниципальных нужд.

При этом, как отмечают Г. В. Артамонов и М. А. Храмцова, указывалось, что «разработка принципиально нового закона была необходима

прежде всего потому, что существующие проблемы в российском госзаказе решить в рамках внесения изменений в действующее законодательство было невозможно» [1, с. 155].

Несмотря на тот факт, что Закон о контрактной системе действительно восполнил пробелы Закона о размещении заказов, представляется очевидным наличие большого количества пробелов и коллизий в законодательстве о контрактной системе в целом.

В частности, даже исходя из стремления улучшить качество исполнения обязательств по государственным и муниципальным контрактам, органы государственной власти ограничивают количество участников закупки, устанавливая дополнительные требования и тем самым вызывая вопросы не только у заказчиков и участников закупки, но и у контрольных органов при вынесении решения по поступающим жалобам.

Авторами в статье рассматриваются вопросы установления дополнительных требований к участникам закупки, в частности к организациям инвалидов и к участникам закупки отдельных работ и услуг (строительство, капитальный ремонт и др.).

Согласно ст. 31 Закона о контрактной системе заказчиком могут быть установлены дополнительные требования к участнику закупки.

Частью 3 ст. 31 установлено, что перечень документов, которые подтверждают соответствие участников закупок дополнительным требованиям,

указанным в ч. 2 и 2.1 настоящей статьи, устанавливается Правительством Российской Федерации.

Одним из нормативных актов, содержащих такие требования, является постановление Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2015 г. № 99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям» (далее — постановление № 99). Соответственно, указанное постановление закрепляет норму о том, что контрактом (договором), подтверждающим соответствие участника закупки дополнительному требованию, предусмотренному п. 2 приложения № 1 к постановлению № 99, может являться исключительно контракт (договор) на выполнение соответствующих работ, или, как отмечает Е. А. Пластинина, «относящихся к той же группе строительных работ, на выполнение которых заключался контракт» [3, с. 8]. Отметим, что при этом одной из сторон выступает именно генеральный подрядчик.

Отсюда следует вывод о невозможности подтверждения наличия опыта строительства (капитального ремонта, реконструкции) самого объекта капитального строительства при помощи представления участником закупки договора субподряда на выполнение отдельных видов строительных работ.

Что касается подтверждения данного вывода, то здесь необходимо обратиться к правоприменительной практике.

В УФАС России по Новосибирской области обратилось ООО «Строительная Компания „ПЛЮС“» (далее — ООО СК «ПЛЮС») с жалобой на действия аукционной комиссии заказчика — Департамента энергетики, жилищного и коммунального хозяйства Новосибирска при проведении электронного аукциона № 0151300034918000090 на выполнение работ по ремонту и обустройству дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов на территории Дзержинского и Октябрьского районов Новосибирска.

Суть жалобы заключалась в том, что, по мнению ООО СК «ПЛЮС», признание аукционной комиссией заявки участника не соответствующей требованиям документации об электронном аукционе в части опыта согласно постановлению от 4 февраля 2015 г. № 99 являлось неправомерным.

Согласно решению от 8 февраля 2019 г. № 054/06/69-52/2019 Комиссия Новосибирского УФАС России установила следующее.

В соответствии с п. 6 ч. 5 ст. 63 Закона о контрактной системе в извещении о проведении электронного аукциона наряду с информацией, указанной в ст. 42 данного закона, указываются требования, предъявляемые к участникам такого аукциона, и исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены участниками такого аукциона в соответствии с п. 1 ч. 1, ч. 2 и 2.1 (при наличии таких требований) ст. 31 указанного закона, а также требование, предъявляемое к участникам такого аукциона в соответствии с ч. 1.1 (при наличии такого требования) ст. 31 Закона о контрактной системе.

Согласно п. 3 ч. 2 ст. 31 Закона о контрактной системе Правительство Российской Федерации вправе устанавливать к участникам закупок отдельных видов товаров, работ, услуг, закупки которых осуществляются путем проведения конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов, закрытых конкурсов с ограниченным участием, закрытых двухэтапных конкурсов или аукционов, дополнительные требования, в том числе к наличию опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации.

Пунктом 1 постановления № 99 установлено, что к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, закупки которых осуществляются путем проведения конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов, закрытых конкурсов с ограниченным участием, закрытых двухэтапных конкурсов или аукционов, предъявляются дополнительные требования согласно приложению № 1. Соответствие участников закупки указанным требованиям подтверждается документами, предусмотренными приложением № 1 к данному постановлению.

Частью 2 приложения № 1 данного постановления предусмотрено, что при выполнении строительных работ, включенных в коды 41.2, 42, 43 (кроме кода 43.13) Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности (ОКПД2) ОК 034-2014, в случае, если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) превышает 10 млн руб., участник закупки должен обладать опытом исполнения (с учетом правопреемства) контракта (договора) на выполнение соответствующих строительных работ за последние 3 года до даты подачи заявки на участие в соответствующем конкурсе или аукционе. При этом стоимость ранее исполненного контракта (договора) составляет не менее 20 % начальной (максимальной) цены контракта, договора (цены лота), на право заключить который проводится закупка.

Вышеуказанные дополнительные требования были установлены заказчиком в подп. 4 п. 18 документации об электронном аукционе.

Вместе с тем в процессе рассмотрения жалобы Комиссией Новосибирского УФАС России было установлено, что в заявке ООО СК «ПЛЮС» представлена копия договора субподряда № ** от **.**.2017 на строительство блок-секции № 15

многоэтажного жилого дома, застройщиком по объекту являлось ООО МЖК «Энергетик», а генеральным подрядчиком выступало ООО СГ «Меридиан». Несмотря на то что приложенная копия договора субподряда свидетельствовала о выполненной части работ на объекте из договора генерального подряда, участник не подтвердил выполнение полного комплекса работ на объекте.

По мнению Комиссии Новосибирского УФАС, требования постановления № 99 установлены к опыту исполнения контракта самого участника закупки в качестве прямого исполнителя, но не соисполнителя.

Вместе с тем выполненные работы по договору подряда № ** от **.**, 2017 г. могут указывать на опыт исполнения контракта ООО СК «ПЛЮС» в качестве субподрядчика, что не соответствует требованиям постановления № 99.

Руководствуясь ч. 8 ст. 106, п. 1 ч. 15, п. 2 ч. 22 ст. 99 Закона о контрактной системе, Комиссия Новосибирского УФАС России вынесла решение признать жалобу ООО СК «ПЛЮС» на действия аукционной комиссии заказчика — Департамента энергетики, жилищного и коммунального хозяйства города Новосибирска при проведении электронного аукциона № 0151300034918000090 необоснованной.

Изложенная позиция также выражена в постановлении Арбитражного суда Московского округа от 22 августа 2018 г. № Ф05-11083/2018 по делу № А40-223872/2017, решении Комиссии ФАС России от 6 декабря 2018 г. по делу № 18/44/105/1905, а также решении Комиссии ФАС России от 17 августа 2018 г. по делу № 18/44/105/1049.

Однако невозможно однозначно утверждать, что данное решение является единственно верным. Так, имеет место быть позиция, выраженная Новосибирским УФАС России по результатам рассмотрения жалобы ООО «Сибирские Магистралы» (решение № 08-01-31 от 7 февраля 2018 г.), которая основывается на том, что в постановлении № 99 не установлено требование о представлении в качестве подтверждения наличия опыта выполнения работ, связанного с предметом контракта, копии контракта (договора), в котором участник выступает генеральным подрядчиком.

Действительно, постановление № 99 не содержит требований к виду договора и статусу участника закупки в этом договоре.

Отметим, что начальная (максимальная) цена контракта по электронному аукциону № 0851200000617006608 (заявку на участие в котором подавало ООО «Сибирские Магистралы») была равна 41 149 930 руб. 00 коп. При этом участником закупки — ООО «Сибирские Магистралы» в качестве подтверждения опыта выполненных работ был представлен договор субподряда на сумму 247 905 632 руб. 42 коп., что в значительной мере превышает 20 % от начальной (максимальной) цены контракта и, как следствие, объем выполненных по контракту работ.

Из этого следует, что на практике возможны ситуации, когда участниками закупки в качестве подтверждения соответствия требованиям постановления № 99 прилагаются договоры субподряда по стоимости и объему выполненных работ, превышающие требования, установленные заказчиками по той или иной закупке. На основании этого можно сделать вывод о том, что, несмотря на складывающуюся практику применения заказчиками положений постановления № 99, данный вопрос является крайне спорным и подлежит дальнейшему детальному изучению в разрезе правоприменительной практики.

Существуют и ситуации, отличные от рассмотренной в статье, когда установленные законом требования раскрываются и дополняются разъяснениями и письмами центрального аппарата ФАС России.

Так, Законом о контрактной системе отдельным категориям участников закупок предусматривается предоставление преференций. Среди них необходимо выделить организации инвалидов (ст. 29).

Российское законодательство устанавливает два способа предоставления преимуществ при участии в закупках. К ним относятся выделение квоты участия в государственных закупках, а также корректировка цены предложения участника с помощью ценового коэффициента.

Если квотирование применяется в отношении субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций, то ценовая привилегия (ее размер составляет до 15 % от предложенной участником цены контракта, но не выше начальной (максимальной) цены контракта) действует применительно к учреждениям и предприятиям уголовно-исполнительной системы и, что важно, к организациям инвалидов.

Отметим, что, вступив в силу, Закон о контрактной системе обязал заказчика предоставлять ценовое преимущество участнику закупки. Как верно отмечают А. А. Гришин и О. В. Шмурыгина, ранее эта обязанность была лишь правом и, оставаясь на усмотрение заказчика, на практике использовалась в крайне редких случаях [2, с. 288], что было обусловлено отсутствием стимулов у заказчика к снижению размера экономии.

Российские организации инвалидов могут рассчитывать на получение преимуществ в случае, если:

- 1) организации инвалидов соответствуют параметрам, указанным в п. 2 ст. 29 Закона о контрактной системе;
- 2) закупаемые товары, работы, услуги входят в перечень, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 341 «О предоставлении преимуществ организациям инвалидов при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) в отношении предлагаемой ими цены контракта»;
- 3) проводимая закупка не является закупкой у единственного поставщика.

Остановимся на первом пункте.

В первую очередь организации инвалидов должны соответствовать параметрам, указанным в законе. К организациям инвалидов, которым предоставляются преференции при участии в государственных закупках, согласно ст. 29 Закона о контрактной системе, относятся:

— общероссийские общественные организации инвалидов (в том числе созданные как союзы общественных организаций инвалидов), среди членов которых инвалиды и их законные представители составляют не менее 80 %;

— организации, уставный (складочный) капитал которых полностью состоит из вкладов общероссийских общественных организаций инвалидов и среднесписочная численность инвалидов в которых по отношению к другим работникам составляет не менее 50 %, а доля оплаты труда инвалидов в фонде оплаты труда — не менее 25 %.

Закон устанавливает такие четко сформулированные критерии с целью ограничения круга потенциальных получателей преференций в закупках, что подтверждается мнением многих цивилистов, в частности В. С. Скворцовой [4, с. 1667]. В обратном случае высока вероятность финансирования сомнительных организаций за счет государственных средств, что, в свою очередь, в значительной степени затрудняет решение государством дополнительных задач в сфере государственных закупок.

Более того, до марта 2018 г., чтобы получить преимущества при участии в закупках, организации инвалидов необходимо было лишь соответствовать критериям, регламентированным ст. 29 Закона о контрактной системе. Однако письмом от 28 марта 2018 г. № ИА/21098/18 «По вопросу применения положений статьи 29 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ „О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд”» ФАС России обозначило определенную позицию касательно применения данной нормы, которая заключается в том, что преференции, установленные ст. 29 Закона о контрактной системе, предоставляются исключительно общероссийским общественным организациям инвалидов или организациям, уставный (складочный) капитал которых полностью состоит из вкладов общероссийских общественных организаций инвалидов, и не распространяется на иные общественные организации инвалидов, в том числе на региональные и местные.

Таким образом, организации инвалидов, являющиеся, к примеру, районной, областной или местной организацией (т. е. составной частью, но не филиалом) общероссийской общественной организации инвалидов, не могут претендовать на получение указанных ранее преференций.

Для наилучшего восприятия ситуации вновь следует обратиться к правоприменительной практике. В начале 2019 г. в Новосибирское УФАС России обратилось ООО «ОГИС ТРЕЙД» с жа-

лобой на действия аукционной комиссии заказчика — государственного учреждения — Новосибирского регионального отделения фонда социального страхования Российской Федерации при проведении электронного аукциона № 0251100003818000440 на поставку подгузников для обеспечения ими детей-инвалидов в 2019 г.

Суть жалобы заключалась в том, что по результатам рассмотрения вторых частей заявок аукционная комиссия признала заявку подателя жалобы не соответствующей требованиям в части соответствия указанным ст. 29 Закона о контрактной системе критериям.

Комиссией было установлено, что уставной капитал общества полностью состоит из вклада Сергиево-Посадской районной организации Московской областной организации общероссийской общественной организации «Всероссийское общество инвалидов» (согласно выписке из ЕГРЮЛ), что противоречит указанным обществом в декларации сведениям касательно отнесения общества к организациям, уставной (складочный) капитал которых полностью состоит из вкладов общероссийских общественных организаций инвалидов.

Соответственно, аукционной комиссией было принято правомерное решение, исходя из чего Комиссия Новосибирского УФАС России решением от 11 февраля 2019 г. № 054/06/69-70/2019 признала жалобу ООО «ОГИС ТРЕЙД» на действия аукционной комиссии заказчика — государственного учреждения при проведении электронного аукциона необоснованной.

Таким образом, своим письмом ФАС России не только наложила дополнительные ограничения на участие в закупках, но и внесла изменения в части применения положений Закона о контрактной системе, что повлекло формирование новой позиции заказчиков и контрольных органов в отношении данной категории участников закупок.

Отчасти решение кажется абсурдным: структурным организациям общероссийских общественных организаций инвалидов — участникам закупки не предоставляются преимущества. Вероятно, в данном случае немаловажную роль сыграла экономическая составляющая, иначе объяснить позицию законодателя весьма сложно. Вместе с тем данная позиция начинает активно практиковаться заказчиками при принятии решений в отношении участников закупки, что в будущем может спровоцировать недовольство со стороны региональных и местных отделений общероссийских общественных организаций инвалидов, что приведет к увеличению количества поступающих в территориальные органы жалоб.

Подводя итог, можно отметить как положительные, так и отрицательные моменты. С одной стороны, понятно стремление государства к предотвращению коррупции и иных злоупотреблений в сфере обеспечения государственных и муниципальных нужд за счет установления дополнительных требований к участникам закупки.

В то же время, используя методы, нерационально ограничивающие количество участников закупок, оно не только не способствует повышению качества обеспечения государственных (муниципальных) нужд в полной мере, но и препятствует единой правоприменительной практике.

Разумеется, на данном этапе реализации рассмотренных положений законодательства о контрактной системе рано говорить об их несостоятельности. Однако, исходя из анализа только некоторых материалов правоприменительной практики Новосибирского УФАС России, уже сейчас можно и нужно задуматься о возможных отрицательных последствиях как для участников закупки, так и для заказчиков и государства в целом. Представляется необходимым отслеживание законодателем развития описываемых в статье тенденций.

Список литературы

1. Артамонов Г. В., Храмова М. А. Актуальные проблемы реализации федерального законодательства в сфере государственных закупок // Вестн. Псков. гос. ун-та. 2017. № 5. С. 155—160.

2. Гришин А. А., Шмурыгина О. В. Федеральная контрактная система: осуществление закупок для государственных и муниципальных нужд // Проблемы обеспечения, реализации, защиты конституц. прав и свобод человека. 2015. № 4. С. 286—291.

3. Пластилина Е. А. Дополнительные квалификационные требования к участникам закупок // Советник бухгалтера гос. и муницип. учреждения. 2015. № 4. С. 7—11.

4. Скворцова В. С. Поддержка организаций инвалидов посредством предоставления им преференций при осуществлении государственных закупок // Рос. предпринимательство. 2018. Т. 19. № 5. С. 1664—1680.

A. V. Novoseltseva, X. I. Tolmacheva

PROBLEMS OF PRACTICAL LEGAL ENFORCEMENT SEPARATE FROM LEGISLATION NORMS ABOUT CONTRACT SYSTEM

This article is devoted to the actual problems of the practical enforcement of certain norms of the antimonopoly legislation of the Russian Federation, namely the legislation on the contract system. The authors consider issues of granting preferences to organizations of people with disabilities, who are the participants in the procurement are, as well as questions of establishing additional requirements for the participants in the procurement.

The methodology of the work is based on the integrated application of formal legal and comparative legal methods of scientific research. The object of the study is the modern legislation on the contractual system, as well as the materials of the law enforcement activity.

Keywords: contract system, government procurement, additional requirements, benefits to procurement participants.

Ю. И. Молотков

Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Новосибирск, Россия)

М. А. Карнеев

Новосибирский государственный технический университет (Новосибирск, Россия)

МОДЕЛИРОВАНИЕ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО УПРАВЛЕНИЯ ПРЕДПРИЯТИЕМ МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА В СФЕРЕ ДОСУГА И РАЗВЛЕЧЕНИЙ

Принята к публикации 26.03.2019

Статья посвящена изучению процесса управления предприятием малого бизнеса в сфере культуры на высококонкурентном рынке, в частности организации и проведению квестов. В этой сфере деятельности малого и среднего предпринимательства был проведен анализ деятельности культурно-досуговых предприятий и организаций, которые оказывают услуги досугово-развлекательных мероприятий в сфере формирующегося нового рынка в Российской Федерации, в том числе в Новосибирске. Рассмотрено положение предприятия и организаций малого бизнеса как активных участников рынка, их финансовое состояние и маркетинговая деятельность. Даны рекомендации по улучшению маркетинговой деятельности, оценены перспективы развития рынка.

Ключевые слова: квесты, интернет-маркетинг, управление предприятием малого бизнеса, рынок, конкуренция.

DOI: 10.32324/2412-8945-2019-1-66-72

Статья посвящена развитию предприятий и организаций малого и среднего бизнеса в сфере культуры на высококонкурентном рынке. В частности, анализируются предприятия и организации культурной сферы, которые занимаются досугово-развлекательными мероприятиями по организации и проведению квестов.

Объектом исследования принято конкретное предприятие, работающее по модели франшизы. Предметом исследования стала деятельность исследуемого предприятия по формированию и проведению досугово-развлекательных мероприятий в форме квестов.

Цель исследования — проанализировать состояние и разработать модель эффективной стратегии дальнейшего развития исследуемого предприятия за счет уменьшения издержек и увеличения доходов, основанной на повышении количества привлечения клиентов и узнаваемости бренда.

В ходе изучения организаций и предприятий, занимающихся досугово-развлекательными мероприятиями, были применены следующие методы:

— структурно-системный анализ баз данных Российской Федерации и местных органов власти;

— метод включенного наблюдения за рынком культурно-досуговых услуг;

— анализ данных статистико-аналитического учета и контроля деятельности предприятий;

— системный анализ состояния исследуемого предприятия как объекта управления и развития.

Практическим результатом проведенного исследования стало повышение качества предоставляемых досугово-развлекательных мероприятий в форме квестов в исследуемом предприятии и, соответственно, увеличение получаемой прибыли за счет улучшения качества культурно-досуговых услуг и увеличения потока посетителей.

Новосибирск является одним из первых городов России, где потребителю был предложен такой формат услуги, как квест. Изначально, вложив относительно небольшие деньги, можно было очень быстро их окупить, поскольку этот вид развлечений был для города новым и уровень конкуренции был низким. Сегодня конкуренция значительно выросла, что влечет рост затрат на организацию квеста, поскольку требуется все более сложное техническое оборудование для локаций. Очень многие компании работают в убыток и закрываются. Так, по данным сайта Avito, в Новосибирске продается 12 готовых квестов (т. е. около 10 % от общего числа), при этом

7 из них — по цене ниже 1 млн руб., т. е. меньше изначальных вложений в организацию квеста.

Рынок квестов динамично развивается: за три-четыре года уровень оказываемых услуг значительно изменился. Локации, открытые больше двух лет назад, считаются устаревшими, многие из них уже закрылись на обновление. Для того чтобы соответствовать среднему уровню рынка, требуется делать значительные вложения в техническое оснащение локаций.

Изначально квесты отличались технической простотой — в них практически не использовалась электроника, проводились такие игры в основном в подвальных помещениях без серьезного ремонта. Таким образом, стоимость открытия одной локации составляла около 500 тыс. руб. При средней стоимости услуги 2 000—2 500 руб. и повышенном интересе населения вложения могли окупиться за несколько месяцев. Это привлекло на рынок большое количество участников, в том числе инвесторов, имеющих значительные средства.

В результате при сохранении средней цены вырос уровень качества услуги — появились сложные электронные загадки, под локации стали использоваться большие помещения и т. д. Некоторые компании начали развивать сети квестов, продвигая услуги по модели франшизы. Согласно справочнику 2ГИС, на сегодня из около 100 ком-

паний, занимающихся проведением квестов, 15 — сетевые, причем у пяти из них имеется более двух филиалов, максимальное количество филиалов — 7. При этом часть квестов в Новосибирске открыты в рамках франшизы общероссийских компаний. На сегодня для открытия одной локации требуется не менее 1 млн руб., а наиболее дорогостоящие локации требуют вложений размером 3—5 млн руб.

Квестам удалось получить значительную долю на рынке досуга и развлечений в Новосибирске. Так, по данным справочника 2ГИС (в источнике рубрики отсортированы по пользовательскому интересу), к компаниям, занимающимся организацией и проведением квестов, пользователи проявили больший интерес, чем к караоке-залам, цирку, спортивно-тактическим клубам, бильярдным залам, киноаттракционам, дельфинарию и клубам настольных видеоигр. Более популярными, чем квесты, являются на сегодня такие развлечения, как кинотеатры, ночные клубы, боулинг, аквапарк и зоопарк.

Показательно распределение организаций, занимающихся проведением квестов в городах России, имеющих население от 1 млн человек (Краснодар имеет значительную агломерацию с населением порядка 1,34 млн человек, поэтому может рассматриваться как город-миллионник) (данные справочника 2ГИС) (табл. 1)

Таблица 1

Рынок квестов в крупных городах России

Город	Количество организаций	Население, тыс. человек	Организаций на млн человек
Новосибирск	125	1 603	78,0
Екатеринбург	98	1 456	67,3
Красноярск	70	1 083	64,6
Казань	72	1 232	58,4
Самара	48	1 070	44,9
Пермь	47	1 048	44,8
Нижний Новгород	55	1 267	43,4
Краснодар	37	881	42,0
Ростов-на-Дону	46	1 120	41,1
Омск	39	1 178	33,1
Санкт-Петербург	168	5 282	31,8
Уфа	29	1 111	26,1
Воронеж	26	1 039	25,0
Москва	281	12 381	22,7
Челябинск	27	1 199	22,5
Волгоград	20	1 016	19,7

Следует отметить, что здесь под «организацией» понимается компания, работающая по одному адресу, вне зависимости от количества локаций. При этом если локации одной компании расположены по разным адресам, то это уже разные «организации». Таким образом, реальное количество локаций на миллион человек в городе в полтора-два раза выше указанного в таблице. Можно заметить, что Новосибирск находится на 3-м месте в России после Москвы и Санкт-Петербурга по абсолютному количеству компа-

ний, занимающихся проведением квестов, а по относительному количеству (на миллион человек) занимает 1-е место. Из других городов с высоким уровнем конкуренции в данной сфере следует отметить Екатеринбург, Красноярск и Казань.

Исходя из цели нашего исследования, в качестве анализируемой компании было выбрано ООО «Квест-Хаус на Романова». На сегодняшний день компания занимает арендуемое помещение площадью 160 м² в центре Новосибирска.

В нем оборудованы общая зона для клиентов, места общего пользования, администраторская, а также три стилизованные локации. Оказываемые услуги характеризуются высоко — отзывы от клиентов стабильно положительные, имеется большое количество положительных отзывов на сайте Flamp. Тематика локаций подходит как для детей от трех лет (для детей дошкольного возраста без сопровождения родителей предлагаются услуги аниматора), так и для взрослых. Персонал квеста составляют администраторы, работающие посменно.

В функции администратора входит следующее:

- встретить клиентов, предложить им чай, кофе, конфеты, показать места общего пользования (туалет, гардероб, зона ожидания);
- рассказать правила игры и легенду локации;
- запустить клиентов в локацию;
- следить за действиями клиентов во время игры, при необходимости давать подсказки согласно инструкции;
- после игры узнать о впечатлениях от игры, объяснить непонятные моменты, принять оплату за игру, рекламировать другие локации предприятия;
- после ухода клиентов восстановить исходное состояние локации, провести уборку, убе-

диться, что все игровые предметы работоспособны и находятся на месте.

Организационно компания работает по договору о франшизе с ООО «Квест-Хаус». В ООО «Квест-Хаус» имеются следующие подразделения:

- собственные квестовые локации;
- виртуальные и корпоративные квесты (другие форматы развлекательной деятельности);
- отдел по продаже франшизы и работе с франчайзи;
- сотрудники, занимающиеся маркетингом и административной работой;
- технические сотрудники (разработка сценариев и электроники для локаций).

Взаимодействие «Квест-Хауса на Романова» с ООО «Квест-Хаус» построено следующим образом:

- был заключен договор о франшизе, по которому передано право на использование бренда, оказаны юридические, бухгалтерские и консультационные услуги. Выплачен паушальный взнос;
- ежемесячно выплачивается роялти;
- совместно формируется рекламный бюджет (определенная сумма с каждой локацией). Рекламный бюджет расходуется на продвижение сайта квест-хаус.рф в поисковых системах, ведение группы компании в социальных сетях, а также на рекламу вне сети Интернет.

Был проведен SWOT-анализ деятельности организации (рис. 1).

<p>Сильные стороны:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Высокое качество услуг, наличие положительных отзывов о них. 2. Хороший коллектив сотрудников (администраторы). 3. Локации подходят для разных групп людей: маленькие дети, школьники, молодежь, семья 	<p>Слабые стороны:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Высокий уровень расходов (коммунальные и арендные платежи, роялти, расходы на рекламу). 2. Нет четкой маркетинговой стратегии, позволяющей стабильно привлекать клиентов
<p>Возможности:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Расположение в центре города, в транспортной доступности. 2. Продвижение услуг под известным в городе брендом. 3. Сотрудничество с другими компаниями. 4. Возможность использования помещения для прочих целей 	<p>Угрозы:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Высокий уровень конкуренции на рынке квестов. 2. Необходимость постоянных изменений. 3. Нестабильный поток клиентов. 4. Конкуренция с другими видами развлекательных услуг

Рис. 1. SWOT-анализ деятельности исследуемой организации

Первая локация открылась в декабре 2015 г., в июне 2016 г. открылась вторая локация, а в феврале 2017 г. открылась третья локация. На сегодняшний момент все площади в арендуемом помещении уже заполнены, поэтому открытие новых локаций не планируется.

Проведем анализ динамики выручки ООО «Квест-Хаус на Романова» от проведения квестов (рис. 2). Верхней линии на рис. 2 соответствует общая выручка (до июня 2016 г. совпадает с выручкой от одной локации), а нижние линии показывают долю каждой локации от общей выручки.

Также следует отметить, что выручка от первой локации выше выручки от других локаций. С момента открытия второй локации (с июля до

ноября 2016 г. включительно) выручка была схожей (разница –7 % в июле, –13 % в августе, –4 % в сентябре, +5 % в октябре, +22 % в декабре), но затем выручка от первой локации практически в два раза стала превышать выручку от второй локации каждый месяц. Третья локация, существующая три месяца, пока что также вдвое менее доходна, чем первая, и показывает крайне низкие результаты. Учитывая тот факт, что отзывы клиентов про все локации положительные и внутренних факторов, объясняющих такую значительную разницу в выручке, не наблюдается, необходимо рассмотреть внешние причины низкой популярности второй и третьей локации у клиентов.



Рис. 2. Динамика доходов исследуемой компании по месяцам

Проследим сезонность выручки от первой локации (рис. 3). Видно, что максимальная выручка получена в январе 2017 г., на втором месте — январь 2016 г. Это связано с 10-дневными

новогодними праздниками и каникулами в учебных заведениях. Месяцами с низкой выручкой являются апрель и декабрь (плохие результаты были и в 2016 и 2017 гг.), а также июнь 2016 г.



Рис. 3. Динамика выручки исследуемой компании от первой локации

К расходной части компании относятся:

A — арендная плата и коммунальные услуги собственнику помещения;

B — маркетинговые отчисления;

C — роялти по договору о франшизе;

D — налоговые отчисления — по упрощенной системе налогообложения 6 % от прибыли;

E — закупка одноразового реквизита для локаций;

F — закупка хозяйственных принадлежностей;

G — мелкий текущий ремонт локаций и помещений;

H — оплата труда администраторов (применяется фиксированная ставка за отработанные часы плюс премия за проведенные игры).

Из вышеуказанных расходов практически все являются обязательными. Ниже будут проанализированы расходы на маркетинг и сделаны предложения по оптимизации маркетинговой составляющей.

Отметим, что расходы *A* и *B* являются независимыми от количества оказываемых услуг и составляют наиболее значительный процент в общей структуре расходов. Таким образом, месячную прибыль *P* компании можно вычислить по следующей формуле:

$$P = (H \cdot N - (A + B + (E + F + G) N) C) D,$$

где *N* — месячное количество игр, а значения *A* ... *H* взяты из списка выше.

Для безубыточного существования компании требуется не менее 70 игр в месяц. При этом, для того чтобы вложенные в компанию деньги окупались, при 100 играх в месяц потребуется порядка 4,5 года, при 150 играх в месяц потребуется 1,5 года, а при 200 играх — всего 11 месяцев.

Зависимость доходов и расходов компании от месячного количества игр имеет следующую динамику (рис. 4).

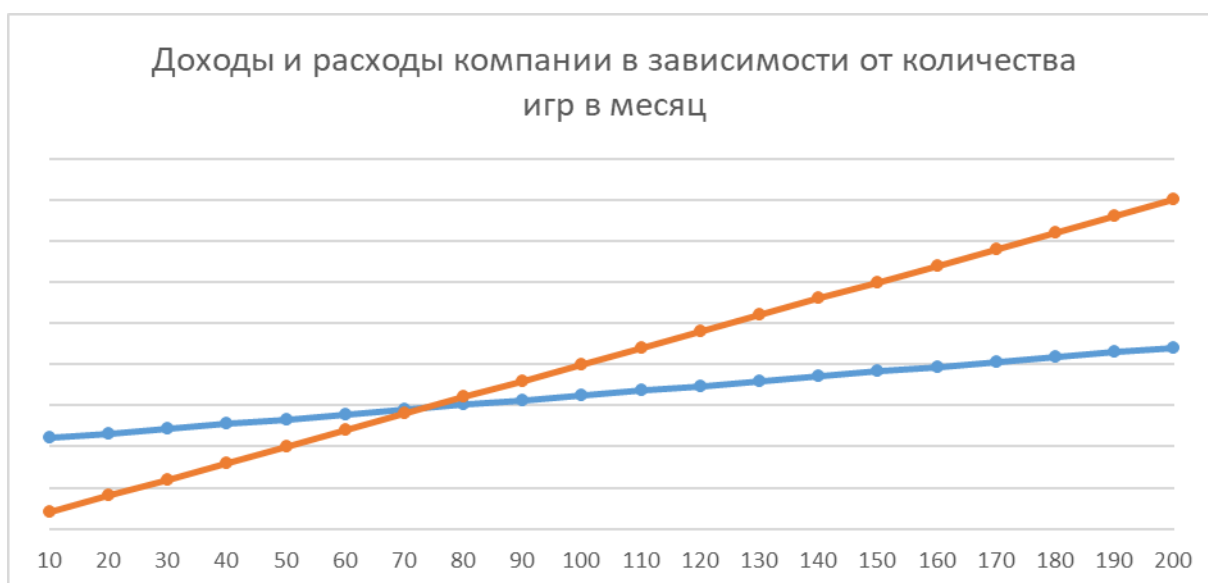


Рис. 4. Кривые доходов и расходов исследуемой компании

При этом стоит заметить, что технически посещаемость в 200 игр в месяц составляет заполняемость всего 25 %, поскольку в каждой локации может ежедневно проходить до 9—10 игр (а теоретически при наличии ажиотажного спроса можно перейти на круглосуточный режим работы с 15—18 играми ежедневно). Практически же заполняемость выше 25 % считается очень высокой.

Анализ доходной и расходной частей показал, что оптимизировать расходы для получения большей прибыли означает потерять средний уровень оказываемых услуг, к которому привык потребитель. Таким образом, единственным способом повышения прибыли является повышение дохода. При этом повышение среднего чека — неверное решение ввиду высокой конкуренции. Кроме того, особенностью данного бизнеса является сложность формирования лояльной аудитории, поскольку количество повторных возвращений клиентов практически всегда ограничено количеством открытых локаций. Следовательно, главным способом повышения доходов является привлечение новых клиентов, а также повышение количества возвратов имеющихся.

Структура аудитории — дети, школьники, молодежь, семьи с маленькими детьми. Основной канал, по которому потенциальные клиенты узнают о компании, — Интернет. Вместе с тем достаточно слабо задействованы возможности продвижения услуг компании вне сети. Особенностью данного бизнеса является одноразовость оказываемой услуги: крайне редко клиенты возвращаются в уже пройденную локацию. Но при этом есть возможность, что клиенты вернуться, чтобы пройти другую локацию данной компании. Рассмотрим основные маркетинговые направления привлечения клиентов:

- привлечение новых клиентов (которые еще не были ни на одной локации компании);
- внешняя лояльность (привлечение клиентов, прошедших локацию Квест-Хаус, либо партнеров);
- внутренняя лояльность (привлечение клиентов, прошедших одну локацию, в другие локации).

Основные каналы и способы распространения маркетинговой информации следующие:

Канал распространения	Способ распространения
Поисковые системы (Yandex, Google)	Поисковая оптимизация
Справочники по услугам (2ГИС, Flamp, Афиша, Biglion)	Договоры о сотрудничестве с 2ГИС и Афишей
Социальные сети (VK, Instagram)	Группы в социальных сетях, таргетированная реклама
Прочие интернет-сайты	Контекстная реклама
Программы лояльности	Программа лояльности
Визуальная печатная реклама	Листовки
Личный опыт (советы друзей, знакомых)	
Продажи администраторами	Бонусы от продаж

Основной целью онлайн-маркетинга является привлечение посетителей на сайт компании. На сайте представлена информация обо всех

услугах компании, имеется телефон, по которому можно связаться с администраторами, а также предлагается возможность онлайн-бронирования

игры. Для повышения посещаемости сайта проводится комплекс мероприятий: поисковая оптимизация (SEO) и контекстная реклама. Отдельно была проанализирована работа сайта. По итогам исследования был выявлен ряд недостатков: отсутствие ключевых слов на странице, «мусорные» seo-тексты, перегруженность дизайна, сложность восприятия информации на сайте, отсутствие фотографий для некоторых локаций. Контекстная реклама — платное размещение баннеров, ведущих на сайт, является одной из основных статей маркетинговых расходов (примерно треть от всего рекламного бюджета). По результатам оценки

сайта Alexa, сайт компании занимает 4-е место среди конкурентов в Новосибирске.

Еще одним каналом онлайн-продвижения является маркетинг в социальных сетях (SMM). В социальных сетях имеются группы компании, на которые подписываются пользователи. Имеется возможность для привлечения внимания клиентов рекламными постами (сообщениями в группе). Также в социальных сетях работает таргетированная реклама.

Компания размещает рекламу в справочнике 2ГИС (табл. 2).

Таблица 2

Статистика обращения к размещенной в справочнике 2ГИС рекламе, раз

ООО	Показ-демонстрация	Открытие карточки	Любые действия в карточке
Квест-Хаус на Романова	3 207	438	150
Квест-Хаус	6 772	1 200	486
Всего	9 979	1 638	636

Здесь под показом понимается демонстрация карточки фирмы в справочнике, открытие карточки — клик пользователем в карточку, а любые действия в карточке — это, например, просмотр телефона (для этого нужно сделать отдельный клик), переход на сайт и т. д. Таким образом, каждый показ обходится примерно в 1,2 руб., открытие карточки в 7,5 руб., а действие в карточке — в 19,2 руб. CTR (показатель кликабельности) составляет 6,3 %.

К методам продвижения вне Интернета относится раздача флаеров (листовок) на улицах. Каждый флаер предлагает клиенту небольшую скидку. Так, например, в выходной день 6 мая было роздано 300 флаеров, из которых «вернулись» только 2. Несмотря на то что полученный доход превысил расходы на печать флаеров, прибыль получилась небольшой.

Как было указано выше, важным источником клиентов является внутренняя и внешняя лояльность. Для удержания клиентов и привлечения новых компания использует программу лояльности. За прохождение локации посетителям выдается подарок, который можно реализовать у партнеров, например купон на стакан кофе в кофейне, купон на пиццу в пиццерии. У партнеров, наоборот, за покупки выдаются скидки на квест. Это позволяет мотивировать имеющихся клиентов и привлечь новых. Для того чтобы имеющиеся клиенты посещали другие локации, работает система продаж администраторами, которые предлагают скидку на прохождение следующей локации клиентам.

При исследовании компании выделены следующие проблемы:

1. Необходимо улучшение сайта компании, а также оценки эффективности контекстной рекламы, для чего необходимы:

а) SEO-оптимизация (title, description, ключевые слова, разметка для роботов и т. д.);

б) редизайн главной страницы (слишком много пустого пространства, требующего заполнения);

в) структурирование контента (отдельно квесты, отдельно детские варианты квестов, отдельно корпоративные квесты, VR-квесты и т. д.);

г) улучшение визуального контента (добавление фотографий);

д) оценка потоков клиентов от контекстной рекламы с целью изучения ее эффективности.

2. Реализация модели активных продаж. Ключевая идея — выплачивать бонусы от «продажи» посещения игры клиентами. В том числе возможны:

а) продажи через партнеров. Не ограничиваться раздачей флаеров, а мотивировать партнеров бонусом за успешную продажу, если клиенты придут с флаером, приобретенным у конкретного партнера;

б) продажи через клиентов. Если клиенту понравилось, можно предложить поучаствовать в партнерской программе, а именно вернуть ему некоторую сумму денег в случае, если по его совету придут новые клиенты;

в) продажи лояльной аудитории (подписчикам групп с квестами в социальных сетях, а также клиентам, которые уже посещали какую-либо локацию) посредством личных сообщений в социальных сетях, текстовых сообщений или звонков.

3. Повышение количества рекламы и исследование новых каналов, например:

а) тематические сайты в Интернете и группы в социальных сетях;

б) посещение школ или различных мероприятий для школьников и молодежи.

Итоговым результатом проведенного исследования в компании можно считать то, что:

1) исследован рынок культурно-досуговых услуг в Новосибирске;

2) исследована деятельность конкурентов компании «Квест-Хаус»;

3) разработаны дополнительные маркетинговые меры для «Квест-Хаус», которые позволили:

- увеличить приток посещаемости квест на 150 %;
- увеличить прибыль предприятия на 75 %;
- снизить издержки на 25 %;
- открыть новые рабочие места на 5 %;
- разработаны рекомендации по увеличению потока клиентов и доходов компании «Квест-Хаус».

Исследование рынка культурно-досуговых услуг позволило выделить особенности существующего рынка услуг по организации и проведению квестов. Основными особенностями являются:

- высокий уровень конкуренции предприятий по оказанию культурно-досуговых услуг населению Новосибирска;
- высокие темпы развития предприятий по оказанию культурно-досуговых услуг населению Новосибирска;
- влияние сезонных и погодных факторов на посещаемость мероприятий.

Исследование показало, что существует сильная зависимость продаж услуги от проведения маркетинговых мероприятий (важность привлечения новых уникальных клиентов). Исследование позволило рассмотреть финансовое состояние и перспективу дальнейшего развития конкретной организации. Проведенное исследование позволило построить график доходов и расходов и определить точку безубыточности и точку дальнейшего развития за счет разработки рекомендаций по улучшению качества маркетинговой компании, через активное интернет-продвижение продаж квест-услуг.

В статье был проведен анализ нового сектора рынка досугово-развлекательных услуг по организации квестов в Новосибирске и положения компаний, действующих на этом сегменте рынка, на основе которого выделены следующие особенности:

- высокий уровень конкуренции — количество организаций на рынке на 1 млн человек

населения в 3,5 раза превышает аналогичный показатель Москвы;

- быстрые темпы изменений и развития — более 100 открывшихся компаний в Новосибирске за последние 3—4 года;
- распространение информации во многом через Интернет, низкая ценность оффлайн-источников рекламной информации;
- конкуренция с традиционными досугово-развлекательными услугами;
- сезонный и погодный факторы заполняемости клиентами;
- высокий средний чек, позволяющий показывать прибыль даже при невысокой заполняемости в 10 %;
- присутствие на рынке игроков с различным стартовым капиталом: крупных сетей и начинающих предпринимателей;
- значительная зависимость от арендной платы за помещение.

Основным фактором, оказывающим влияние на прибыль, является количество новых уникальных клиентов, а качество предоставляемой услуги выступает лишь вторым по значимости фактором. Таким образом, выбор модели развития компании — самостоятельное или по франшизе — является определяющим. К достоинствам развития по франшизе относится простота в организации различных процессов, а к недостаткам — отсутствие возможности значительно повлиять на происходящие процессы, в частности на интернет-маркетинг.

Стоит заметить, что рынок квестов имеет достаточно высокий потенциал развития в России, вероятнее всего, данное направление будет продолжать развиваться, возможно, менее быстрыми темпами. Компании, которые не могут оказать достаточно высокий уровень услуг или недооценивают необходимость грамотного маркетинга, имеют риск к банкротству и освобождению места на рынке для более успешных его участников.

Y. I. Molotkov, M. A. Karneev

SIMULATION OF PROGRAM-ORIENTED ENTERPRISE MANAGEMENT OF SMALL AND MEDIUM BUSINESSES IN THE SPHERE OF LEISURE AND ENTERTAINMENT

The article is devoted to studying the process of enterprise management of small business in the field of culture in a highly competitive market, in particular, to organizing and conducting quests. In this area of small and medium-sized businesses, an analysis of the activities of cultural and leisure enterprises and organizations that provide services for leisure and entertainment activities in the emerging new market in the Russian Federation, including in Novosibirsk, was carried out. The position of the enterprise and organizations of small business as active market participants, their financial condition and marketing activities are considered. Recommendations on improvement of marketing activity are given, market development prospects are evaluated.

Keywords: quests, internet marketing, enterprise management of small business, market, competition.

Т. Н. Черепкова

Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Новосибирск, Россия)

Ю. А. Аронова

Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Новосибирск, Россия)

ПРЕДПОСЫЛКИ И РЕЗУЛЬТАТЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, РЕГУЛИРУЮЩИХ АУДИТОРСКУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В РАМКАХ МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ АУДИТОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Принята к публикации 02.04.2019

В сложившейся непростой экономической ситуации в Российской Федерации — нестабильность экономики в целом, введение санкций в отношении России, низкая конкурентоспособность отечественных компаний — важным является вопрос стабилизации экономики и повышения уровня ее развития. Одним из способов решения данной проблемы может стать интеграция России в мировую экономику. В настоящее время в нашей стране осуществляется реформирование системы бухгалтерского учета в соответствии с требованиями международных стандартов финансовой отчетности для облегчения интеграционного процесса. Ввиду этого актуальной проблемой современного аудита в Российской Федерации является применение международных стандартов аудита, переход на которые является необходимым условием для повышения качества аудиторской деятельности. Для понимания необходимости перехода России на международные стандарты аудита необходимо проанализировать ряд важных аспектов. В связи с этим в данной работе проведен ретроспективный анализ возникновения понятия «аудит». Рассмотрены предпосылки перехода российских стандартов аудиторской деятельности к международным стандартам аудиторской деятельности. Проведен сравнительный анализ изменений, вносимых в основной нормативный правовой акт, регулирующий аудиторскую деятельность, — Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности».

Ключевые слова: аудит, аудиторская деятельность, нормативные правовые акты, федеральный закон, российские стандарты аудиторской деятельности, международные стандарты аудиторской деятельности.

DOI: 10.32324/2412-8945-2019-1-73-77

На сегодняшний день для России актуальным вопросом развития аудита является реформирование существующей методики с целью сближения с международными стандартами аудита, а также определение способов, приемов и этапов и соответствующих аудиторских процедур, которые будут направлены на повышение качества аудиторских услуг на отечественном рынке, что в дальнейшем поспособствует интеграции российских компаний в мировую экономику и повышению их конкурентоспособности.

Поскольку основным нормативным правовым актом, регулирующим аудиторскую деятельность в России, является Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности», именно из его положений исходят все остальные нормативные акты. С мая 2018 г. Федеральный закон действует в редакции

от 23 апреля 2018 г. Цель внесенных изменений в закон — продолжение реформирования аудиторской деятельности в соответствии с международными стандартами аудита.

До принятия Федерального закона от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (далее — закон № 307-ФЗ) в России действовал Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 119-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (далее — закон № 119-ФЗ). Он, в свою очередь, существовал в течение 10 лет и утратил силу 1 января 2011 г.

Проведем небольшой сравнительный анализ данных федеральных законов:

1. Во-первых, они отличаются порядком и количеством статей. Закон № 307-ФЗ объемнее закона № 119-ФЗ. В законе № 119-ФЗ было лишь 22 статьи, закон № 307-ФЗ в действующей редакции содержит 26 статей.

2. Во-вторых, в законе № 119-ФЗ понятия «аудит» и «аудиторская деятельность» имели

одно определение: «Аудиторская деятельность, аудит — предпринимательская деятельность по независимой проверке бухгалтерского учета и финансовой (бухгалтерской) отчетности организаций и индивидуальных предпринимателей (далее — аудируемые лица)».

В законе № 307-ФЗ в ст. 1 данные понятия разделены, и каждое из них имеет собственное определение:

«Аудиторская деятельность (аудиторские услуги) — деятельность по проведению аудита и оказанию сопутствующих аудиту услуг, осуществляемая аудиторскими организациями, индивидуальными аудиторами. К аудиторской деятельности не относятся проверки, осуществляемые в соответствии с требованиями и в порядке, отличными от требований и порядка, установленных стандартами аудиторской деятельности».

«Аудит — независимая проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности аудируемого лица в целях выражения мнения о достоверности такой отчетности».

3. Также отличительной особенностью закона № 307-ФЗ является введение в ст. 1 понятия бухгалтерской (финансовой) отчетности: «...под бухгалтерской (финансовой) отчетностью аудируемого лица понимается отчетность (или ее часть), предусмотренная Федеральным законом от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ „О бухгалтерском учете“ или изданными в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами, аналогичная по составу отчетности (или ее часть), предусмотренная другими федеральными законами или изданными в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами, а также иная финансовая информация».

4. В п. 6 ст. 1 закона № 119-ФЗ были описаны сопутствующие аудиту услуги. Часть 4 ст. 1 нового закона закрепляет право на установление перечня сопутствующих услуг за госорганом. На данный момент это Правила (стандарты) аудиторской деятельности № 30, 31, 33.

5. В ч. 7 ст. 1 № 307-ФЗ закреплены виды прочих услуг. В предшествующем нормативном акте это понятие отсутствовало.

6. Пункт 2 ч. 2 ст. 14 закона № 307-ФЗ расширяет полномочия аудитора таким образом, что аудитор вправе изучать документы, содержащие коммерческую тайну. В свою очередь, в законе № 119-ФЗ данное право не было закреплено за аудитором, что влекло за собой последствия: возможность отказа аудируемого лица в предоставлении подобных документов, что сказывалось на качестве аудиторского заключения.

7. Следующей отличительной особенностью нового закона является то, что с его принятием обязательный аудит могут проводить не только организации (п. 2 ст. 7 закона № 119-ФЗ), но и индивидуальные аудиторы.

8. Различными в анализируемых нормативных актах являются также понятия аудиторской организации: «Аудиторская организация — коммерческая организация, осуществляющая аудиторские проверки и оказывающая сопутствующие аудиту услуги» (ст. 4 закона № 119-ФЗ) и «Аудиторская организация — коммерческая организация, являющаяся членом одной из саморегулируемых организаций аудиторов» (ст. 3 закона № 307-ФЗ). Таким образом, законом № 307-ФЗ определено, что аудиторы должны состоять в саморегулируемой организации. Ранее такое требование не предусматривалось.

9. Часть 2 ст. 23 закона № 307-ФЗ отменяет лицензирование аудиторской деятельности.

Что же касается последующих редакций, то в закон № 307-ФЗ частично вносятся изменения, не всегда значительные. Проанализировав историю внесения изменений в данный нормативный акт, можно сделать вывод о том, что глобальные изменения были произведены законом от 1 декабря 2014 г. № 403-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации». Перечислим некоторые из них:

1. Дано четкое разъяснение того, что признается аудиторской деятельностью и что нет (ч. 2 ст. 1).

2. Данная редакция определила обязательный аудит для акционерных обществ любого вида. Ранее это касалось только ОАО (п. 1 ч. 1 ст. 5).

3. Находит отражение своего рода «конфликт интересов» в части невозможности проведения аудита кредитных организаций в случаях, если аудитор имеет кредитные отношения с аудируемой кредитной организацией и т. д. (ст. 8).

4. Также изменилось название услуги: в предыдущих редакциях она называлась «проведение аудита», теперь — «оказание аудиторских услуг».

5. Более того, имело место увеличение числа членов организации аудиторов, минимально необходимого для регистрации в качестве СРО: было 700 человек и 500 организаций, стало 10 тыс. человек и 2 тыс. организаций.

Изменения, вносимые в данный закон, подтверждают то, что на сегодняшний день российская методика аудита все больше сближается с международными стандартами.

Ввиду того что федеральный закон, регулирующий аудиторскую деятельность, определяет аудит как независимую проверку бухгалтерской (финансовой) отчетности, необходимо в первую очередь понимать, какие существуют отличия в международных стандартах финансовой отчетности (МСФО) и российских стандартах бухгалтерского учета (РСБУ), поскольку именно бухгалтерский учет лежит в основе любой аудиторской проверки (табл. 1).

Сравнительный анализ РСБУ и МСФО

Основной принцип учета и отчетности	Международные стандарты финансовой отчетности (МСФО)	Российские стандарты бухгалтерской отчетности (РСБУ)
Цели сбора, обобщения и систематизации данных в отчетности	Финансовая отчетность используется для анализа текущего положения дел и для принятия управленческих решений	Составление отчетности необходимо для анализа текущего положения дел, для принятия эффективных управленческих решений, а также для представления отчетности в контролирующие органы (для отдельных организаций в соответствии с законодательством)
Особенности оформления	В первую очередь отражают операции, которые имеют наибольшее влияние на финансовый результат деятельности организации, решение принимается на основе суждения главного бухгалтера	Все факты хозяйственной деятельности экономического субъекта должны быть отражены в учете надлежащим образом, независимо от экономической значимости
Порядок учета доходов и расходов субъекта — принцип соответствия показателей	В соответствии с требованиями МСФО принцип соответствия показателей соблюдается неукоснительно	Принцип соответствия показателей закреплен на законодательном уровне, однако на практике довольно часто не соблюдается
Отчетный период	По МСФО отчетный период не заключен в определенные временные рамки, он может быть определен организацией произвольно. То есть финансовый год может не совпадать с календарным годом	Отчетный период совпадает с календарным годом, т. е. длится с 1 января по 31 декабря включительно. Исключения составляют вновь созданные организации (дата создания 31 декабря)
Консолидация отчетности	МСФО предполагают составление отчетности в целом по группе взаимозависимых субъектов. То есть отчетность формируется для корпорации в целом, включая головное учреждение, филиалы и обособленные подразделения	Консолидация отчетов осуществляется следующим образом: все компании группы формируют индивидуальную отчетность, затем головная компания составляет консолидированную отчетность. Также консолидация отчетов широко используется в бюджетной сфере
Определение налоговой базы	Порядок определения налоговой базы определяется руководством компании в соответствии с выбранным способом погашения балансовой стоимости активов компании	Порядок определения налоговой базы регламентирован Налоговым кодексом Российской Федерации, зависит от применяемой экономической системой субъектом системы налогообложения. Чаще всего налогооблагаемая база представляет собой разницу между полученными доходами и произведенными расходами
Валюта	В МСФО не закреплено требование о формировании отчетности в денежной единице страны, допускается формирование отчетности в функциональной валюте. Функциональная валюта — денежная единица основных видов расчетов	Российские стандарты бухгалтерского учета предполагают ведение учета и составление бухгалтерской (финансовой) отчетности исключительно в рублях, независимо от того, в какой валюте происходят основные виды расчетов

Говоря о редакциях закона 2018 г., можно выделить следующие ключевые изменения, в основном связанные с отменой Федеральных стандартов аудиторской деятельности (ФСАД) и введением Международных стандартов аудита (МСА):

1. В предыдущих редакциях аудиторское заключение оформлялось в соответствии с правилом, установленным ФСАД. Слово «федеральные» было исключено в последней редакции ввиду того, что на сегодняшний день действуют МСА, которые были утверждены приказом Минфина Российской Федерации от 9 января 2019 г. № 2н.

2. Также в связи с переходом на МСА ч. 1 и подп. 1, 2 ч. 2 ст. 7 прямо указывают на проведение аудита в соответствии с МСА. Ранее таким ориентиром служили ФСАД.

3. Еще одним нововведением редакции закона № 307-ФЗ стало дополнение ст. 13 п. 3.2, который, в свою очередь, вводит обязанность аудитора в случае возникновения подозрений на

проведение аудируемым лицом операций в целях отмывания доходов уведомить о данном факте Росфинмониторинг.

Как было упомянуто ранее, помимо рассмотренного закона, аудиторскую деятельность регулируют и стандарты аудиторской деятельности, поэтому целесообразно будет рассмотреть также изменения данных нормативных актов.

До 1 января 2018 г. этими стандартами являлись ФСАД, на сегодняшний день действуют МСА, введенные в действие приказом Министерства финансов Российской Федерации от 9 января 2019 г. № 2н «О введении в действие международных стандартов аудита на территории Российской Федерации и о признании утратившими силу некоторых приказов Министерства финансов Российской Федерации». Данным приказом были введены в действие 48 стандартов аудиторской деятельности, которые устранили различия между международными и российскими стандартами аудита (табл. 2).

Сравнение федеральных и международных стандартов аудита

Критерий	Международный стандарт аудита (МСА)	Федеральный стандарт аудиторской деятельности (ФСАД)
Сущность	Обобщенно описывает цели проведения аудита финансовой отчетности аудитора	Определяет единые цели и принципы осуществления аудиторской проверки финансовой отчетности
Сопутствующие услуги	Исключительно прочие задания, которые обеспечивают уверенность	Возможно проведение обзорных проверок, а также иные задания, обеспечивающие уверенность
Регламентация профессиональной этики	Закреплена в кодексе этики профессиональных бухгалтеров	Закреплена в кодексах этики профессиональных объединений бухгалтеров/аудиторов
Акцент контроля качества	Акцент на контроле качества аудита финансовой отчетности	Акцент на контроле за качеством выполнения аудиторских заданий
Объем аудита	Определяется в рамках планирования аудита финансовой отчетности	Аналогично МСА
Оценка рисков	Оценка рисков существенных искажений осуществляется на основе знаний об экономическом субъекте и его среде	Аналогично МСА
Выполнение стандартов, уместных для аудита	Аудитор должен выполнять все Международные стандарты аудита, которые считаются уместными для осуществления аудиторской проверки	Не применимо

Следует отметить, что изменение законодательства имеет, несомненно, положительный эффект для аудиторской деятельности, поскольку на сегодняшний день аудиторским компаниям приходится выполнять двойную работу: проводить аудит по российским стандартам бухгалтерского учета и затем по международным стандартам бухгалтерского учета. При полном переходе к международным стандартам ведения бухгалтерского учета в Российской Федерации возможны следующие положительные изменения:

- сокращение колоссальных объемов аудиторской работы и появление большего количества времени для осуществления аудита других компаний, что в целом повысит качество отчетности российских компаний, это, в свою очередь, способствует повышению их конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности;

- компаниям, работающим на международном рынке, больше не придется вести двойной учет по российским и международным стандартам, что приведет к упрощению ведения учета и экономии ресурсов.

Переход к МСА, имея несомненные преимущества, к сожалению, сопровождается также некоторыми недостатками, такими как:

- вследствие внедрения МСА удорожание аудита для заказчика, как следствие увеличения стоимости аудиторских услуг;

- недостаточное понимание аудиторами принципов МСА ввиду недостаточности квалификации в области международного аудита, а также неточности перевод МСА на русский язык;

- сложность содержания структуры стандартов;

- отсутствие единого уполномоченного органа исполнительной власти по контролю за исполнением МСА.

Тем не менее переход Российской Федерации на международные стандарты аудита улучшит качество предоставляемых аудиторских услуг и, как следствие, приведет к тому, что результаты аудита крупных отечественных компаний повысят их инвестиционную привлекательность, а также поспособствуют развитию промышленного производства, развитию технологий и повышению конкурентоспособности нашей страны, что, в свою очередь, окажет положительное влияние на уровень экономического развития страны.

Более того, в результате повышения качества оказываемых аудиторских услуг удастся добиться изменения отношения к специалистам по международным стандартам аудиторской деятельности, это приведет к увеличению стоимости оказываемых аудиторских услуг, что позволит улучшить финансовое положение аудиторских организаций. Но стоит также отметить, что переход на Международные стандарты аудита позволит улучшить качество предоставляемых аудиторских услуг только при условии повышения профессионализма аудиторов, чему на данном этапе необходимо уделить особое внимание. Этому может поспособствовать организация курсов повышения квалификации аудиторов на уровне аудиторских компаний, а также на государственном уровне.

В целом отмена Федеральных стандартов аудиторской деятельности и принятие Международных стандартов аудита ознаменовало переход на новый этап развития в процессе глобализации мировой экономики.

T. N. Cherepkova, Y. A. Aronova

**PREREQUISITES AND RESULTS OF REFORMING REGULATORY LEGAL ACTS GOVERNING
AUDITING ACTIVITIES IN THE RUSSIAN FEDERATION IN THE FRAMEWORK
OF INTERNATIONAL STANDARDS OF AUDITING ACTIVITIES**

In the current difficult economic situation in the Russian Federation — the instability of the economy as a whole, the imposition of sanctions on Russia, the low competitiveness of domestic companies — the issue of stabilizing the economy and raising its level of development is important. One of the ways to solve this problem can be the integration of Russia into the world economy. At present, our country is reforming the accounting system in accordance with the requirements of international financial reporting standards to facilitate the integration process. Thus, the actual problem of modern auditing in the Russian Federation is the use of international auditing standards, the transition to which is a prerequisite for improving the quality of auditing activities. To understand the need for Russia to move to international auditing standards, it is necessary to analyze a number of important aspects. In this regard, this work conducted a retrospective analysis of the emergence of the concept of “audit”. The prerequisites for the transition of Russian auditing standards to international auditing standards are considered. A comparative analysis of changes made to the main regulatory legal act regulating auditing activities — Federal Law of December 30, 2008 No. 307-FZ “On Auditing Activities”.

Keywords: audit, auditing activities, regulatory legal acts, federal law, Russian auditing standards, international auditing standards.

**РАЗДЕЛ 4
ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ РАЗВИТИЯ
ТЕРРИТОРИЙ**

**SECTION 4
HISTORICAL EXPERIENCE OF TERRITORIES
DEVELOPMENT**

К. А. Голодяев

Музей города Новосибирска (Новосибирск, Россия)

ИССЛЕДОВАНИЕ ОДНОЙ ФОТОГРАФИИ

Принята к публикации 15.04.2019

В исследовании рассматривается вопрос атрибуции фотографий, только что вошедших в исторический оборот, поскольку ранее фотоальбом одного из инженеров Транссибирской магистрали Григория Моисеевича Будагова находился в частных руках. Обращается внимание на вопрос местонахождения села Кривощёково, вызывающий споры уже не одно десятилетие, и дома самого Г. М. Будагова. Основное содержание посвящено анализу одной из фотографий, на которой изображены пятнадцать человек на катке в с. Кривощёково, снятой в феврале 1895 г. Автор попытался разобраться и опознать персоны, изображенные на снимке 125-летней давности. Среди них такие знакомые для русской культуры и истории фамилии, как Алперс, Ауэрбах, Линк, Игнатъев, Горлов. В ходе исследования были использованы самые различные источники: энциклопедические издания, генеалогические работы, воспоминания выдающихся писателей и композиторов, личный дневник самого Г. М. Будагова. В результате автор приходит к выводу о том, что в становлении Новониколаевска принимали участие достаточно выдающиеся и ранее малоизвестные представители российской интеллигенции, носители высокой дворянской культуры.

Ключевые слова: Кривощёково, Новониколаевск, Будагов, Алперс, Ауэрбах.

DOI: 10.32324/2412-8945-2019-1-80-84

В 2019 г. музей Новосибирска приобрел фотоальбом Григория Моисеевича Будагова — одного из инженеров Транссибирской магистрали. Есть в нем и блок снимков, на которых запечатлены несколько сюжетов, происходивших на территории будущего Новосибирска. Необходимо заметить, что фотографии из этого альбома уже пару лет «гуляют» по Интернету, внося среди исследователей сумятицу и споры на краеведческих электронных ресурсах и в СМИ. Попробуем разобраться.

Во-первых, подпись «с. Кривоцоково». Именно так обозначены 4 из 5 фотографий рассматриваемого периода (1894—1895 гг.), до переезда Г. М. Будагова на работу в Томск. Сразу отметим, что все фотографии в альбоме подписаны лично Григорием Моисеевичем Будаговым. Это можно легко сличить при помощи рукописных листов его дневника.

Итак, все мы знаем, что деревня (позже — село) Кривощёково была основана и развивалась на левом берегу реки Оби (55°0′Т8.87″С, 82°54′57.50″В), где вот уже несколько лет проходят археологические раскопки. К концу XIX в. село перекинулось и на правый берег, образовав сначала кривощёковский выселок. Как указывает справочный документ «Список населенных мест Томской губернии за 1893 год», село находилось «по правую и левую сторону р. Обь» [17].

И архивные документы, и пресса тех лет, и другие письменные источники, описывая события, которые точно происходили на правом берегу Оби (например, закладка железнодорожного моста, планирование нового поселка), обозначают место топонимом «с. Кривощёково». С определенной долей вероятности мы можем предположить, что данные снимки могли быть сделаны на правом берегу реки, а некоторые (например, «Дом инж. Г. М. Будагова в с. Кривощёково») по сопоставлению с другими фотографиями сделаны там совершенно точно.

На одной из фотографий надпись: «Каток в с. Кривоцоково, снято В. П. Федоровским, февр. 1895 г.». Ее публикация с некорректным комментарием вызвала среди специалистов бурю предположений и эмоций [25].

Где именно сделан снимок, можно только догадываться. Я бы предположил, что это расчищенный лед реки Оби около народной читальни, бывшей в то время единственным общественным местом просвещенной публики (ныне Михайловская набережная). Но главное, что на ней изображены 15 человек, изображение почти всех из них мы видим вперые.

Здесь представляется крайне интересной попытка использования изобразительного материала (в частности, оригинальной фотографии) в качестве исторического источника, что достаточно нечасто применяется в работах современных исследователей. На фото подписаны люди, имена которых редко встречаются в описании

истории нашего города, поэтому введение данных фамилий в научный оборот, возможно, суще-

ственно обогатит исследования начального периода истории Новониколаевска.



Группа на катке в с. Кривошюково
 Источник: Личный альбом Г. М. Будагова. МКУК «Музей Новосибирска»

Итак, слева направо: В. С. Королёв (в форме служащего Министерства путей сообщения), сидят С. П. Кузнецов (с коньками на сапогах) и А. А. Ливенцов (справа от Кузнецова), стоят И. И. Филипов (в высокой шапке), Е. Е. Игнатъев (в очках), М. П. Чепурнов (в огромной дохе), Л. В. Алперс (с белым бантом), В. А. Линк (в очках, в форме инженера Министерства путей сообщения в ранге коллежского секретаря), В. М. Алперс (с поднятыми руками), М. А. Ауэрбах (сидит на финских санках), А. И. Горлов (в пенсне), рядом справа от него — О. С. Игнатъева, В. А. Раскин, В. П. Федоровская, Е. Г. Ауэрбах (крайний справа).

Виктор Степанович Королёв. Входил в комитет по строительству собора во имя Александра Невского [13, с. 27], руководил строительством станции «Обь». По некоторым данным, также был одним из первых врачей приемного покоя, открытого для обслуживания строителей мостового перехода [19].

С. П. Кузнецов. На сегодняшний день об этом человеке, кроме фамилии, ничего не извест-

но. Ни фамилия, ни наличие форменной шапки инженера Министерства путей сообщения пока никакого продвижения в поиске не дали.

А. А. Ливенцов. Пока известно только то, что он тоже входил в комитет по строительству собора во имя Александра Невского.

И. И. Филипов — пока сведений нет.

Ефим Евграфович Игнатъев. Один из первых профессиональных врачей приемного покоя для строителей железнодорожного моста, ставший через 1,5 года первым врачом в медпункте при ст. «Обь» [16]. На этом же фото его супруга, Ольга Сергеевна (четвертая слева, с муфтой).

Михаил Павлович Чепурнов. Начальник механических мастерских по строительству железнодорожного моста через Обь. В августе 1894 г. обращался с ходатайством в управление Алтайского округа на предмет аренды земли для «постройки на оной механического завода для производства дешевых земледельческих орудий и прочих принадлежностей сельского хозяйства» [13, с. 35].

Людмила Васильевна Алперс и ее супруг Владимир Михайлович Алперс (1863 г. р.). Фамилия, конечно, очень знаменитая. По мнению Н. С. Тодрия, «Семья была органической частью той высокой дворянской культуры, которую хочется назвать блоковской» [20].

Семья приехала к нам из Петербурга. Владимир Михайлович, экономист по образованию, был железнодорожным инженером и работал счетоводом на постройке Транссиба. Происходил он из интеллигентной дворянской семьи, был музыкально одарен: прекрасно музицировал, писал музыку сам (в частности, им написан романс на стихи А. Фета «Истрепалися сосен мохнатые ветви от бури»), посвящал свои произведения жене, а также известным людям: Шаляпину, Смирнову. Был знаком с Чайковским, Римским-Корсаковым, Глазуновым.

Людмила Васильевна имела прекрасные вокальные данные. 23 марта 1894 г. у Алперсов родился сын Бориса, ставший впоследствии известным специалистом в области театроведения.

Другие дети Владимира Михайловича и Людмилы Васильевны также получили хорошее образование и сделали карьеру: Вера и Сергей стали пианистами, а Всеволод — физиком-ядерщиком. Они дружили с Н. С. Гумилёвым, С. С. Прокофьевым, В. Э. Мейерхольдом. Об этой семье писали многие авторы, а ее архив хранится в Российской национальной библиотеке [12].

Помимо этой семьи, в нашем городе были известны и другие Алперсы. Дело в том, что у жены Г. М. Будагова фамилия также была Алперс. Причем женат он был дважды и на родных сестрах. Первый раз на Марии Михайловне. Брак закончился трагично (обстоятельства неизвестны), от брака родился сын Владимир (1884 г. р.), с которым Григорий Моисеевич и приехал в 1893 г. в Сибирь. Второй раз Будагов женился в 1897 г. в Томске на Вере Михайловне Алперс. От этого брака родились двое детей: Екатерина (1898 г. р.) и Григорий (1900 г. р.), также побывавший в Новосибирске, но уже заключенным по 58-й статье. Известно, что сестры были из семьи обедневшего дворянина, новомосковского помещика и коллежского регистратора [7].

В книге воспоминаний Будагова есть также фото А. М. Алперса [10]. Вероятно, это Анатолий Михайлович (1874 г. р.). В семье был еще один брат — Николай Михайлович (1870 г. р.) [10]. Со слов правнучки Будагова Евгении Николаевны Кучеренко, приезжавшей в Новосибирск летом 2018 г., последний по образованию был юристом, работал присяжным поверенным, но писал прозу под псевдонимом Н. М. Синегуб. Алперс показывал свои произведения Льву Толстому, дружил с писателем Николаем Телешовым. Был членом Московского общества драматических писателей и композиторов. В середине 1930-х гг. работал над инсценировкой «Войны и мира», переписывался по этому вопросу с К. С. Станиславским [18].

Владимир Александрович Линк — помощник производителя работ по сооружению моста

и железнодорожной станции Е. Е. Зенкевича. После отъезда Будагова в Томск Владимир Александрович отвечал за содержание библиотеки и читальни. Так же как Королёв и Ливенцов, входил в комитет по строительству собора во имя Александра Невского, являлся заместителем Н. П. Меженинова, бывшего председателем данного комитета. В обязанности Линка входил контроль за подвозом материалов и оплате расходов [14].

А. И. Горлов — человек, с которым связана новгородная история Новосибирска. Именно при участии семьи Горловых и тщании первого священника поселка В. А. Посельского в канун 1899 г. в Новониколаевском была установлена первая рождественская елка. Кроме того, Горлов остался в истории эпохального события — получении Новониколаевским поселком статуса безуездного города. Официально это произошло 28 декабря 1903 г. по старому стилю. Но император Николай II дал свою письменную санкцию на этот статус и передачу городу земель еще 13 февраля того же года, практически сразу после результативной поездки в Петербург ходатайствующей «делегации трех» — Н. П. Литвинова, И. М. Луканина и А. И. Горлова. К сожалению, инициалы А. И. Горлова так пока и не обрели полного имени-отчества.

М. А. Ауэрбах (на финских санках), а крайним справа, чуть поодаль ото всех стоит ее супруг Е. Г. Ауэрбах. Еще одна знаменитая фамилия.

Род Ауэрбахов в России начинается с переселения из Тарту курляндского купца Якова Иогановича Ауэрбаха (Jacob Johann Auerbach), 1730 года рождения. У него было две дочери и семь сыновей. До него самого генеалогами прослежено еще несколько поколений [3].

О старшем, внебрачном сыне Якове Яковлевиче Ауэрбахе (1758 г. р.) исследователи пишут в превосходных тонах: отличался красотой и имел в семье прозвище Иосиф Прекрасный, участник русско-шведской войны 1788—1790 гг., служил в лейб-гвардии Екатерины II и держал караул у ее спальни [8]. Исторически это не подтверждается. Однако сыном Владимиром данная линия прерывается. Тщательно покопавшись в родословной Ауэрбахов (кстати, там несколько очень известных фамилий по женской линии: Губеры, Гинденбурги, Бергхольцы), я выделил еще двух сыновей Якова Иогановича, которые имеют отношение к Сибири: Богдана (Вениамина, Бенджамина) (1769 г. р.) и Андрея (1776 г. р.). Оба — по аптекарской части. О первом известно, что его сын Иван Богданович (1815 г. р.) был практикующим геологом, утвержден экстраординарным профессором Петровской сельскохозяйственной академии. Его лекции по геологии и минералогии дошли до наших дней [24]. В честь него назван род раннемелового растения *Auerbachia Trautschold* и вид позднеюрского брюхоного моллюска *Neritopsis auerbachii* [5]. Хотя приложение № 1 «Русские студенты в матрикулах немецких университетов» за 1698—1849 гг. гово-

рит, что аптекарь Иван Богданович Ауэрбах в 1841 г. окончил философский факультет Московского университета [2].

Провизор Андрей Яковлевич (1776 г. р.) в 1810 г. покупает небольшую фарфоровую фабрику в деревне Домкино Тверской губернии и превращает ее в известнейший российский фарфорово-фаянсовый завод, которому было даже позволено клеймить изделия государственным гербом (ныне Конаковский фаянсовый завод). Самому Андрею Яковлевичу жалуются дворянское звание. В 1870 г. его наследники «братья Генрих и Герман Ауэрбахи продали близкий к банкротству завод М. С. Кузнецову» [23].

Всего у Андрея Яковлевича были три сына: Андрей (Генрих), Герман и Иван (Иоганн-Вольдемар). Андрей Андреевич Ауэрбах стал врачом, женился на дочери богатого саратовского землевладельца Анастасии Федоровне Берггольц. Кстати, его средний брат Герман Андреевич был женат на ее родной сестре Юлии Федоровне Берггольц. Образованнейшие семьи: обе сестры писали рассказы и повести и публиковали их. Ауэрбахи дружили с Л. Н. Толстым, который в письмах упоминал о Германе запросто — Андреевич [21].

В семье Андрея (Генриха) родились три сына: Андрей (1839 г. р.), Александр (1844 г. р.), Фридерик (1858 г. р.) — и дочь София (в замужестве Губер). Андрей стал композитором. В Томске им были организованы симфонический оркестр, он же стал «бесплатным» директором первой в Сибири музыкальной школы [9]. Его музыкально-педагогическая деятельность была высоко оценена А. Г. Рубинштейном [11].

Основная производственная и благотворительная деятельность его брата Александра, называемого «ртутным королем России», проходила на Урале, тем не менее была также связана с Сибирью. В 1880—1890 гг. Александр Андреевич Ауэрбах был управляющим Богословского горного общества, а также поверенным «Богословского пароходства Н. М. Половцовой». Его деятельность коснулась и нашего поселка мостостроителей, когда 3 ноября 1893 г. Ауэрбах обязался начальнику строительных работ инже-

неру Н. П. Меженинову снести все постройки пристани пароходства Половцовой, чему активно пыталось воспрепятствовать кабинетское руководство Управления Алтайского (горного) округа [15]. У Александра Андреевича с Софьей Павловной Берггольц тоже было три сына: Сергей (1875 г. р.), Владимир (1876 г. р.) и Анатолий (1881 г. р.) [24]. Они также стали горными инженерами и продолжили дело отца. Сергей к тому же был одним из пионеров автомобилизма в России.

У Германа Андреевича сына звали Геннадий. В воспоминаниях Л. Н. Толстого он упоминается как Геничка [22].

У третьего сына Ивана Андреевича (Иоганна-Вольдемара) в 1849 г. родился Константин, который впоследствии окончил Горный институт в Петербурге, был горным инженером, работал на металлургических заводах Урала. В 1901 г. он переехал в Сибирь, в Красноярск, для организации института горных инженеров.

Его сын, Николай Константинович Ауэрбах, окончил юридический факультет Московского университета и серьезно занимался археологией. С 1927 г. работал в Новосибирске секретарем Общества изучения Сибири и ее производительных сил (ОИС), являлся редактором раздела истории и археологии в Сибирской советской энциклопедии, исследовал три левобережных мыса Каменки в поисках «Чертова городища». Семья подверглась репрессиям уже после скоростижной смерти Николая Константиновича в 1930 г. [6].

При всей красоте и широте истории Ауэрбахов, она все-таки не проливает свет на связь искомых нами Е. Г. и М. А. Ауэрбахов с этим родом. Если только предположить, что Е. Г. это Геннадьевич, сын того самого Генички, которого в 1864 г. отметил в театре Л. Н. Толстой. По возрасту вполне подходит. Но доказательств пока нет. Кроме того, в «открытом списке жертв политических репрессий» мы находим Ауэрбаха Евгения Евгеньевича (1890 г. р., расстрелян в 1937 г.) [4]. Это абсолютно не исторично, но какое-то физиономическое сходство я в этих глазах вижу. Евгений Геннадьевич?



Оставшиеся В. А. Раскин и В. П. Федоровская автору не раскрылись пока ни с какой стороны. То же касается и загадочного фотографа

В. П. Фёдоровского, имеющего одни инициалы с изображенной В. П. Фёдоровской, но фамилия написана явно с мужским окончанием.

Итого об одиннадцати из пятнадцати персон на фотографии нам более-менее известно (хотя Ауэрбахи и с натяжкой). Да, и о большинстве других информации немного. Вероятно, после окончания строительства моста большинство из них уехали и больше не отразились в истории города.

На основании анализа данной фотографии мы можем делать вывод о том, что у истоков зарождения Новосибирска, непосредственно на строительстве мостового перехода через Обь находились совершенно неординарные люди, имена которых были на слуху в интеллигентской среде российского общества того времени.

Я не ставлю точку в этом исследовании и надеюсь, что коллеги продолжат начатую работу.

Список литературы

1. *Алперс* [Электронный ресурс] // Всерос. генеалогич. древо. URL: <http://baza.vgdru.com/1/77792/> (дата обращения: 25.01.2019).
2. *Андреев А. Ю.* Русские студенты в немецких университетах ХVТII — первой половины XIX века [Электронный ресурс] // Викичтение. URL: <https://history.wikireading.ru/356146> (дата обращения: 21.01.2019).
3. *Ауэрбах* [Электронный ресурс] // Geni. URL: <https://www.geni.com/people/Johann-Heinrich-Auerbach/6000000034939085324> (дата обращения: 21.01.2019).
4. *Ауэрбах Евгений Евгеньевич* [Электронный ресурс] // Открытый список. URL: [https://ru.openhst.wiki/%D0%90%D1%83%D1%8D%D1%80%D0%B1%D0%B0%D1%85_%D0%95%D0%B2%D0%B3%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B9_%D0%95%D0%B2%D0%B3%D0%B5%D0%BD%D1%8C%D0%B5%D0%B2%D0%B8%D1%87_\(1890\)](https://ru.openhst.wiki/%D0%90%D1%83%D1%8D%D1%80%D0%B1%D0%B0%D1%85_%D0%95%D0%B2%D0%B3%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B9_%D0%95%D0%B2%D0%B3%D0%B5%D0%BD%D1%8C%D0%B5%D0%B2%D0%B8%D1%87_(1890)) (дата обращения: 22.01.2019).
5. *Ауэрбах Иван Богданович* [Электронный ресурс] // Меловой период. URL: <http://cretaceous.ru/encyclopedia/persons/auerbach> (дата обращения: 21.01.2019).
6. *Ауэрбах Н. К.* Историческая энциклопедия Сибири. Т. 1. А—И. Новосибирск : Историч. наследие Сибири. 2009. С. 147.
7. *Будагов Г. М.* Путь прошлого. Ч. 2. С. 40.
8. *Вдовин А. С., Макаров Н. П.* Н. К. Ауэрбах — ученый и организатор науки в Сибири // Урал. археологии. вестн. Екатеринбург : Изд-во Ин-та истории и археологии УрО РАН, 2015. № 3. С. 16—25.
9. *Воробьева Н. А.* Музыкальная культура в Томске: традиции и современность [Электронный ресурс] // Наследие. URL: http://old.nasledie.ru/kylytra/4_4_3/article.php?art=34 (дата обращения: 22.01.2019).
10. *Воспоминания* инженера-первостроителя Будагова Григория Моисеевича. Новосибирск : ЦНТИИБ ЗСЖД. 2018. С. 54.
11. *Заблоцкий Е. М.* Ауэрбахи // Немцы России : энцикл. Т. 1 : А—И. М. : Изд-во: ЭРН 1999. С. 87—89.
12. *Измайлов А. Ф.* Как иногда бывает хорошо и странно жить // Нева. 2016. № 5. С. 196.
13. *Новосибирск.* 100 лет. События. Люди: 1893—1993. Новосибирск : Наука, 1993. 472 с.
14. *Ноздрин Г. А.* Линк // Новосибирск : энцикл. Новосибирск, 2003. С. 490.
15. *Российский* государственный исторический архив. Ф. 468. Оп. 23. Д. 2734. Л. 116—117.
16. *Российский* государственный исторический архив. Ф. 229. Оп. 18. Д. 3491. Лл. 3 об, 4, 4 об.
17. *Список* населенных мест Томской губернии за 1893 год. Томск : Тип-я губерн. правления, 1893. С. 30—31.
18. *Станиславский К. С.* Собрание сочинений. Том 8. Письма (1918—1938). М. : Искусство, 1954. С. 615.
19. *Территория* добра (история становления и развития муниципального здравоохранения Новосибирска) // История города: Новониколаевск-Новосибирск (исторические очерки). Новосибирск : Историч. наследие Сибири. 2005. Т. I. С. 365—408.
20. *Тодрия Н. С.* Театральные очерки и их автор Б. В. Алперс // Алперс Б. В. Театральные очерки. Т. 1. Театральные монографии. М. : Искусство, 1977. С. 3—26.
21. *Толстой Л. Н.* Полное собрание сочинений. Т. 60. Письма, 1856—1862 гг. М. : Художест. лит-ра. 1938. С. 403.
22. *Толстой Л. Н.* Полное собрание сочинений. Т. 83. Письма к С. А. Толстой. 1862—1886. М. : Художест. лит-ра. 1938. С. 51.
23. *Фарфорово-фаянсовый* завод Ауэрбаха [Электронный ресурс] // Галерея Лермонтов. URL: <https://lermontovgallery.ru/spravochnik-antikvariata/farforovo-fayansovyy-zavod-auerbakha/> (дата обращения: 21.01.2019).
24. *Чекушина Ю. Н., Перетокин А. Г.* А. А. Ауэрбах — представитель регионального инженерного предпринимательства второй половины XIX — начала XX в. // Гуманит. журн. 2009. № 1—2. С. 84—91.
25. *Януш Д.* Историки показали фото первого катка Новосибирска — на коньках катались и основатели города [Электронный ресурс] // НГС. URL: <https://news.ngs.ru/more/65818291> (дата обращения: 10.01.2019).

К. А. Golodyaev

STUDY OF ONE PHOTO

The study addresses the issue of attribution of photographs that have just been included in historical circulation as previously the photo album of Grigoriy Moiseevich Budagov, one of the engineers from the Trans-Siberian Railway, was in private hands. Attention is drawn to the issue of the location of the village of Krivoschkekova, which has been causing controversy for more than a decade, and at the house of G. M. Budagov himself. The main content is devoted to the analysis of one of the photos which depicts fifteen people on the rink in Krivoschkekovo filmed in February 1895. Its first publication caused a storm of emotions in the local history community. The author tried to figure out and identify the person depicted in the image from 125 years ago. There are significant for the Russian culture and history names among them, such as Alpers, Auerbach, Link, Ignatiev, Gorlov. In the course of the study, various sources were used: encyclopedic publications, genealogical works, memoirs of eminent writers and composers, the personal diary of G. M. Budagov himself. As a result of the work, it is shown that quite prominent and previously little-known representatives of the Russian intellectuals, carriers of noble culture took part in the development of Novonikolayevsk.

Keywords: Krivoschkekovo, Novonikolaevsk, Budagov, Alpers, Auerbach.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

АРОНОВА Юлия Александровна — Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, аспирант; АО «ПрайсвогтерхаусКуперс Аудит», аудитор компании. E-mail: aronova.yuliya.95@inbox.ru

ВАРКЕНТИН Алена Вениаминовна — Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, студент. E-mail: avvarkentin@gmail.com

ГОЛОДЯЕВ Константин Артёмович — Музей города Новосибирска, краевед. E-mail: golod62@mail.ru

ДЕМЬЯНОВА Ольга Владимировна — доктор экономических наук, Казанский федеральный университет, заведующая кафедрой экономики производства. E-mail: 89053185835

КАНАРЕЙКО Диана Александровна — Сургутский государственный университет, ассистент кафедры менеджмента и бизнеса. E-mail: shirinkina86@yandex.ru

КАРНЕЕВ Михаил Александрович — Новосибирский государственный технический университет, аспирант. E-mail: mihail-karneev@mail.ru

КУТУЗОВА Екатерина Сергеевна — Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, студент. E-mail: olya_1.1994@mail.ru

МАРКДОРФ Наталья Михайловна — доктор исторических наук, профессор, Новосибирский государственный педагогический университет. E-mail: natalia@markdorf.ru

МОЛОТКОВ Юрий Иванович — доктор технических наук, Сибирский институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, профессор кафедры менеджмента. E-mail: molotkov@siu.ranepa.ru

НИКОЛАЕВА Алена Александровна — Казанский федеральный университет, аспирант. E-mail: alesshenkanikolaeva@gmail.com

НОВОСЕЛЬЦЕВА Александра Валерьевна — Управление Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области, специалист-эксперт отдела контроля закупок. E-mail: novoseltseva_av@mail.ru

ПУСТОВОЙТ Юрий Александрович — кандидат политических наук, Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доцент кафедры политических наук и технологий. E-mail: pustovoit1963@gmail.com

САВИНОВ Леонид Вячеславович — доктор политических наук, доцент, Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, декан факультета государственного и муниципального управления. E-mail: savinov@siu.ranepa.ru

САВИЦКИЙ Иван Михайлович — доктор исторических наук, Институт истории Сибирского отделения Российской академии наук, главный научный сотрудник. E-mail: sharshova@yandex.ru

ТОЛМАЧЕВА Ксения Ивановна — Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, ассистент кафедры теории и истории государства и права. E-mail: kstolmacheva@yandex.ru

ТРИФОНОВ Юрий Николаевич — кандидат философских наук, доцент, Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доцент кафедры государственного управления и гуманитарных дисциплин. E-mail: liony12345@rambler.ru

ФИШЕР Лариса Васильевна — Муниципальное бюджетное учреждение культуры города Новосибирска «Дом культуры „Приморский”», директор. E-mail: lafish@ngs.ru

ЧЕРЕПКОВА Татьяна Николаевна — кандидат экономических наук, Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доцент кафедры налогообложения, учета и экономической безопасности. E-mail: cherepkova@siu.ranepa.ru

ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ

1. Общие положения

Редакция журнала «Развитие территорий» принимает к рассмотрению оригинальные, ранее нигде (в том числе в сети Интернет) не публиковавшиеся статьи.

Периодичность выхода журнала — четыре раза в год (ежеквартально). Журнал распространяется по подписке. Полнотекстовые электронные версии вышедших номеров доступны на сайте Сибирского института управления — филиала РАНХиГС.

В журнале публикуются результаты фундаментальных и прикладных научных исследований отечественных и зарубежных ученых, а также аспирантов и студентов (совместно с преподавателями) по следующим направлениям:

- Актуальные вопросы государственного и муниципального управления.
- Государственные институты и социально-территориальные системы.
- Государство и гражданское общество.
- Идеология и политика.
- Инновационные процессы в бизнесе.
- Национальная безопасность.
- Научная информация (обзоры научных мероприятий).
- Право и юридические науки.
- Российская цивилизация: исторический опыт освоения территорий.
- Теория и методология изучения региональных процессов.
- Экономика и управление.

Статьи публикуются на русском языке и сопровождаются аннотацией и ключевыми словами на русском и английском языках.

Объем статьи должен составлять от 20 до 60 тыс. знаков (с пробелами). Статья должна быть тщательно выверена автором. За достоверность и точность приведенных фактов, цитат, географических названий, собственных имен и прочих сведений ответственность несет автор.

Материалы представляются по электронной почте e-mail: rasv_ter@siu.ranepa.ru.

Взаимодействие редакционной коллегии, связанное с публикацией рукописи, осуществляется с ответственным автором, который должен представить редакционной коллегии номер мобильного телефона для рабочих контактов. Если автор один, то он является ответственным автором. Авторский коллектив самостоятельно выбирает ответственного автора данной публикации. В редакционную коллегию представляется доверенность каждого соавтора на передачу всех прав и обязанностей по взаимодействию с редколлегий при подготовке рукописи к публикации конкретному лицу. Доверенности должны быть заверены в отделе кадров по месту работы.

Плата за публикацию статьи, равно как иные сборы, с авторов не взимается. Гонорар за статьи не выплачивается.

2. Порядок приема и отбора рукописей

Редакционная коллегия журнала оставляет за собой право отбора присылаемых материалов.

При поступлении статьи в редакцию проводится ее проверка на соответствие тематике журнала и требованиям к оформлению. В случае несоответствия автору дается краткий ответ с отказом в публикации.

При соответствии статьи требованиям проводится ее проверка на отсутствие некорректных заимствований (плагиат). При наличии в тексте статьи более 25 % заимствованных фрагментов она не рецензируется, а автору дается краткий ответ с отказом в публикации.

В случае соответствия статьи всем перечисленным требованиям она направляется на научное рецензирование. Все статьи, принятые в редакцию, обязательно проходят процедуру двойного «слепого» рецензирования (автор и рецензент не известны друг другу). Рецензирование статей осуществляют не только члены редакционного совета и редакционной коллегии, но и приглашенные эксперты — признанные специалисты в той научной области, которой соответствует тематика статьи. Выбор рецензента осуществляется редакционной коллегией.

Рекомендации рецензентов являются основанием для принятия редакционной коллегией решения об опубликовании статьи.

Статьи, получившие отрицательную оценку рецензентов, отклоняются. Отклоненные статьи авторам не высылаются, с авторами не обсуждаются и повторно не рассматриваются.

Если редакционной коллегией принято решение «Рекомендовать к публикации с учетом исправления отмеченных рецензентом недостатков», то автору высылаются вопросы и/или предложения рецензента и устанавливается срок для устранения указанных недостатков либо аргументированного отклоне-

ния выдвинутых замечаний (в течение 10 рабочих дней). В случае возникновения серьезных противоречий между автором и рецензентом редакционная коллегия имеет право направить статью на дополнительное рецензирование.

Срок хранения рецензий в редакции — 3 года.

Окончательное решение о публикации принимается редакционной коллегией и редакционно-экспертным советом журнала. Автор информируется о принятом решении.

Решение редакционной коллегии о допуске статьи или отказе в публикации направляется автору по электронной почте. В случае положительного решения в письме указываются сроки публикации.

Рукописи статей, рекомендованных к публикации, подвергаются редакционной обработке, которая включает литературное редактирование, корректуру, техническое редактирование. Редакция не ставит в известность авторов об изменениях и сокращениях рукописи, имеющих редакционный характер и не затрагивающих содержание статьи. При необходимости замечания редактора согласуются с автором.

3. Требования к публикациям

Содержание статьи: оригинальность текста, актуальность проблемы, четкая формулировка темы статьи, соответствие содержания статьи заявленной в названии теме, высокий научный уровень (признанные в науке методы исследования, корректность статистического анализа, обоснованность полученных данных, аргументированные выводы, логичность и полнота раскрытия темы), научный, научно-публицистический стиль изложения, терминологическая точность.

Структура статьи: введение (обоснование актуальности исследования, постановка проблемы, обзор литературы по тематике исследования); определение целей и задач; методы (описание научного инструментария исследования); результаты (представление основных фактических данных, обсуждение, интерпретация полученных данных, предложения по практическому применению и/или дальнейшему исследованию); заключение (выводы, подведение итогов статьи без повторения уже использованных формулировок).

Аннотация: объем — от 100 до 150 слов, представляется на русском и английском языках. В аннотации необходимо отразить актуальность темы исследования, постановку проблемы, основные результаты и выводы. Аннотация должна отражать логику изложения материала в статье, лаконично и точно излагать основные идеи и выводы исследования.

Ключевые слова: объем — от 6 до 12 слов, должны отражать специфику темы статьи, объекта или результатов исследования на русском и английском языках.

4. Правила оформления научной статьи

Общие требования. Рукопись статьи оформляется в редакторе Microsoft Office Word и прикрепляется в формате *.doc, *.docx. Поля сверху, снизу, слева и справа — 2 см. Выравнивание по ширине. Абзацный отступ — 0,7 см. Межстрочный интервал полуторный. Переносы включены.

Шрифт представляемой в редакцию статьи — Times New Roman. Размер шрифта — 14 пт. В верхнем левом углу листа должен стоять УДК. Ниже — инициалы, фамилия автора, строкой ниже — полное название организации, город и страна ее нахождения. Далее по центру полужирным шрифтом прописными буквами печатается название статьи. Ниже через строку помещается аннотация и ключевые слова. Еще через строку помещают основной текст статьи.

Пристатейный библиографический список. Размещается непосредственно после основного текста статьи. Все источники располагаются в алфавитном порядке. При этом сначала следуют источники на русском языке, после них — на иностранном языке. В список литературы не включаются нормативные правовые акты (законы, указы, постановления и др.), стандарты (например, ГОСТы). Идентифицирующие сведения (наименование, номер, дата и др.) о такого рода документах приводятся в тексте при их первом упоминании. Список приводят в двух вариантах: на русском языке, оформленном в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5—2008 «Библиографическая ссылка», и в романском алфавите, оформленном в соответствии с требованиями международной библиографической и реферативной базы Scopus. Фамилии авторов статей на английском языке представляются в международной системе транслитерации Британского Института Стандартов (www.translit.ru, меню Варианты, пункт BSI). Английские источники остаются без изменений, русскоязычные источники транслитерируются с помощью программы Translit (www.translit.ru, меню Варианты, пункт BSI) (см. пример пристатейного списка).

Дополнительные сведения. На последней странице на русском и английском языках приводятся: фамилия, полные имя и отчество (при наличии последнего), ученая степень и звание (при наличии), официальное название организации, должность, полный адрес организации (с указанием почтового индекса), служебный e-mail, номер служебного и контактного (мобильный, по возможности) телефонов, название статьи, аннотация и ключевые слова. (См. пример оформления статьи.)

5. Оформление отдельных элементов текста

Аббревиатуры. В тексте без расшифровки допустимо использовать только общепринятые аббревиатуры. К ним относятся пять общепринятых сокращений: *т. е.*, *и т. д.*, *и т. п.*, *и др.*, *и пр.*, а также *в.*, *вв.*,

г., гг. (при датах), г., д., обл., с. (при географических названиях), гл., ч., п., подп., разд., рис., с., см., ср., табл. (при ссылках и сопоставлении), руб. (рубль), долл. (доллар) и некоторые другие.

Не допускается использовать сокращения: т. о. — таким образом, т. н. — так называемый и т. к. — так как.

Помимо общепринятых аббревиатур в работах могут применяться авторские сокращения. При этом после их первого упоминания в тексте необходимо в скобках указать аббревиатуру, например средства вычислительной техники (СВТ).

Рисунки должны быть четкими, подлежащими редактированию, диаграммы и графики составлены в программах Microsoft Graph или Microsoft Office Excel, фотографии — контрастными. Все иллюстрации должны иметь сквозную нумерацию, подрисуночную подпись. Не рекомендуется загромождать иллюстрации ненужными деталями: большинство надписей выносится в подрисуночную подпись, а на рисунке заменяется цифрами или буквами. Подрисуночная подпись должна быть лаконичной и соответствовать содержанию рисунка (10 пт).

Таблицы должны быть наглядными, иметь название, порядковый номер. Содержание таблиц должно быть связано с той мыслью в тексте, после изложения которой дается ссылка на таблицу. Название таблицы должно точно отражать ее содержание, заголовки граф — соответствовать их содержанию. Все данные внутри таблицы — 10 пт, головка таблицы выделяется жирным шрифтом.

Размеры рисунков и таблиц — не более 80 × 80 мм (на одну колонку), 170 × 170 мм (на две колонки) в начале или конце полосы. Не нумеруются таблица или рисунок, если они в тексте единственные. На все таблицы и рисунки должны быть ссылки в тексте. Рисунки и таблицы располагаются в тексте *после ссылки на них*.

Формулы. Простые внутрискочные и однострочные могут быть набраны символами, без использования специальных редакторов. Сложные и многострочные формулы должны быть набраны в редакторе формул MathType 5. Смещение символов из текстовых редакторов с символами из редактора формул не допускается. Индексы и показатели степени должны быть четко ниже или выше строки. В случае ссылок на формулы в тексте нумерация формул дается справа в круглых скобках, а сама формула размещается отдельной строкой по центру. Если на конкретную формулу нет дополнительных ссылок в тексте или она в тексте единственная, то нумерация не нужна. Длина формулы — не более 70 мм.

Буква «ё» употребляется только в целях смысловозначения слов, в именах и фамилиях согласно записи в документах, удостоверяющих личность.

Примечания, комментарии и др. можно размещать в подстрочных ссылках.

Цитаты. При использовании цитат обязательно обозначение границ заимствованных материалов в целях различения авторского и неавторского текстов. При прямом (дословном) цитировании границами служат кавычки, в которые заключается цитата, после которой ставится отсылка на источник. При косвенном цитировании (парафраз, или пересказ, — передача своими словами идей, концепций, точек зрения других лиц) левой границей служит вводная конструкция типа «По данным британских ученых...», «В работе И. Л. Михайлова...», «По мнению специалистов...», «Современные цивилисты трактуют...» и т. д. Правой границей является отсылка на источник заимствования.

Ссылки. На весь заимствованный материал (прямая цитата, парафраз, фактический материал, таблица, рисунок и др.) даются ссылки на источники.

В журнале приняты затекстовые библиографические ссылки. Они входят в пристатейный библиографический список. Библиографические записи источников в пристатейном списке нумеруются, оформляются по ГОСТ Р 7.0.5—2008 «Библиографическая ссылка» с обязательным указанием *общего количества страниц*.

Связь между текстом и цитируемым источником устанавливают посредством отсылки, которую оформляют в виде заключенных в квадратные скобки порядкового номера источника и через запятую номера страницы. Если приводят прямую цитату, то в отсылке указывают порядковый номер и *конкретную страницу* цитаты. Если приводят косвенную цитату, то в отсылке указывают порядковый номер и *постраничную пагинацию*, в пределах которой изложен упоминаемый материал. Если в тексте речь идет в целом об издании, в отсылке указывают только порядковый номер источника. Если текст цитируется не по первоисточнику, то отсылку следует начинать словами «Цит. по:». Например: [Цит. по: 9, с. 24—25] (см. примеры оформления затекстовых ссылок).

ПРИМЕРЫ ОФОРМЛЕНИЯ ЗАТЕКСТОВЫХ ССЫЛОК

В тексте отсылки оформляются следующим образом:

При прямом цитировании

Как отмечал Н. А. Бердяев, «идею прогресса нельзя смешивать, как это достаточно уже разъяснено, с идеей эволюции» [10, с. 222].

При парафразе, или пересказе

Так, Н. А. Бердяев раскрывает метафизическую сущность прогресса, отмечая связь идеи о прогрессе с мессианской идеей религиозных верований [10, с. 222—223].

При ссылке целиком на весь источник

В контексте рассматриваемой проблемы нельзя обойти вниманием известную работу Н. А. Бердяева [10].

При цитировании не по первоисточнику

Н. Бердяев, осмысляя свою эпоху, писал о процессе «истощения творческих сил человека в результате отрыва его от духовного центра жизни и исключительное обращение к периферии жизни...» [Цит. по: 23, с. 75].

Описание источника в затекстовой ссылке:

10. Бердяев Н. А. Смысл истории. М. : Мысль, 1990. 269 с.

23. Колесникова Ж. Р. Роман М. А. Булгакова «Мастер и Маргарита» и русская религиозная философия начала XX века : дис. ... канд. филол. наук. Томск, 2001. 163 с.

ПРИМЕР ПРИСТАТЕЙНОГО СПИСКА

1. Багдасарян Т. О. Тональный компонент модальности и коммуникации (на материале английского и русского языков) : автореф. дис. ... канд. филол. наук. Краснодар, 2000. 24 с.

2. Дякин В. С. Национальный вопрос во внутренней политике царизма (XIX — начало XX века). СПб. : ЛИСС, 1998. 1000 с.

3. Злобина Е. А., Батяев А. А. Комментарий к Федеральному закону от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации». [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL : <http://www.consultant.ru>, свободный из локальной сети Сиб. ин-та управления РАНХиГС (дата обращения: 20.06.2014).

4. Институт генерал-губернаторства и наместничества в Российской империи : в 2 т. / под общ. ред. В. В. Черкесова. Т. 1 / науч. ред. тома Д. И. Луковская, Д. И. Раскин. СПб. : Изд-во СПбГУ, 2001. 482 с.

5. Лешков В. Н. Наша средняя история общественного права с Петра Великого. Ее характер и разделение // Юрид. вестн. Б. И., 1874. № 3. С. 47—102.

6. Guy R. K. Unsolved problems in number theory. N. Y.; Heidelberg; Berlin: Springer-Verlag, 1981. 243 p.

7. Myasnikov A., Remeslennikov V. N. Algebraic geometry 2: logical foundations // J. Algebra. 2000. V. 234. 271 p.

ПРИМЕР ОФОРМЛЕНИЯ СТАТЬИ

УДК (номер проставляет автор)

И. С. Сидоров

Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Новосибирск, Россия)

И. П. Петров

Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Новосибирск, Россия)

МЕЖДУНАРОДНОЕ ГУМАНИТАРНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО КАК ФАКТОР РАЗВИТИЯ ПРИГРАНИЧНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

Аннотация (не менее 150 слов)

Ключевые слова (5—6 слов)

Текст статьи, построенный по следующей логике

1. Введение.
2. Цели и задачи исследования.
3. Методы.
4. Основные результаты исследования.
5. Выводы.

Библиографический список (на русском и английском языках)

АНГЛОЯЗЫЧНЫЙ БЛОК СТАТЬИ

I. S. Sidorov

Siberian Institute of Management — a branch of The Russian Presidential Academy of national economy and public administration (Novosibirsk, Russia)

I. P. Petrov

Siberian Institute of Management — a branch of The Russian Presidential Academy of national economy and public administration (Novosibirsk, Russia)

INTERNATIONAL HUMANITARIAN COOPERATION AS A FACTOR OF DEVELOPMENT OF FRONTIER ZONE

Abstract (не менее 150 слов)

Keywords (5—6 слов)

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Сидоров Иван Сергеевич — доктор политических наук, Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, профессор кафедры политических наук и технологий. E-mail: kaf-polit@siu.ranepa.ru

Петров Игорь Павлович — Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, магистрант кафедры политических наук и технологий. E-mail: ipp86@mail.ru

Sidorov Ivan S. — Ph. D., Professor, Siberian Institute of Management — a branch of The Russian Presidential Academy of national economy and public administration, Professor Faculty of Political science and Technology. E-mail: kaf-polit@siu.ranepa.ru

Petrov Igor P. — Siberian Institute of Management — a branch of The Russian Presidential Academy of national economy and public administration, Post-graduate student of the Faculty of Faculty of Political science and Technology. E-mail: ipp86@mail.ru