

# Вестник Московского университета

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

Основан в ноябре 1946 г.

Серия 21 УПРАВЛЕНИЕ  
(ГОСУДАРСТВО И ОБЩЕСТВО)

№ 4 • 2021 • ОКТЯБРЬ — ДЕКАБРЬ

Издательство Московского университета

Выходит один раз в три месяца

## СОДЕРЖАНИЕ

### Правовое обеспечение управления

- Амелин Р.В.* Использование государственных информационных систем как форм (источников) права: перспективы и проблемы . . . . . 3
- Кондрашев А.А.* Инновационная инфраструктура в субъектах Российской Федерации: эволюция организационно-правовых подходов к реализации региональной государственной политики в сфере инноваций . . . . . 15

### Теория и методология управления

- Журавлева Т.А.* Право на город: российские практики работы с местными сообществами . . . . . 34
- Исаева А.Э., Богданов С.В., Петрунин Ю.Ю., Муртузалиева Т.В., Слепенкова Е.В., Пурлик В.М.* Концептуальные основания формирования конкурентных преимуществ компаний в рамках рыночного и ресурсного подходов . . . . . 49

### Из истории управления

- Королёв М.Ю.* Развитие органов управления нефтяной промышленностью СССР в 1930-е гг. . . . . 69
- Петрунина О.Е.* Кризис в Антиохийской патриархии в 1913 г. (по материалам Архива внешней политики Российской империи) . . . . . 88
- Волгин Е.И.* Выборы в III Государственную Думу: основные проблемы федеральной электоральной политики в конце 1990-х гг. . . . . 104

### Публикация документов

- Сахаров В.А.* Политическая «Исповедь» Иоахима фон Риббентропа . . . . 122
- Указатель статей и материалов, опубликованных в журнале в 2021 г. . . . . 145

# CONTENTS

## **Legal support of management**

- Amelin R.V.* The use of state information systems as forms (sources) of law: prospects and problems. . . . . 3
- Kondrashev A.A.* Innovation infrastructure in the subjects of the Russian Federation: the evolution of organizational and legal approaches to the implementation of regional state policy in the field of innovation. . . . . 16

## **Management theory and methodology**

- Zhuravleva T.A.* The Right to the City: Russian Practices of Working with Local Communities . . . . . 34
- Isaeva A.E., Bogdanov S.V., Petrunin Yu.Yu., Murtuzaliev T.V., Slepenskova E.V., Purlik V.M.* Conceptual foundations for the formation of competitive advantages of companies within the framework of market and resource approaches. . . . . 49

## **From the history of management**

- Korolev M.Yu.* Development of management system of the oil industry of the USSR in the 1930s. . . . . 69
- Petrunina O.E.* The crisis in the Patriarchate of Antioch in 1913 (based on the materials of the Foreign Policy Archive of the Russian Empire) . . . . . 88
- Volgin E.I.* Elections to the III State Duma: the main problems of federal electoral policy in the late 1990s. . . . . 104

## **Publication of documents**

- Sakharov V.A.* Political “Confessions” of Joachim von Ribbentrop. . . . . 122
- Index of articles and materials*, published in the journal in 2021. . . . . 145

## ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ УПРАВЛЕНИЯ

Р.В. Амелин\*

### ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИНФОРМАЦИОННЫХ СИСТЕМ КАК ФОРМ (ИСТОЧНИКОВ) ПРАВА: ПЕРСПЕКТИВЫ И ПРОБЛЕМЫ

В статье рассматривается роль государственных информационных систем как регулятора общественных отношений. Автор исходит из предпосылки, что правила и требования, заложенные в алгоритмах таких систем, при определенных обстоятельствах обладают всеми признаками правовой нормы и фактически выступают в их качестве, а сами государственные информационные системы де-факто становятся источником права. В статье выделены сложившиеся проблемы, связанные с использованием государственных информационных систем в такой роли: неопределенность правовых последствий, неоднородность правоприменительной практики, конфликт легальности и легитимности. Принципиальное решение этих проблем, по выводу автора, связано с перспективой признания государственных и муниципальных информационных систем в качестве формы (источника) права де-юре, их интеграции в правовую систему и распространения на их создание принципов и стадий законотворческого процесса.

**Ключевые слова:** государственные информационные системы, источник права, легальность, легитимность, цифровые технологии, эволюция права.

The article examines the role of state information systems as a regulator of public relations. The author proceeds from the premise that the rules and requirements laid down in the algorithms of such systems, under certain circumstances, have all the signs of a legal norm and actually act in their capacity, and the state information systems themselves de facto become a source of law.

---

\* Амелин Роман Владимирович — кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского, Саратов, Российская Федерация; e-mail: ame-roman@yandex.ru

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-011-00355 «Эволюция права под воздействием современных цифровых технологий».

Using the method of analysis, the author highlights the existing problems associated with the use of state information systems in such a role: the uncertainty of legal consequences, the heterogeneity of law enforcement practice, the conflict of legality and legitimacy. The principal solution to these problems, according to the author's conclusion, is the recognition of state and municipal information systems as a form (source) of law de jure, their integration into the legal system and the extension of the principles and stages of the lawmaking process to their creation.

**Key words:** state information systems, source of law, legality, legitimacy, digital technologies, evolution of law.

## Введение

Цифровая трансформация, характерная для новой технологической эпохи, затронула все сферы общественной деятельности, включая сферу государственного управления и правового регулирования общественных отношений. В праве возникло множество новых понятий, субъектов и институтов, новые права и новые подходы к регулированию общественных отношений<sup>1</sup>. Наиболее существенные трансформации право претерпевает в тех отраслях, где происходит его взаимопроникновение с цифровыми технологиями<sup>2</sup>. Право начинает использовать технологии как инструмент реализации и способ «продолжения» права в сферу процедур и процессов, проходящих в электронной форме. А цифровые технологии, обладая по природе регулятивным потенциалом, создают реальность, в которой возможности и ограничения (по существу — цифровые права и обязанности) субъектов информационных отношений определяются правилами, зафиксированными в программном коде информационных систем.

Наиболее значительно данная тенденция проявляется при использовании государственных информационных систем (ГИС), которые создаются на основании федеральных законов либо правовых актов государственных органов и используются для достижения

---

<sup>1</sup> См.: Хабриева Т.Я., Черногор Н.Н. Право в условиях цифровой реальности // Журнал российского права. 2018. № 1. С. 85–102; Довгань Е.Ф. Права человека в эпоху информационных технологий // Вестн. ун-та имени О.Е. Кутафина. 2018. № 5. С. 109–125; Талапина Э.В. Право и цифровизация: новые вызовы и перспективы // Журнал российского права. № 2. 2018. С. 5–18; Танимов О.В. Трансформация правоотношений в условиях цифровизации // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 2. С. 11–18.

<sup>2</sup> См.: Чаннов С.Е. Изменения, эволюция, трансформация права: соотношение понятий // Государство и право. 2020. № 3. С. 24–35.

указанных в законе целей, либо обеспечения исполнения функций государственных органов.

В ряде случаев государственные информационные системы назначаются обязательным и единственным способом осуществления правоотношений, т.е. реализации установленных законом прав и обязанностей<sup>3</sup>. Закон в этом случае прямо ссылается на конкретную информационную систему. А сама система полностью определяет *фактический порядок реализации прав и обязанностей*, включая требования, возможности и ограничения, которые накладываются на пользователей в процессе информационного взаимодействия. Хотя этот порядок не должен противоречить законам и подзаконным правовым актам, в редких случаях такие противоречия обнаруживаются и рождают состояние правовой неопределенности, когда фактически работающая система, санкционированная государством, не позволяет реализовать право или исполнить требование, предписанное законодательством. Намного чаще возникает ситуация, когда алгоритмы ГИС не противоречат закону, но дополняют его, поскольку даже подзаконные нормативные акты редко регулируют такие детали технологического процесса как форматы файлов, ограничения на объем передаваемой информации, способы хранения информации и алгоритмы синхронизации/устранения противоречий в данных. Между тем, в реальной практике такие

---

<sup>3</sup> Например, единственным способом предоставления отчетности о производстве, обороте и (или) использования этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции является передача соответствующей информации в ЕГАИС, декларация о сделках с древесиной предоставляется исключительно в электронном виде в единую государственную автоматизированную информационную систему учета древесины и сделок с ней, а для подтверждения информации о результатах государственной итоговой аттестации абитуриента, вузы должны направить запрос к ФИС ГИА и приема. См.: Федеральный закон от 22.11.1995 N 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» // СЗ РФ, 27.11.1995, N 48, ст. 4553; Постановление Правительства РФ от 31.08.2013 N 755 «О федеральной информационной системе обеспечения проведения государственной итоговой аттестации обучающихся, освоивших основные образовательные программы основного общего и среднего общего образования, и приема граждан в образовательные организации для получения среднего профессионального и высшего образования и региональных информационных системах обеспечения проведения государственной итоговой аттестации обучающихся, освоивших основные образовательные программы основного общего и среднего общего образования» // СЗ РФ, 09.09.2013, N 36, ст. 4583; «Лесной кодекс Российской Федерации» от 04.12.2006 N 200-ФЗ // СЗ РФ, 11.12.2006, N 50, ст. 5278.

детали могут оказывать влияние на конечный результат, важный для субъектов правоотношений и превращаться в условия, значимые для реализации их прав и обязанностей.

Указанные обстоятельства требуют научного осмысления вывода о том, что государственные и муниципальные информационные системы способны при определенных обстоятельствах выступать в качестве новой формы (источника) права, возникающей в процессе его эволюции под действием цифровых технологий. Обширной аргументации этого вывода посвящены несколько наших предыдущих работ<sup>4</sup>. Целью настоящей статьи является анализ проблем, связанных с фактическим использованием государственных информационных систем как формы (источника) права и перспектив, связанных с их признанием в таком качестве де-юре.

### **Перспективы признания ГИС в качестве источника права**

Правила или требования, которые государственная информационная система предъявляет к субъектам правоотношений, реализуемых с ее помощью, обладают всеми основными признаками норм права: формальная определенность, направленность на регулирование общественных отношений, общеобязательность, санкционирование государством и обеспеченность силой государственного принуждения<sup>5</sup>.

Ключевое отличие состоит в том, как именно достигается формальная определенность такого правила. Оно выражается не на естественном языке в тексте открыто опубликованного правового акта, а в программном коде, который обычно не публикуется из соображений безопасности. А вместо процедуры, обеспечивающей определенную степень общественного согласия (законотворческий процесс для нормативного акта, публичные судебные слушания для прецедента или поддержанное временем и традициями принятие обычаев делового оборота или религиозных догм), формирование правила происходит в процессе разработки программного обеспечения силами неизвестных широкой публике разработчиков,

---

<sup>4</sup> См.: *Амелин Р.В., Чаннов С.Е.* Автоматизированная информационная система как «источник права» // Информационное право. 2008. № 2. С. 23–27, 66; *Амелин Р.В.* Правовое регулирование разработки и внедрения автоматизированных информационных систем в сфере государственного и муниципального управления. М.: ГроссМедиа, 2010.

<sup>5</sup> См.: *Теория государства и права: учебник / Ред. проф. А.А. Клишас.* М.: Статут, 2019. С. 262–263.

причем в отдельных случаях основываясь на их усмотрении, и даже ошибочно понятом или ошибочно реализованном задании.

Это существенное отличие не позволяет праву и юридической науке легко принять утверждение, что требования, фактически предъявляемые в процессе функционирования государственных (а также муниципальных) информационных систем к участникам правоотношений, опосредуемых с их помощью, следует признать частью правовой системы, а сами информационные системы — формой (источником) права. С одной стороны, это совершенно обоснованно, с другой — именно научное осмысление программного кода и алгоритмов государственных информационных систем в качестве источника права должно привлечь внимание ученых и законодателя к процессам создания и внедрения таких систем с частичным распространением на них принципов правотворческого процесса, таких как законность, открытость и системность.

### **Проблемы использования ГИС в качестве источника права**

С использованием государственных информационных систем в качестве правового инструмента, источника права *de facto*, без признания за ними этого статуса *de jure* связан ряд проблем.

1. *Неопределенность правовых последствий.* Проистекает непосредственно из факта закрытости программного кода, и неопределенности результата (в плане соответствия автоматизируемым процессам и отсутствия ошибок) характерного для разработки программного обеспечения. Обстоятельства, препятствующие реализации прав и обязанностей участников информационных отношений, обнаруживаются уже в процессе ее функционирования и, как правило, при редком стечении обстоятельств (проблема исключительного случая)<sup>6</sup>. Они могут быть связаны с необоснованными, с точки зрения права, требованиями системы, некорректными результатами ее работы или просто неспособности выполнить необходимые процедуры при определенном сочетании факторов/входных данных.

---

<sup>6</sup> С одной стороны, это обстоятельство можно рассматривать как положительное, а с другой — частный характер возникающих проблем приводит к тому, что их решение может откладываться годами. О проблеме исключительного случая см.: Амелин Р.В., Чаннов С.Е. Тенденции и перспективы использования государственных информационных систем в государственном управлении: правовые аспекты. М.: ДМК Пресс, 2019. С. 11–13.

## *2. Неоднородность правоприменительной практики при оспаривании ограничений и требований, заложенных в государственную (муниципальную) информационную систему.*

Прежде всего, стоит отметить, что на практике оспаривание алгоритмов работы государственных информационных систем происходит редко, даже если лицо имеет существенные основания считать, что они нарушают его права и законные интересы. На правосознание пользователей влияет восприятие программного обеспечения как некоторой данности цифрового мира, своего рода аналога физических ограничений мира реального. Бесполезно спорить с программой, что же касается оспаривания самого существования программы, в российском законодательстве принципиально не хватает соответствующих процедур и регламентов, позволяющих опротестовать использование некорректно работающих государственных информационных систем. Отстаивание в суде прав, нарушенных вследствие использования таких систем, имеет перспективы в тех случаях, когда функционирование системы явно противоречит законодательству. Если же права нарушаются вследствие фактически диктуемых системой требований, которые относятся к порядку ее работы и детально не зафиксированы в правовых актах, результат судебного спора будет скорее отрицательным, при этом в законотворчестве все более превалирует тенденция к сокращению содержательного регулирования процессов, связанных с использованием ГИС, и использование прямых отсылок к самим системам. Более того, даже когда накладываемые системой ограничения явно избыточны, мнение о бесперспективности спора с программой влияет и на правосознание правоприменителя. Можно уже считать хрестоматийным судебный спор по поводу работы информационной системы регистрации индивидуальных предпринимателей, в алгоритмы которой было заложено требование обязательного указания адреса регистрации (на тот момент не являвшегося условием для регистрации в качестве индивидуального предпринимателя). В ответ на вопрос о том, что будет, если суд обяжет выдать такое свидетельство истцу, представитель ответчика заявил, что теоретически оно может быть изготовлено в обход системы, но при этом не получит регистрационный номер и не сможет быть использовано для дальнейшей постановки на налоговый учет<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Горелишвили Д. Человек и власть: однооконный интерфейс // Компьютерра. № 3. 2005 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://old.computerra.ru/2005/575/206626/> (дата обращения: 20.10.2021).



В судебной практике присутствуют случаи, когда суд становится на сторону истца и постановляет прекратить дальнейшее использование государственной информационной системы, способной привести к нарушению прав и законных интересов лиц. В условиях цифровизации госуправления подобное решение может привести к полной остановке процессов, связанных с исполнением определенных государственных функций. Так, в 2009 г. на основании решения саратовского суда было прекращено функционирование программного средства оценки кадастровой стоимости, используемого в региональном ведомстве, поскольку для определенного вида объектов кадастрового учета в нем использовалась формула, не предусмотренная законом, а взятая по усмотрению разработчиками системы, что привело к приостановлению кадастровой оценки в регионе на несколько месяцев<sup>8</sup>. Вполне обоснованно, что обычно суды воздерживаются от подобных решений.

*3. Конфликт легальности и легитимности использования государственных (муниципальных) информационных систем.*

По нашему глубокому убеждению, государственные и муниципальные информационные системы представляют собой лишь наиболее очевидный, но не единственный способ регулирования общественных отношений посредством программного кода, который в перспективе может быть признан юридической наукой в качестве формы (источника) права. Любая программа (информационная система), которая выступает необходимым средством реализации некоторых общественных отношений, содержит в своем коде требования и ограничения, которые влияют на содержание этих отношений. Отличительным признаком государственных информационных систем является инициатива, исходящая от государства и обеспеченность силой государственного принуждения. Однако при наличии определенных условий реализуется и регулятивный потенциал иного программного кода.

Лоуренс Лессиг отмечал очевидность факта, что применительно к отношениям, полностью формирующимся и реализуемым в киберпространстве, программный код является основным и решающим регулятором<sup>9</sup>. В настоящее время такие отношения все еще не существуют. Даже в виртуальных мирах онлайн-компьютерных игр субъекты могут прибегнуть к «традиционному» праву для раздела

---

<sup>8</sup> См. решение Саратовского областного суда от 2 фев. 2009 г. по делу № 3-1/2009 // СПС «КонсультантПлюс», 2021.

<sup>9</sup> *Lessig L. The Law of the Horse: What Cyberlaw Might Teach. Harvard Law Review. 1999. Vol. 113. No. 2. P. 501–549.*

виртуальной собственности, решения споров с администрацией (как по поводу блокировки аккаунта и других вопросов оказания услуги доступа в игру, так и по поводу несправедливого/неопределенного шанса выпадения игровых предметов и прочих исключительно программных аспектов игры). Однако в реальном мире отношения, связанные с коммуникацией, а также созданием, сбором и хранением информации, уже реализуются в основном в электронной среде и зависят от программного обеспечения. Появляется все больше ценностей, имеющих цифровое происхождение и привязанных исключительно к электронной среде (начиная от чисто информационных и личных, таких как созданный пользователями контент, их профили и достижения в социальных сетях и других сервисах и заканчивая криптовалютами и объектами NFT-искусства<sup>10</sup>, ценность которых вполне измерима традиционными денежными инструментами). В итоге программный код выступает в качестве регулятора общественных отношений при соблюдении следующих условий:

1. Он опосредует общественные отношения, обеспечивая возможность реализации взаимных прав и обязанностей участников информационных правоотношений, устанавливая для них границы должного и возможного (в форме возможностей и ограничений, которые естественным образом заложены в любом программном коде), а также устанавливая причинно-следственные связи между определенными общественно значимыми действиями участников и общественно значимыми последствиями, которые последуют в результате этих действий — в том числе такими, которые можно рассматривать как санкции за совершение запрещенных действий (например, автоматическая блокировка аккаунта в социальных сетях и компьютерных играх).

2. Правила, фактически установленные программным кодом, отсутствуют в иных источниках права, которые в противном случае имели бы приоритет, и к которым можно было бы апеллировать, и не противоречат правовым нормам.

3. Участники соответствующих правоотношений признают разумность требований и ограничений, заложенных в программном коде, и добровольно используют соответствующие программные средства (информационные системы) для достижения своих и/или общих интересов.

---

<sup>10</sup> См.: Санникова Л.В., Харитоновна Ю.С. Цифровые активы: правовой анализ: монография. М.: 4 Принт, 2020. С. 110–120; Ситник А.А. Цифровые валюты: проблемы правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 11. С. 103–113.

Последнее свойство принципиально важно для программного кода, имеющего негосударственное происхождение. *Признание со стороны субъектов права* является одним из важнейших признаков правовой нормы<sup>11</sup> и, как правило, это признание достигается через признак *легальности* — юридическую правомерность возникновения, закрепления и использования данной нормы. Устойчивость правил, установленных иным программным кодом, базируется в основном на их *легитимности*, которая означает фактическое признание населением, степень одобрения.

Как утверждает С.И. Носов, «если легальность означает юридическое обоснование, строгое соблюдение установленного порядка формирования власти, принятия законодательного или иного нормативного акта, то легитимность — это доверие к власти, одобрение принятого законодательного или иного правового акта, добровольное признание за властью права принимать обязательные решения»<sup>12</sup>. При этом, отмечает автор, «могут иметь место случаи, когда правовые акты, соответствующие требованиям легальности, не обладают легитимностью и, напротив, акты, не соответствующие требованиям легальности (например, акты, принятые недолжным субъектом и в нарушение установленного порядка), впоследствии становились легитимными. Таким образом, не всякая легальная норма, содержащаяся в правовом акте, может быть легитимной с точки зрения ее восприятия общественным мнением, широкими слоями населения, равно как и не всякий легитимный правовой акт может являться легальным с точки зрения порядка принятия»<sup>13</sup>.

Если легитимность правовых актов во многом обеспечивается их легальностью, а именно полномочиями принимающих органов, соблюдением порядка принятия и опубликования, не случайно в некоторых правовых доктринах эти понятия являются синонимами, то легитимность программного кода в первую очередь происходит из *разумности* заложенных в нем требований к субъектам отношений, связанным с его использованием. При этом условии большинство пользователей будет мириться с недостатками прог-

---

<sup>11</sup> См.: *Бошино С.В.* Форма права: теоретико-правовое исследование. Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2005. С. 14; *Вопленко Н.Н.* Источники и формы права: учеб. пособие. Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2004. С. 5–15.

<sup>12</sup> *Носов С.И.* Легитимность и легальность как правовые категории // Юрист. 2020. № 8. С. 44.

<sup>13</sup> Там же. С. 47.

раммы, а недовольное меньшинство может протестовать различными способами<sup>14</sup>.

Точно так же как нормы права, будучи легальными по определению, могут при этом быть нелегитимными, программный код, юридически защищенный законами и пользовательскими соглашениями, может не одобряться, не признаваться и даже оспариваться пользователями. В качестве примера можно привести знаменитый скандал 2006 г., когда Sony внедряла на свои DVD-диски руткит, глубоко проникающий в систему пользователя без его ведома, с целью последующего контроля соблюдения авторских прав на фильмы и приложения Sony. В результате широкой общественной компании Sony вынуждена была извиниться и отозвать диски с данным программным обеспечением, которое после этого стало интерпретироваться антивирусами как вредоносная программа<sup>15</sup>. С другой стороны, признанием и поддержкой со стороны значительной части общества могут пользоваться программные системы и дозволяемые ими действия, которые легально запрещены в той или иной юрисдикции. Например, майнинг и оборот криптовалюты, использование торрентов для распространения нелицензионного контента, обход средств блокирования контента с помощью анонимайзеров и WPN и т.д. Ситуация, когда возможности, предоставляемые программным кодом, оказываются легитимными де-факто, но нелегальными де-юре, свидетельствует о крайнем противоречии, которое выражается в столкновении двух регулирующих воздействий, выраженных нормативными актами и программным кодом, причем в длительной перспективе такая ситуация ведет к нежелательной деформации общественного правосознания по типу правового нигилизма<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Выбирая иные приложения, а если альтернатив нет, то используя те же пути, что и для противодействия неразумному закону — общественные кампании для давления на разработчиков, судебные и административные меры или обход требований путем взлома приложения как кардинальный метод противодействия установленному порядку.

<sup>15</sup> Halderman A., Felten E. Lessons from the Sony CD DRM Episode. Proceedings of the 15th USENIX Security Symposium. 2006. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://jhalderm.com/pub/papers/rootkit-sec06-full.pdf> (дата обращения: 20.10.2021).

<sup>16</sup> См.: *Надыгина Е.В.* Теоретико-правовой анализ влияния информационных технологий на правосознание. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2017; *Шеяфетдинова Н.А.* Информационные технологии и правосознание // Наука, образование, общество: тенденции и перспективы развития: материалы IX Междунар. науч.-практ. конф. (Чебоксары, 12 февр. 2018) / Редкол.: О.Н. Широков и др. Чебоксары: ЦНС «Интерактив плюс», 2018; *Амелин Р.В., Чаннов С.Е.*

В отношении государственных и муниципальных информационных систем может возникнуть противоположная ситуация, когда реализованные в них правила воспринимаются населением или отдельными гражданами как нелегитимные (из-за неудобства, нецелесообразности или неразумности с точки зрения пользователей). Это может вылиться в форму гражданского протеста, созвучного цифровой эпохе. Так, первая версия приложения «Социальный мониторинг», разработанного весной 2020 г. в целях противодействия распространению коронавирусной эпидемии правительством Москвы и предназначенного для контроля за соблюдением гражданами режима изоляции, была автоматически удалена с платформы App Store, после того как москвичи, недовольные особенностями работы данного приложения, обрушили его рейтинг на этой платформе за пределы минимально допустимого значения<sup>17</sup>. Значительно хуже, когда пользователи находят способы обхода или игнорирования таких информационных систем, поскольку запрограммированные в них правила являются неотъемлемой частью государственных административных регламентов и системы государственного управления в целом.

На наш взгляд, потенциальная проблема заключается именно в том, что фактическое использование системы в качестве средства регулирования общественных отношений (т.е. источника права) де-факто не подкрепляется признанием этого статуса де-юре. В результате закрепленные в коде системы правила не могут приобрести легитимность через легальность, а на правосознание пользователей влияет убеждение, что закон не требует того, что хочет от него система.

## **Заключение**

Принципиальное решение обозначенных проблем видится в системном и органичном включении правил (возможностей и ограничений), заданных в программном коде государственных и муниципальных информационных систем в систему права. Этого можно достичь как действенными полумерами, разработав соответствующие интегрирующие положения (например, приняв закон

---

Основные направления влияния цифровых технологий на право // Информационное право. 2020. № 2. С. 9–16.

<sup>17</sup> См.: Бахур В. Приложение для тотальной слежки за москвичами исчезло из магазина приложений // СNews [Электронный ресурс]. Режим доступа: [https://www.cnews.ru/news/top/2020-04-01\\_prilozhenie\\_dlya\\_slezhki\\_za](https://www.cnews.ru/news/top/2020-04-01_prilozhenie_dlya_slezhki_za) (дата обращения: 20.10.2021).

о государственных информационных системах и определив в нем правовой режим требований, проистекающих из работы этих систем), либо утверждением таких требований в качестве правовых норм, а программного кода, объективирующего эти требования, в качестве формы (источника) права, и распространением на процесс создания и внедрения, государственных и муниципальных информационных систем, принципов и механизмов, характерных для законотворческого процесса. Основное значение будут иметь следующие принципы:

- законность (соответствие требований, зафиксированных в ГИС, нормативным правовым актам, согласованность их между собой и требованиями иных ГИС);
- открытость исходного кода;
- общественное обсуждение технического задания и проектной документации ГИС, экспертиза соответствия фактического кода проектной документации;
- наличие правового механизма отказа от некорректно работающей, в том числе, не соответствующей законодательству информационной системы.

## Литература

*Амелин Р.В.* Правовое регулирование разработки и внедрения автоматизированных информационных систем в сфере государственного и муниципального управления. М.: ГроссМедиа, 2010.

*Амелин Р.В., Чаннов С.Е.* Автоматизированная информационная система как «источник права» // Информационное право. 2008. № 2. С. 23–27.

*Амелин Р.В., Чаннов С.Е.* Основные направления влияния цифровых технологий на право // Информационное право. 2020. № 2. С. 9–16.

*Амелин Р.В., Чаннов С.Е.* Тенденции и перспективы использования государственных информационных систем в государственном управлении: правовые аспекты. М.: ДМК Пресс, 2019.

*Горелишвили Д.* Человек и власть: однооконный интерфейс // Компьютерра. № 3. 2005 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://old.computerra.ru/2005/575/206626/>

*Довгань Е.Ф.* Права человека в эпоху информационных технологий // Вестн. ун-та имени О.Е. Кутафина. 2018. № 5. С. 109–125.

*Носов С.И.* Легитимность и легальность как правовые категории // Юрист. 2020. № 8. С. 43–49.

*Санникова Л.В., Харитоновна Ю.С.* Цифровые активы: правовой анализ: монография. М.: 4 Принт, 2020.

*Ситник А.А.* Цифровые валюты: проблемы правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 11. С. 103–113.

*Талапина Э.В.* Право и цифровизация: новые вызовы и перспективы // Журнал российского права. № 2. 2018. С. 5–18.

*Танимов О.В.* Трансформация правоотношений в условиях цифровизации // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 2. С. 11–18.

*Хабриева Т.Я., Черногор Н.Н.* Право в условиях цифровой реальности // Журнал российского права. 2018. № 1. С. 85–102.

*Шеяфетдинова Н.А.* Информационные технологии и правосознание // Наука, образование, общество: тенденции и перспективы развития. Материалы IX Междунар. науч.-практ. конф. (Чебоксары, 12 февр. 2018) / Редкол. О.Н. Широков и др. Чебоксары: ЦНС «Интерактив плюс», 2018.

*Чаннов С.Е.* Изменения, эволюция, трансформация права: соотношение понятий // Государство и право, 2020. № 3. С. 24–35.

*Halderman A., Felten E.* Lessons from the Sony CD DRM Episode. Proceedings of the 15th USENIX Security Symposium. 2006. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://jhalderm.com/pub/papers/rootkit-sec06-full.pdf>

*Lessig L.* The Law of the Horse: What Cyberlaw Might Teach. Harvard Law Review. 1999, Vol. 113, No. 2. P. 501–549.

**А.А. Кондрашев\***

## **ИННОВАЦИОННАЯ ИНФРАСТРУКТУРА В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ЭВОЛЮЦИЯ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫХ ПОДХОДОВ К РЕАЛИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ИННОВАЦИЙ**

В статье анализируется понятие и элементы инновационной инфраструктуры, созданной в субъектах Российской Федерации за последние тридцать лет. Автор оценивает эволюцию использования в регионах страны таких объектов инновационной инфраструктуры, как бизнес-инкубаторы, технопарки, кластеры, ОЭЗ, и приходит к выводу, что результаты их использования за последние годы достаточно скромны и не приводят к значительному росту производства инновационной продукции. В то же время на примере ряда субъектов Сибирского федерального округа (Красноярский край, Новосибирская и Томская области, республика Якутия) определены преимущества использования субъектами Российской Федерации таких институтов инновационного развития, как фонды поддержки научной деятельности, венчурные и гарантийные фонды, а также региональные корпорации развития. В статье предложено связать федеральные приоритеты развития науки и поддержки инноваций с региональными приоритетами, определить субъектов и критерии предоставления помощи за счет средств региональных бюджетов в соответствующем региональном законе об инновационной деятельности, а также выстроить четкую систему предоставления видов субсидий в региональных госпрограммах развития инновационной деятельности. Кроме того, в статье предлагается законодательно регламентировать деятельность имеющихся региональных институтов регионального инновационного развития (фондов поддержки науки, корпораций развития, фондов поддержки инноваций).

---

\* *Кондрашев Андрей Александрович* — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного, административного и муниципального права Юридического института Сибирского Федерального университета, Красноярск, Россия; *e-mail*: legis75@mail.ru

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-010-00482.



**Ключевые слова:** инновации, инновационная инфраструктура, региональные фонды поддержки научной деятельности, научно-технологическое развитие России.

The article analyzes the concept and elements of the innovation infrastructure created in the subjects of the Russian Federation over the past thirty years. The author evaluates the evolution of the use of such innovative infrastructure facilities as business incubators, techno parks, clusters, SEZs in the regions of our country, and comes to the conclusion that the results of their use in recent years are quite modest and do not lead to a significant increase in the production of innovative products. At the same time, the author uses the example of a number of subjects of the Siberian Federal District (Krasnoyarsk Krai, Novosibirsk and Tomsk Regions, the Republic of Yakutia) to determine the advantages of using such innovative development institutions as research support funds, venture and guarantee funds, as well as regional development corporations by the subjects of the Russian Federation. The article suggests linking federal priorities for the development of science and innovation support with regional priorities, defining subjects and criteria for providing assistance at the expense of regional budgets in the relevant regional law on innovation, as well as building a clear system for providing types of subsidies in regional state programs for the development of innovation. In addition, the article proposes to legislatively regulate the activities of existing regional institutions of regional innovative development (science support funds, development corporations, innovation support funds).

**Key words:** innovation, innovation infrastructure, regional funds to support scientific activity, scientific and technological development of Russia.

## **Введение**

Согласно Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации, в нашей стране «сохраняется несогласованность приоритетов и инструментов поддержки научно-технологического развития Российской Федерации на национальном, региональном, отраслевом и корпоративном уровнях, что не позволяет сформировать производственные цепочки создания добавленной стоимости высокотехнологичной продукции и услуг<sup>1</sup> (п. 11). Причем авторы этого стратегического документа еще в 2016 г. абсолютно точно указали, что «создание условий для проведения исследований и разработок... обеспечивается путем развития за счет средств федерального, регионального и местного бюджетов» (п. 32). К сожалению, приходится констатировать, что последние 20 лет, на региональном

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 01.12.2016 N 642 (ред. от 15.03.2021) «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2016. N 49. Ст. 6887.

уровне отсутствовала как координация с федеральными приоритетами развития науки и поддержки инновационной деятельности, так и собственно разработанная организационно-правовая модель поддержки науки и инноваций. Как показывают данные исследования Института статистических исследований и экономики знаний (ИСИЭЗ НИУ ВШЭ) Россия осталась на девятом месте в рейтинге ведущих государств по величине затрат на науку по паритету покупательной способности (\$45,4 млрд). Ее опережают не только США (\$657,5 млрд), Китай (\$525,7 млрд), Япония (\$173,3 млрд), но и Корея (\$102,5 млрд), а также и Индия (\$58,7 млрд). В 2020 г. доля бюджетных расходов в финансировании науки выросла до 67,8% (52,6% — федеральные, 13,3% — средства организаций госсектора науки, включая собственные), в 2019 г. этот показатель составил 66,3%. При этом, как показывают данные этого исследования, доля средств, вкладываемых бизнесом в науку и инновации, почти не растет (вклад компаний снизился до 29,2% против 30,2% в 2019 г., а в 2011 г. показатель составлял 27,7%)<sup>2</sup>.

Проявляется четкая корреляция между снижением затрат на научные исследования и отсутствием роста инвестиций в основные фонды. В России практически не растет объем инвестиций как за счет федерального и региональных бюджетов, так и за счет бизнеса, в инновации. Россия по росту общего объема инвестиций в НИОКР (1,2%) оказалась позади Словении (2,4%), Австрии, Германии и Швейцарии (3%), США (3%), Японии (3,6%), Израиля (4,1%) и Южной Кореи (4,3%)<sup>3</sup>. Также наша страна находится в десятке стран мировых аутсайдеров по уровню износа основных производственных фондов: средний износ ОПФ составляет 50,5%<sup>4</sup>.

Целью настоящей работы является определение основных организационно-правовых подходов к формированию полноценной и эффективной региональной инфраструктуры поддержки инноваций и научных исследований, выявление проблем функционирования соответствующих институтов развития.

---

<sup>2</sup> Затраты на науку в России в 2020 г. Институт статистических исследований и экономики знаний НИУ ВШЭ анализирует новые данные Росстата об объеме внутренних затрат на исследования и разработки в России за 2020 г. и в динамике за последнее десятилетие. <https://issek.hse.ru/news/504082564.html> (дата обращения: 10.10.2021).

<sup>3</sup> *Гладышева И.В.* Экономическое и инновационное развитие России и мира: тренды и ландшафт // Вестн. РУДН. Сер. Экономика. 2018. Т. 26. № 4. С. 576.

<sup>4</sup> *Шик Е.В., Шарова И.В.* Анализ инновационной активности России на основе международного сопоставления // Экономические исследования и разработки 2019. № 6. С. 102.

## **Понятие инновационной инфраструктуры ее элементы**

Термин «инновационная инфраструктура» (ИИ) в региональных правовых актах практически не определяется. Единственным исключением можно назвать правовые акты г. Москвы. В одном из постановлений еще 2008 г. инновационная инфраструктура определяется как совокупность субъектов инновационной деятельности (ИД) (научно-исследовательские институты, учреждения высшего профессионального образования, инновационно-технологические центры, технологические парки, особые экономические зоны, центры коллективного пользования, фонды развития и другие специализированные организации), ресурсов и средств, обеспечивающих материально-техническое, финансовое, организационно-методическое, информационное, консультационное и иное обслуживание инновационной деятельности<sup>5</sup>.

На федеральном уровне понятие «инфраструктура инновационной системы» было впервые раскрыто в Концепции федеральной целевой программы «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014–2020 гг.» и определялось как «совокупность субъектов инновационной деятельности, способствующих осуществлению инновационной деятельности, включая предоставление услуг по созданию и реализации инновационной продукции». К инфраструктуре инновационной системы относятся центры трансфера технологий, инновационно-технологические центры, технопарки, бизнес-инкубаторы, центры подготовки кадров для инновационной деятельности, венчурные фонды и др.<sup>6</sup>

Следует отметить и особую роль органов федеральной государственной власти и органов власти субъектов федерации, которые являются субъектами инновационной деятельности и одновременно основными регуляторами этой деятельности. Именно поэтому можно согласиться с Е.В. Маслюковой в том, что «инновационная инфраструктура является связующим зве-

---

<sup>5</sup> Постановление Правительства Москвы от 02.09.2008 N 781-ПП «О городской целевой комплексной программе создания инновационной системы в городе Москве на 2008–2010 гг.» // Консультант Плюс. Версия Проф.

<sup>6</sup> Распоряжение Правительства РФ от 06.07.2006 N 977-р «О Концепции Федеральной целевой программы “Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2007–2012 гг.”» // Собрание законодательства РФ. 2006. N 29. Ст. 3258.

ном между результатами научных исследований, государством, рынком и обществом»<sup>7</sup>.

Причем многие экономисты предлагают в инновационная инфраструктуре укрупненно выделять две подсистемы: 1) информационную инфраструктуру, которая обеспечивает необходимой информацией инноваторов (консультативные фирмы, фирмы независимой экспертизы, патентования, фонды предприятий) и возможных потребителей новаций (центры по демонстрации новых технологий, обучение персонала, консультирование и др.); 2) инфраструктура организационной поддержки (бизнес-инкубаторы), которая сопровождает инновационный процесс услугами — консультации по менеджменту, маркетингу, лизингу, налогообложению, праву и т.д.<sup>8</sup>

Так же укрупненно структурировать инфраструктуру инновационной деятельности предлагает И. Дежина, выделяя в ее составе уже не менее трех компонентов<sup>9</sup>: технологический (технопарки, инновационно-технологические центры, инновационно-промышленные комплексы); финансовый (госпрограммы, фонды); кадровый. г.В. Шепелёв дополняет данную классификацию информационной и экспертно-консалтинговой подсистемами<sup>10</sup>.

На сегодняшний день понятие инновационной инфраструктуры вследствие его полисемантической и многоаспектности остается весьма неопределенным. Так, в работе И.А. Кузнецовой, под инновационной инфраструктурой понимается «часть инновационной системы, которая включает специально созданные для генерации наукоемкого бизнеса и коммерциализации научных разработок вузов и НИИ (особые зоны, технопарки, бизнес-инкубаторы и др.), а также инновационно-ориентированные субъекты инфраструктуры, обеспечивающие ресурсную поддержку и оказание услуг инновационному бизнесу...»<sup>11</sup>. А, например, Д.С. Соколов и Н.С. То-

---

<sup>7</sup> Маслюкова Е.В. Инновационная инфраструктура: сущность и концептуальные подходы к исследованию в контексте инновационно-ориентированного развития российских регионов // Креативная экономика. 2016. Т.10. № 12. С. 1365.

<sup>8</sup> Парсадян С.А., Потёмкин В.К. Инновационная деятельность: организация, технологии, проектирование. СПб.: ИРЭ РАН, 2001. С. 165.

<sup>9</sup> Дежина И. Механизмы стимулирования коммерциализации исследований и разработок // Общество и экономика. 2004. № 7–8. С. 34.

<sup>10</sup> Шепелёв Г.В. Проблемы развития инновационной инфраструктуры / Инновационно-инвестиционный фонд Самарской области. URL: [http://www.samarafond.ru/0\\_fonde/biblioteka/manager\\_book/](http://www.samarafond.ru/0_fonde/biblioteka/manager_book/) (дата обращения: 14.02.2010).

<sup>11</sup> Кузнецова И.А. Инновационная инфраструктура как фактор повышения эффективности инновационной деятельности // Вестн. Иркутского гос. технического ун-та. 2015. № 11. С. 223.

милины определяют инновационную инфраструктуру как «совокупность организационных, правовых, экономических институтов, технологий и организаций, способствующих созданию условий для развития взаимосвязей между всеми участниками инновационной деятельности и успешного инновационного развития»<sup>12</sup>.

В российской правовой доктрине термин «инновационная инфраструктура» имеет также широкое и комплексное содержание. Как отмечает М.А. Егорова, «инновационная инфраструктура представляет собой совокупность субъектов инновационной деятельности и институтов поддержки инноваций, способствующих стимулированию инновационной деятельности, в том числе предоставлению услуг по созданию и реализации инновационной продукции»<sup>13</sup>. Российские правоведы также полагают, что «инновационная инфраструктура состоит из ряда элементов: информационной, исследовательской инфраструктуры, инфраструктуры цифрового пространства доверия, институциональной среды, «умных городов» и инфраструктуры экосистемы»<sup>14</sup>.

По нашему мнению, следует четко разделять два понятия: субъекты инновационной инфраструктуры или институты развития, способствующие формированию и выпуску инновационной продукции, соответствующим предприятиями и организациями (венчурные фонды, фонды поддержки научной деятельности, корпорации развития и т.д.), и собственно объекты инфраструктуры, в рамках которых происходит выпуск и производство инновационной продукции (ОЭЗ, ЗТР, ТоСЭР, индустриальные парки, технопарки и др.). Причем в региональном законодательстве (например, в республике Татарстан) очень часто эти понятия объединяют, все названные элементы называются субъектами инновационной инфраструктуры<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> Соколов Д.С., Томилина Н.С. Инновационная инфраструктура в современной России: понятие, содержание, особенности // Инновационная наука. 2016. № 1. С. 174.

<sup>13</sup> Егорова М.А. Роль институтов развития инновационной инфраструктуры в обеспечении правовой охраны и коммерциализации результатов интеллектуальной деятельности // Актуальные проблемы российского права. 2021. № 8. С. 73.

<sup>14</sup> См.: Апатова Н.В., Королев О.Л. Проблемы формирования инновационной инфраструктуры региона в условиях цифровой экономики // Ученые записки Крымского федерального ун-та имени В.И. Вернадского. Экономика и управление. 2017. Т. 3 (69). № 1. С. 5.

<sup>15</sup> См.: Соловьев К.С. Инновации и инновационная деятельность: анализ регионального законодательства Российской Федерации // Право и экономика. 2019. № 9. С. 24.

## **Исторические аспекты формирования инновационной инфраструктуры в регионах России**

Первые элементы инновационной инфраструктуры — научно-технологические парки и бизнес-инкубаторы — были созданы в нашей стране на базе вузов в 90-х гг. прошлого века в г. Томске (1990 г.), г. Москве и г. Зеленограде (1991 г.).

Первые нормативно вопросы создания технопарков в российском законодательстве были подняты в 1994 г.<sup>16</sup>, но в системном виде это понятие стало использоваться и внятно организационно оформляться позднее<sup>17</sup>. В 2006 г. в целях централизованного создания производственной инфраструктуры в РФ была запущена государственная программа<sup>18</sup>, которая была продлена до 2014 г. В результате реализации программы было построено 12 технопарков в различных регионах России. В 2014 г.<sup>19</sup> статус технопарков был урегулирован законодательно.

Нормативное регулирование статуса бизнес-инкубаторов более-менее детально было закреплено в ведомственных приказах Минэкономразвития РФ<sup>20</sup>, хотя в нашей стране они массово стали открываться при вузах еще в начале 90-х гг. XX в., а в дальнейшем их стали активно открывать в форме государственных (муниципальных) учреждений органы исполнительной власти субъектов РФ и муниципалитеты многих российских городов.

В конце 90-х — начале 2000-х гг. с участием Минпромнаучки России была создана сеть инновационно-технологических центров (ИТЦ) или «центров коллективного пользования»

---

<sup>16</sup> Постановление Правительства РФ от 29 апреля 1994 г. № 409 «О мерах по государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации на 1994–1995 гг.» // Собрание законодательства РФ. 1994. № 3. Ст. 213.

<sup>17</sup> Постановление Правительства РФ от 30 октября 2014 г. № 1119 «Об отборе субъектов Российской Федерации, имеющих право на получение государственной поддержки в форме субсидий на возмещение затрат на создание, модернизацию и (или) реконструкцию объектов инфраструктуры промышленных парков, промышленных технопарков и технопарков в сфере высоких технологий» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 6. Ст. 6344.

<sup>18</sup> Распоряжение Правительства РФ от 10.03.2006 № 328-р «О государственной программе “Создание в Российской Федерации технопарков в сфере высоких технологий”» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 11. Ст. 1226.

<sup>19</sup> Федеральный закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ (ред. от 20.07.2020) «О промышленной политике в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 1 (часть I). Ст. 41.

<sup>20</sup> Приказ Минэкономразвития РФ № 119 от 25.04.2008. URL: <https://base.garant.ru/12160192/c9c989f1e99992b41b30686f0032f7d/> (дата обращения: 20.05.2021).

(ЦКП)<sup>21</sup> при ведущих университетах, которые по решаемым задачам во многом пересекаются с теми же технопарками. Законодательно их статус был определен только в 2017 г.<sup>22</sup> В новом формате и на иной правовой основе инновационные научно-технологические центры стали создаваться при университетах на основании Постановлений Правительства РФ<sup>23</sup> (всего создано 8 таких центров, еще 4 в процессе создания).

Чуть позднее, в 2003–2006 гг. различными федеральными органами государственной власти было профинансировано и создание 86 центров трансфера технологий (ЦТТ), которые должны были участвовать в ускорении коммерциализации научно-технических результатов, создании малых инновационных предприятий (МИП). Но уже после 2010 г. стало ясно, что большая часть этих центров практически прекратила функционировать после прекращения получения бюджетных субсидий из федерального бюджета.

В ряде регионов при поддержке федерального центра стали создаваться инновационные территориальные кластеры<sup>24</sup>. Инновационные кластеры, о создании которых стали часто упоминать в различных программных документах, начиная с 2008 г.<sup>25</sup>, стали формироваться только с 2013 г.<sup>26</sup> Причем первоначально кластеры могли создаваться как на основании федерального нормирования,

---

<sup>21</sup> Постановление Правительства РФ от 31.03.1998 № 374 (ред. от 13.10.1999) «О создании условий для привлечения инвестиций в инновационную сферу» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 14. Ст. 1603.

<sup>22</sup> Федеральный закон № 216-ФЗ от 29.07.2017 «Об инновационных научно-технологических центрах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты» (с изм. на 30.04.2021). URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/42203> (дата обращения: 30.05.2021).

<sup>23</sup> Постановление Правительства РФ от 30.09.2021 № 1649 «О создании инновационного научно-технологического центра “Интеллектуальная электроника — Валдай”» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 40. Ст. 6869.

<sup>24</sup> *Бортник И.М. и др.* Становление инновационных кластеров в России: итоги первых лет поддержки // *Инновации*. 2015. № 7 (201). С. 26–36.

<sup>25</sup> Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 N 1662-р (ред. от 28.09.2018) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.» (вместе с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.») // Собрание законодательства РФ. 2008. № 47. Ст. 5489.

<sup>26</sup> Постановление Правительства РФ от 06.03.2013 N 188 (ред. от 15.09.2014) «Об утверждении Правил распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий, предусмотренных программами развития пилотных инновационных территориальных кластеров» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 10. Ст. 1037.



так и согласно актам субъектов РФ. Но на федеральном уровне их деятельность была регламентирована только в 2015 г., с принятием Федерального закона о промышленной политике<sup>27</sup> и соответствующего постановления Правительства РФ<sup>28</sup>.

В соответствии с Законом о промышленной политике также стали создаваться и индустриальные парки (более продвинутый аналог «промпарков»). В научной литературе указывается, что основные отличия индустриального парка и кластера заключаются в том, что парк представляет собой объекты инфраструктуры, объединенные одной территорией, тогда как кластер, как было указано выше, это система взаимоотношений субъектов деятельности. Кроме того, к парку предъявляются требования целевого характера использования объектов инфраструктуры, а к кластеру — только требования функциональной зависимости субъектов<sup>29</sup>. В научной литературе также подчеркивается эффективность использования кластеров, индустриальных и технологических парков именно в рамках реализации региональной политики<sup>30</sup>.

В целом, несмотря на значительное число различных организационных форм поддержки инноваций, не все из них реально функционируют в российских регионах. При этом в значительной мере создание и функционирование имеющихся институтов поддержки инноваций на региональном уровне опирается на федеральное бюджетное финансирование и полностью урегулировано на уровне федерального законодательства. Эффективность же применения тех или иных организационных форм поддержки инноваций в субъектах РФ также вызывает множество вопросов. Так, Счетная Палата РФ неоднократно поднимала вопрос о недостаточной эффективности и даже о нецелевом расходовании бюджетных средств в работе

---

<sup>27</sup> Федеральный закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ (ред. от 20.07.2020) «О промышленной политике в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 05.01.2015, № 1 (часть I). Ст. 41.

<sup>28</sup> Постановление Правительства РФ от 31.07.2015 № 779 (ред. от 02.08.2018) «О промышленных кластерах и специализированных организациях промышленных кластеров» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 32. Ст. 4768.

<sup>29</sup> См.: Дидикин А.Б., Юдкин А.В. Закон о промышленной политике в России. Экспертный комментарий. М.: Фонд «СЭЦ “Модернизация”», 2015. С. 40.

<sup>30</sup> См.: Матвеева О.А. Концепция создания кластеров в регионах как реализация инвестиционной политики государства // Проблемы взаимодействия хозяйствующих субъектов реального сектора экономики России: финансово-экономический, социально-политический, правовой и гуманитарный аспекты. СПб.: Институт бизнеса и права, 2011; Куликова К. Господдержка инновационных производств // ЭЖ-Юрист. 2017. № 39. С. 6.



существующих институтов развития, в частности технопарков и особых экономических зон<sup>31</sup>.

### **Субъекты инновационной экосистемы (институты развития) в субъектах Сибирского Федерального округа: региональный уровень поддержки инноваций**

В Красноярском крае нормативно определены субъекты инновационного развития, ответственные за реализацию поддержки научно-исследовательской деятельности и инноваций. Распоряжением Правительства Красноярского края от 15.07.2021 № 452-р «Об утверждении перечня институтов инновационного развития Красноярского края»<sup>32</sup> утвержден перечень институтов, в который вошли: АНО «Красноярский краевой центр развития бизнеса и микрокредитная компания», КГАУ «Красноярский региональный инновационно-технологический бизнес-инкубатор» и КГАУ «Красноярский краевой фонд поддержки научной и научно-технической деятельности». Дополнительно в круг таких субъектов следует включить и АНО «Корпорация “Енисейская Сибирь”».

АНО «ККЦРБМКК», разработало цифровую платформу «Мой бизнес» и оказывает поддержку предпринимателям, которые намереваются открыть свой бизнес в форме оказания консультационных услуг по открытию юридических лиц, налогообложению, информированию о мерах господдержки, лицензированию, патентованию, сертификации, маркетингового сопровождения и участия в выставочно-ярмарочных мероприятиях, консультаций по внешнеэкономической деятельности, продвижению кампаний на внешние рынки. Кроме того, АНО «ККЦРБМКК» выдает займы и микрозаймы, предоставляет поручительства и гарантии.

«КГАУ “КРИТБИ”» проводит экспертную оценку проектов субъектов малого предпринимательства и выдает заключения о со-

---

<sup>31</sup> См.: Агапцов С.А. Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка обоснованности, результативности и эффективности использования бюджетных средств, выделенных в 2011–2014 гг. на реализацию комплексной программы “Создание в Российской Федерации технопарков в сфере высоких технологий”» // Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации. 2015. № 2 (206). С. 3–52; Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ практики применения преференциальных режимов, действующих на территории Российской Федерации, с точки зрения их влияния на экономический рост и соответствия заявленным целям». <https://ach.gov.ru/upload/iblock/d22/ d22daa028b1854b51b99c9d2927c2e06.pdf>

<sup>32</sup> Документ опубликован не был. Получено с использованием базы данных Консультант Плюс. Версия Проф.

ответствии проектов признакам инновационности, консультирует резидентов по вопросам налогообложения, бухучета, маркетинга, кредитования, предоставляет инжиниринговые услуги с использованием высокотехнологичного оборудования, услуги по проведению физико-механических испытаний образцов продукции, предоставляет в аренду офисные и производственные помещения.

«КГАУ “ККФПНиНТД”» проводит ежегодно до 17 конкурсов, направленных на поддержку научных исследований среди вузов и научно-исследовательских институтов, действующих на территории Красноярского края (например, в 2020 г. сумма целевой поддержки составила 148 млн руб.). Причем некоторые конкурсы проводятся при поддержке федеральных фондов (РФФИ и РФФ). Кроме того, ряд конкурсов проводятся по заказу и при участии ведущих индустриальных партнеров (АО «Русал», АО «СУЭК», АО «Полюс» и др.). Фонд также оказывает консультационные услуги по вопросам подготовки документации для участия в конкурсах, проводит экспертизу научных, научно-технических проектов.

АНО «Корпорация развития Енисейской Сибири» осуществляет сопровождение комплексного инвестиционного проекта «Енисейская Сибирь», а также содействует реализации новых инвестиционных проектов. Также Корпорация организует сотрудничество между крупными инвесторами и предприятиями малого и среднего бизнеса, научно-образовательным комплексом края.

В Иркутской области к субъектам региональной инновационной экосистемы можно отнести: Фонд поддержки предпринимательства, Фонд развития промышленности, Агентство инвестиционного развития, Корпорация развития Иркутской области, Иркутский областной Гарантийный фонд, Фонд микрокредитования. Фонд поддержки предпринимательства оказывает бесплатные услуги для предпринимателей, проводит обучение. Корпорация развития Иркутской области занимается экспертизой инвестиционных проектов, их продвижением и софинансированием. Агентство инвестиционного развития сопровождает крупные инвестиционные проекты. Финансовым сопровождением малого и среднего бизнеса занимаются Фонд развития промышленности Иркутской области, Иркутский областной Гарантийный фонд и Фонд микрокредитования Иркутской области.

Самую развитую экосистему поддержки инноваций в Восточной Сибири имеет, безусловно, Новосибирская область. В ней сочетается функционирование институтов, имеющих федеральную поддержку и нормативную составляющую (технопарки и бизнес-инкубаторы),

так и собственные институты развития. Среди них можно назвать: Микрокредитная компания областной Фонд микрофинансирования субъектов малого и среднего предпринимательства, Фонд развития малого и среднего предпринимательства, Государственный фонд развития промышленности, ГУП НСО «Новосибирский областной центр развития промышленности и предпринимательства» (ГУП НСО «НОЦРПП»), Центр поддержки предпринимательства Новосибирской области (ЦПП НСО). Особую роль интегратора и координатора поддержки инноваций в Новосибирской области играет ГАУ НСО «Новосибирский областной фонд поддержки науки и инновационной деятельности». Именно Фонд проводит экспертную оценку результатов научно-исследовательских работ, инновационных проектов, консультирует в бизнес-планировании и охране интеллектуальной собственности, сертификации.

В Республике Якутия созданы такие региональные институты поддержки инноваций как ОАО «Венчурная компания “Якутия”», Фонд развития инноваций Республики Саха (Якутия) и Корпорация развития Республики Саха (Якутия). ОАО «Венчурная компания “Якутия”» содействует реализации основных направлений инновационной политики и развития инновационной инфраструктуры Республики Саха (Якутия). Компания решает эту задачу, выступая соинвестором в инновационных проектах со значительным экономическим и социальным потенциалом. Фонд развития инноваций Республики Саха (Якутия) построен по модели эндаумент-фонда для оказания финансовой поддержки стартапам на предпосевной стадии. Корпорация развития Республики Саха (Якутия) производит инвестиции в проекты несырьевого сектора, в том числе прямые инвестиции. Также совместно с АО «Корпорация развития Дальнего Востока» и частными партнерами, Корпорация осуществляет управление территориями опережающего развития в Республике Саха (Якутия).

В Томской области к числу субъектов инновационного развития можно отнести Региональный венчурный фонд инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере Томской области, Гарантийный фонд Томской области и Центр кластерного развития Томской области. Фонд сотрудничает с компаниями «предпосевной» и «посевной» стадии развития, работающими по приоритетным направлениям науки, технологий и техники РФ. Гарантийный фонд Томской области может предоставить поручительство до 50% от необходимой суммы по договору банковского займа, лизинга или займа Федерального Фонда развития промышленности. Консал-

тинговые и образовательные услуги предпринимателям оказывает Центр кластерного развития Томской области (ООО «Центр инновационного развития Томской области»).

Подводя итоги, следует отметить, что региональные корпорации развития (РКР), созданные по решению органов исполнительной власти субъектов РФ с целью «поиска и привлечения инвесторов, а также сопровождения и координации инвестиционных проектов, важных для развития территории»<sup>33</sup>, играют важную роль в формировании благоприятного инвестиционного климата в регионах. К 2020 г. было создано около 50 РКР преимущественно в организационной форме АО, реже ГУПа (причем более организаций 10 аналогичного функционала создано без использования термина «корпорация»)<sup>34</sup>.

В других регионах СФО (Республика Алтай, Алтайский край, Республика Тыва, Кемеровская и Омская области, Республика Хакасия) фактически отсутствует полноценная инновационная инфраструктура, имеются лишь ее отдельные элементы (например, наличествует небольшое число тех же бизнес-инкубаторов). Других форм поддержки науки и инноваций за счет региональных бюджетов в указанных регионах за эти годы создано не было<sup>35</sup>.

### **Совершенствование организационно-правовых механизмов поддержки науки и инноваций в субъектах РФ**

Во-первых, несмотря на принятие субъектами Российской Федерации законодательных актов, регулирующих поддержку науки и инновационной деятельности в регионах (законов об инновационной деятельности или о поддержке научной и инновационной деятельности), в этих актах отсутствует как определение приоритетных направлений поддержки научных исследований и их координация с федеральными приоритетами, определенными в Госпрограмме «Научно-технологическое развитие Российской Федерации»<sup>36</sup>, так и

---

<sup>33</sup> Екимова Н.А. Корпорации развития как основа региональных стартапов // Капитал страны, 25.03.2016. URL: [http://kapitalrus.ru/articles/article/korporacii\\_razvitiya\\_kak\\_osnova\\_regionalnyh\\_startapov/](http://kapitalrus.ru/articles/article/korporacii_razvitiya_kak_osnova_regionalnyh_startapov/) (дата обращения: 17.10.2021).

<sup>34</sup> <https://russiaindustrialpark.ru/article/agentstva-i-korporacii-razvitiya-rossii-rf-spisok-perechen-kontakty> (дата обращения: 20.10.2021).

<sup>35</sup> Попова С.Н. Жданова А.Б., Селевич Т.С. Инновационная инфраструктура регионов Сибирского федерального округа. [conference\\_earchive.tpu.ru/bitstream/11683/57441/1/conference\\_tpu-2019-C24\\_p610-615.pdf](http://conference_earchive.tpu.ru/bitstream/11683/57441/1/conference_tpu-2019-C24_p610-615.pdf)

<sup>36</sup> Постановление Правительства РФ от 29.03.2019 № 377 (ред. от 11.09.2021) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Научно-

по большей части не регламентирована и деятельность имеющихся региональных институтов развития (фондов поддержки науки, корпораций развития, фондов поддержки инноваций).

Во-вторых, как показывает практика ряда регионов, крайне востребованным является активное использование системы государственного субсидирования инновационных предприятий, в том числе и определение категорий таких субъектов и критериев предоставления субсидий в законодательном акте на уровне региона. В субъектах Российской Федерации оптимально создание особых фондов<sup>37</sup> или универсальных некоммерческих организаций (в форме АНО), которые должны осуществлять финансирование начальных затрат инновационных малых предприятий (оформление патентов, лицензий, сертификация, изготовление опытных образцов и партий продукции, маркетинговое сопровождение, продвижение их на внешние рынки через различные сбытовые структуры, выдача займов, гарантий (поручительств) и пр.).

В-третьих, необходимо увязать совершенствование законодательного обеспечения инновационной деятельности с реальными финансовыми возможностями регионов. Органы исполнительной власти регионов должны активно участвовать в нормативной легализации механизмов государственно-частного партнерства при реализации государственных программ инновационного развития. В науке справедливо отмечается, что «необходимо продолжить усилия по созданию условий для привлечения крупных промышленных предприятий и корпораций к участию в инвестиционных и венчурных фондах, расширению финансовой поддержки инновационных проектов на ранних стадиях, организации субсидирования инновационных производств, ориентированных на производство и экспорт высокотехнологических товаров»<sup>38</sup>.

В-четвертых, представляется, что регионы должны использовать перспективный опыт Красноярского края в области поддержки научно-технической и инновационной деятельности в части активного использования такого института развития как

---

технологическое развитие Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2019. № 15 (часть III). Ст. 1750.

<sup>37</sup> *Бабошкин Д.С.* Правовое регулирование деятельности бюджетных фондов // *Налоги*. 2018. № 3. С. 33–36.

<sup>38</sup> *Веселовский М.Я., Игнатова О.В., Алексахина В.Г.* Особенности формирования инновационной инфраструктуры регионального промышленного комплекса // *Вопросы региональной экономики*. 2018. № 4 (37). С. 29.

Фонд поддержки научной деятельности. Именно благодаря деятельности Краевого Фонда науки удалось запустить процесс кооперации между научными коллективами вузов и крупнейшими бизнес-корпорациями в части внедрения опытно-конструкторских разработок и новых технологий в производство, и одновременно за счет бюджетных средств профинансировать проведение как фундаментальных, так и прикладных исследований. Фонд науки сформировал «пул» экспертов, способных проводить качественную экспертизу как научных, так и инновационных проектов, готовых к реализации на предприятиях края.

В-пятых, перспективной формой также может стать и создание специальных фондов венчурного финансирования, которые могли бы входить в уставный капитал малых инновационных предприятий, приобретая часть их акций (долей), а впоследствии при росте капитализации их акций и выходе на внешние рынки финансирования, продавая такие пакеты внешним (внутренним) инвесторам.

### **Заключение**

1. На региональном уровне, как показывает практика, крайне сложен процесс коммерциализации результатов научно-исследовательской деятельности и, собственно, получение различных средств государственной поддержки в форме создания бизнес-планов, начального проектного финансирования, сертификации, доступа на рынки иностранных государств, получения консалтинговых, маркетинговых и сервисных услуг. И именно эти направления государственной поддержки на региональном уровне пользуются стабильным спросом со стороны предпринимательского сообщества.

2. Кроме того, традиционные субъекты и объекты инновационной деятельности (бизнес-инкубаторы, технопарки, центры трансфера технологий, а также особые зоны различных типов<sup>39</sup>) показывают крайне скромные результаты своей деятельности в большинстве регионов страны. В то же время такие институты развития, как Фонды поддержки научной и научно-технической

---

<sup>39</sup> См.: Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ практики применения преференциальных режимов, действующих на территории Российской Федерации, с точки зрения их влияния на экономический рост и соответствия заявленным целям». <https://ach.gov.ru/upload/iblock/d22/d22daa028b1854b51b99c9d2927c2e06.pdf>

деятельности, региональные корпорации развития, и некоммерческие организации в виде фондов или АНО, достигают серьезных экономических показателей и привлекают большое количество стартапов, действующих предприятий, финансируя проведение научных исследований по заказу крупных бизнес-структур, выдавая гранты, займы, оказывая консалтинговые, сервисные услуги, поддерживая выход российских предприятий на зарубежные рынки.

3. Региональные власти должны сосредоточиться на использовании указанных выше организационно-правовых механизмов поддержки, которые в совокупности формируют институализированную среду поддержки науки и инноваций в субъектах Российской Федерации. Помимо этого, требуется увязать федеральные приоритеты развития науки и поддержки инноваций с региональными приоритетами, определить субъектов и критерии предоставления помощи за счет средств региональных бюджетов в соответствующем региональном законе об инновационной деятельности, а также выстроить четкую систему предоставления видов субсидий в региональных госпрограммах развития инновационной деятельности.

4. Дальнейшее развитие производственно-технологической составляющей региональных инновационных инфраструктур связано с внедрением гибких и эффективных сервисных механизмов коммерциализации инноваций. Необходимо усилить региональную поддержку прикладных научных исследований наряду с диверсификацией системы организационных механизмов поддержки инноваций, применяя более гибкие механизмы и формы на уровне субъектов федерации — микрокредитование, гарантии (поручительства), инжиниринговые и сервисные услуги, сертификация и лицензирование, софинансирование научных исследований, приобретение акций (долей) в бизнесе. В науке отмечается, что «административная роль государства будет только возрастать, опираясь на определенные приоритеты научно-технического развития»<sup>40</sup>, и именно субъекты Российской Федерации должны принять активное участие в реализации государственной политики поддержки инноваций на региональном уровне, используя собственные финансовые источники и организационные институты.

---

<sup>40</sup> Синельников И.А. Проблемы административно-правового регулирования научно-технической политики в Российской Федерации // Административное право и процесс. 2019. № 7. С. 74.



## Литература

*Апатова Н.В., Королев О.Л.* Проблемы формирования инновационной инфраструктуры региона в условиях цифровой экономики // Ученые записки Крымского федерального ун-та имени В.И. Вернадского. Экономика и управление. 2017. Т. 3 (69). № 1.

*Бортник И.М. и др.* Становление инновационных кластеров в России: итоги первых лет поддержки // Инновации. 2015. № 7 (201). С. 26–36.

*Веселовский М.Я., Игнатова О.В., Алексахина В.Г.* Особенности формирования инновационной инфраструктуры регионального промышленного комплекса // Вопросы региональной экономики. 2018. № 4 (37).

*Гладышева И.В.* Экономическое и инновационное развитие России и мира: тренды и ландшафт // Вестн. РУДН. Сер. Экономика. 2018. Т. 26. № 4.

*Дежина И.* Механизмы стимулирования коммерциализации исследований и разработок // Общество и экономика. 2004. № 7–8.

*Дидикин А.Б., Юдкин А.В.* Закон о промышленной политике в России. Экспертный комментарий. Москва: Фонд «СЭЦ “Модернизация”», 2015.

*Попова С.Н., Жданова А.Б., Селевич Т.С.* Инновационная инфраструктура регионов Сибирского федерального округа. [earchive.tpu.ru/bitstream/11683/57441/1/conference\\_tpu-2019-C24\\_p610-615.pdf](http://earchive.tpu.ru/bitstream/11683/57441/1/conference_tpu-2019-C24_p610-615.pdf)

*Егорова М.А.* Роль институтов развития инновационной инфраструктуры в обеспечении правовой охраны и коммерциализации результатов интеллектуальной деятельности // Актуальные проблемы российского права. 2021. № 8.

*Екимова Н.А.* Корпорации развития как основа региональных стартапов // Капитал страны. 25.03.2016. URL: [https://kapitalrus.ru/articles/article/korporacii\\_razvitiya\\_kak\\_osnova\\_regionalnyh\\_startapov/](https://kapitalrus.ru/articles/article/korporacii_razvitiya_kak_osnova_regionalnyh_startapov/)

*Кузнецова И.А.* Инновационная инфраструктура как фактор повышения эффективности инновационной деятельности // Вестн. Иркутского гос. технического ун-та. 2015. № 11.

*Куликова К.* Господдержка инновационных производств // ЭЖ-Юрист. 2017. № 39.

*Матвеева О.А.* Концепция создания кластеров в регионах как реализация инвестиционной политики государства // Проблемы взаимодействия хозяйствующих субъектов реального сектора экономики России: финансово-экономический социально-политический, правовой и гуманитарный аспекты. СПб.: Институт бизнеса и права, 2011.

*Маслюкова Е.В.* Инновационная инфраструктура: сущность и концептуальные подходы к исследованию в контексте инновационно-ориентированного развития российских регионов // Креативная экономика. 2016. Т.10. № 12.

*Парсадян С.А., Потёмкин В.К.* Инновационная деятельность: организация, технологии, проектирование. СПб.: ИРЭ РАН, 2001.



*Синельников И.А.* Проблемы административно-правового регулирования научно-технической политики в Российской Федерации // Административное право и процесс. 2019. № 7.

*Соколов Д.С., Томилина Н.С.* Инновационная инфраструктура в современной России: понятие, содержание, особенности // Инновационная наука. 2016. № 1–1.

*Соловьев К.С.* Инновации и инновационная деятельность: анализ регионального законодательства Российской Федерации // Право и экономика. 2019. № 9.

*Бабошкин Д.С.* Правовое регулирование деятельности бюджетных фондов // Налоги. 2018. № 3.

*Шепелёв г.В.* Проблемы развития инновационной инфраструктуры // Инновационно-инвестиционный фонд Самарской области. URL: [http://www.samarafond.ru/0\\_fonde/biblioteka/manager\\_book/](http://www.samarafond.ru/0_fonde/biblioteka/manager_book/)

*Шик Е.В., Шарова И.В.* Анализ инновационной активности России на основе международного сопоставления // Экономические исследования и разработки 2019. № 6.

## ТЕОРИЯ И МЕТОДОЛОГИЯ УПРАВЛЕНИЯ

Т.А. Журавлева \*

### ПРАВО НА ГОРОД: РОССИЙСКИЕ ПРАКТИКИ РАБОТЫ С МЕСТНЫМИ СООБЩЕСТВАМИ

В статье раскрывается современное состояние практик партисипативного управления на примере реализации проектов городского развития в части благоустройства, анализируются ключевые барьеры и границы гражданского участия в решении вопросов развития городской среды. Проблематика рассматривается через концепции политического управления, доверия в рамках существующего нормативного поля и актуальных партисипаторных практик в региональном разрезе 85 субъектов Российской Федерации с учетом специфики текущего политического ландшафта. Прорабатывается и обосновывается необходимость видоизменения существующей парадигмы взаимодействия власти и общества в части улучшения качества и интенсивности такого взаимодействия, представлены успешные кейсы из регионов Российской Федерации, имеющие положительные результаты и подтверждающие эффективность активного включения общества в диалог с государством.

**Ключевые слова:** партисипативная демократия, партисипативное управление, вовлечение жителей, городское развитие.

The article reveals the current state of participatory governance practices on the example of the implementation of urban development projects in terms of improvement, key barriers and boundaries of civic participation in addressing the development of urban environment. The problems are considered through the concepts of political governance, trust within the existing regulatory framework and actual participatory practices in the regional context of 85 subjects of the Russian Federation, as well as taking into account the specifics of the current political landscape. The necessity of modifying the existing paradigm of interaction between the authorities and society in terms of improving the quality and intensity of such interaction is elaborated and substantiated, and successful cases from the regions of the Russian Federation with positive results and confirming

---

\* Журавлева Татьяна Андреевна — кандидат политических наук, профессор факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ; e-mail: zhuravlevatati@gmail.com

the effectiveness of the active inclusion of society in the dialogue with the state are presented.

**Key words:** participatory democracy, participatory governance, citizen engagement, urban development.

Трансформация социально-политических процессов последних 5 лет, рост запроса со стороны общества на участие в принятии решений, а также возрастающий дискурс вокруг устойчивости действующих политических режимов актуализирует проблематику реального развертывания в стране механизмов партисипативной демократии. Последнее исследование ВЦИОМ показало, что количество людей, принимающих участие в выборах, снизилось до минимального за 17 лет (с 55 до 22 процентов). Основные причины отказа от участия в общественной жизни: отсутствие времени (28%); утверждение, что политикой должны заниматься только профессионалы (20%); мнение, что участие избирателей ничего не изменит (16%).

Политика соучастия или партисипации базируется на таких принципах, как коллективный, но децентрализованный механизм принятия решений в различных областях и сферах жизнедеятельности гражданина, понимая его активную или в некоторых случаях проактивную позицию относительно актуальной повестки. Н.Н. Иващенко отмечает, что партисипаторная демократия — это «одна из возможностей создания социального механизма, в рамках которого реализуются комплексные задачи: организации взаимодействия, взаимного обучения городских властей и потребителей социальных услуг; выработки и реализации в этой сфере решений, способствующих максимальной активизации собственных ресурсов граждан и домохозяйств; принятия солидарной ответственности за такие решения»<sup>1</sup>. Таким образом, в качестве трех столпов партисипативной демократии можно назвать: публичную политику, гражданское участие и расширение возможностей для подобного участия граждан<sup>2</sup>.

Интересно, что наряду с низкими показателями участия граждан в механизмах представительной демократии, уровень партисипативной демократии неумолимо растет. Так, за 17 лет активность россиян по участию в коллективных обращениях и петициях вы-

---

<sup>1</sup> Иващенко Н.Н. Партисипаторный подход в решении проблем населения // Народнонаселение. 2012. № 2 (56). С. 17.

<sup>2</sup> Понкин И.В. Теория публичного управления. М.: БукиВеди, 2017.

росла в два раза, с 9 до 20% увеличилось число людей, занимавшихся сбором средств и вещей для людей в сложном положении. Выросли также показатели по участию в домовых комитетах и местном самоуправлении<sup>3</sup>.

В теории публичного управления выделяют несколько типов партисипативного управления<sup>4</sup>: партисипативный бюджет как инструмент коллективного распределения приоритетов; привлечение ресурсов (краудфандинг); планирование ресурсов (электронный бюджет, народный бюджет); организация и управление местными сообществами; распределенная коллективная охрана порядка; участие в принятии решений; контроль и публичная оценка качества со стороны местного сообщества и конечного потребителя (общественно значимый результат, различные виды мониторингов).

В тот момент, когда провозлагаемые принципы партисипации сталкиваются с реальным принятием решений на локальном уровне, кризис согласования позиций различных групп интересов неизбежен. Так, по данным исследования Агентства стратегических инициатив за период 2017–2019 гг., количество городских акций, не носящих напрямую политический характер, также ежегодно растет. Совокупное число граждан, участвовавших примерно в 800 городских конфликтах, составляет порядка 1 млн чел. (табл. 1)<sup>5</sup>.

Участие жителей в решении местных вопросов и проявление все большего интереса к локальным проблемам вынуждают ориентировать социально-экономические и политические практики отправления действующего режима в сторону решения проблем политической и экономической повседневности. Именно в этой плоскости на текущий момент имеет смысл вести диалог — как об эффективности управления, так и о доверии в целом.

---

<sup>3</sup> Опрос «ВЦИОМ-Спутник» был проведен 11 июля среди 1,6 тыс. россиян в возрасте от 18 лет. Метод опроса — телефонное интервью, данные взвешены на вероятность отбора и по социально-демографическим параметрам. Для данной выборки максимальный размер ошибки с вероятностью 95% не превышает 2,5%. Источник РБК со ссылкой на исследование ВЦИОМ: <https://www.rbc.ru/politics/02/08/2021/61052d699a7947d73c58f35b> (дата обращения: 01.08.2021).

<sup>4</sup> *Dodge C.P., Bennett G. Changing Minds: A Guide to Facilitated Participatory Planning.* IDRC, 2011.

<sup>5</sup> По данным Агентства стратегических инициатив расчет сделан по 85 центральным городам РФ за период 2017 г. — 23 августа 2019 г. Источник данных: <https://100gorodov.ru/knowledge> (дата обращения: 01.08.2021).

## Анализ вовлеченности в городские конфликты

Тема акции городского конфликта	% от общего числа акций городских конфликтов
<b>Точечная застройка</b> <i>(требование отмены и/или остановки строительства объектов недвижимости (жилые дома, офисные здания, ТЦ и проч.) в скверах, дворах, прилегающих к жилым массивам пустырях и парковых территориях)</i>	31
<b>Религиозные и культовые сооружения</b> <i>(требования об отмене планов строительства храмов, мечетей, синагог, ступ в парках, скверах, бульварах, на водных объектах и ООПТ городов)</i>	9
<b>Инженерные объекты</b> <i>(требования по переносу или отмене планов строительства/реконструкции дамб, берегоукрепления, шлюзов, ЛЭП, вышек связи сотовых операторов, полигонов ТБО, мусоросжигательных заводов, снегоплавильных станций и т.п.)</i>	10
<b>Объекты промышленного назначения</b> <i>(требования по переносу или отмене планов строительства промышленных и производственных объектов)</i>	5
<b>Строительство и содержание объектов транспортной инфраструктуры</b> <i>(требование изменения проектов и/или переноса автодорог, транспортных магистралей, ТПУ, парковок, требование приведения существующих дорог в нормативное состояние)</i>	7
<b>Документы городского стратегического планирования</b> <i>(требование изменений в генеральный план, проекты планировки территории, проекты землепользования и застройки и т.п. города, не учитывающих или нарушающих интересы граждан)</i>	2
<b>Памятники и мемориалы</b> <i>(требования не устанавливать или демонтировать памятник)</i>	1
<b>Угроза лишения имущества</b> <i>(принуждение к переселению в связи с попаданием места жительства в охранную зону, вытеснение и/или уничтожение уличной торговли (ларьки, палатки, рынки) по городской программе, уничтожение гаражных кооперативов)</i>	7

<b>Угроза утраты крупных рекреационных территорий</b> (сохранение целостности, неприкосновенности и экологии территорий и зеленых насаждений в парках, бульварах, городских скверах, ООПТ, русел рек, прудов и озер в городах)	13
<b>Угроза утраты объектов истории и культуры.</b> (сохранение, защита, остановка уничтожения исторической и культурной среды)	10
<b>За благоустройство среды</b> (требования приведения территории в нормативное состояние, создание/ремонт/реконструкция комфортных рекреационно-досуговых пространств)	2
<b>Иное</b> (размещение/снос объектов соц. инфраструктуры: собачьи площадки, маззины, кладбища, больницы, детсады, хосписы, туберкулезные центры, режим работы/допуска на территорию, и проч.)	4

В политологическом анализе наиболее системно данный вопрос раскрыт в работах Ф. Фукуямы, где исследователь выделяет различные уровни или «основания доверия»<sup>6</sup>: первый — оценка информации о мере доверия, второй — основания доверчивости или подозрительности индивида, исходя из личного опыта человека и его социализации; третий — коллективный опыт общества. Все три уровня формируют некоторую политическую повседневность доверия или недоверия для конкретного общества.

П. Штомка, продолжая логику Ф. Фукуямы, проводит подробный анализ общественного доверия при различных политических режимах и приходит ключевому выводу о цикличности данного феномена: когда доверие выступает и предпосылкой политического порядка, и итогом сложившегося политического порядка<sup>7</sup>. Более того, автор отдельно отмечает парадоксальность демократии: доверие к демократическому режиму базируется на институционализации в ее структуру недоверия. Определяя 10 принципов демократии, автор подчеркивает, что каждый из них, формируя плоскость предварительных обязательств и подотчетности, создает на самом деле среду для институционализации недоверия. В каждом из институтов представительной демократии — регулярность вы-

<sup>6</sup> Fukuyama F. Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity. М.: ООО «Publishing АСТ»: NPP «Ermaк», 2004. С. 105.

<sup>7</sup> Штомка П. Социология. Анализ современного общества: Пер. с польск. С.М. Червонной. М.: Логос, 2005; Штомка П. Доверие — основа общества / Пер. с польск. Н.В. Морозовой. М.: Логос, 2012.

боров и лимитирование срока занятия должности, легитимность, система разделения власти и др. — заложена бомба замедленного действия, ставящая под сомнение всю систему общественного доверия при малейшем нарушении базовых принципов демократии.

Второй интересный вывод, сделанный автором, касается инструментов контроля, который для сохранения культуры доверия в обществе должен использоваться эпизодически. Проявление же постоянной контрольно-надзорной деятельности выступает сигналом о том, что, во-первых, с системой что-то не в порядке и, во-вторых, что государство не доверяет своим гражданам<sup>8</sup>. Данный тезис весьма актуален в рамках проводимой в Российской Федерации с 2017 г. реформы данной сферы, и вошедшей в новую стадию цифровизации в середине 2020 г.

Ключевым вопросом проблемы доверия является специфика инструментов его измерения. Несмотря на всестороннюю критику<sup>9</sup> социологических подходов к измерению доверия, на практике иных действенных инструментов пока не сформировано.

Так, согласно определению Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), доверие означает веру человека в то, что другой человек или организация будут действовать в соответствии с его (положительными) ожиданиями. Доверие в широком смысле определяется как готовность к сотрудничеству и кооперации вне семейного круга. «Эдельман Траст Барометр» — ежегодное исследование об уровне доверия в обществе<sup>10</sup>.

Последнее исследование “Edelman Trust Barometer 2020” опубликовано в начале 2020 г. Исследуется уровень доверия общества к четырем секторам — власть, бизнес, НКО и СМИ. Исследование построено на опросе 34 тыс. чел. из 28 стран, в октябре и ноябре 2019 г. Оценка доверия строится на основании опросов на темы:

---

<sup>8</sup> Штомпка П. Доверие — основа общества / Пер. с польск. Н.В. Морозовой. М.: Логос, 2012.

<sup>9</sup> Черницына Е.Н. Политическое доверие: как его измерить? // Государственное управление. Электронный вестник. 2016. № 54. С. 130–145; Сатаров Г.А. Доверие как объект политической социологии. Часть I // Полис. Политические исследования. 2016. № 1. С. 121–138; Сатаров Г.А. Доверие как объект политической социологии. Часть II // Полис. Политические исследования. 2016. № 2. С. 109–130; Гребенкин А.В. Институциональное антидоверие как фактор позитивных экономических изменений // Журнал экономической теории. 2017. № 4. С. 202–212; Ильин Е.П. Психология доверия. СПб.: Питер, 2013.

<sup>10</sup> 20th Edelman Trust Barometer Report & <https://cdn2.hubspot.net/hubfs/440941/Trust%20Barometer%202020/2020%20Edelman%20Trust%20Barometer%20Global%20Report.pdf> (дата обращения: 01.08.2021).

- Уверенность в завтрашнем дне (через пять лет я буду жить лучше, чем сейчас).
- Уверенность в эффективности научно-технологического прогресса и его контролируемости.
- Доверие качеству и достоверности информации, транслируемой СМИ и государством.
- Доверие органам власти и национальным лидерам.
- Доверие НКО, бизнесу.
- Уверенность в готовности общественных институтов противостоять вызовам будущего (в первую очередь — экологическим);

В списке стран с наименьшими показателями доверия, наряду с Россией, находятся также Япония, Испания, Ирландия, Великобритания, Германия. Страны с наибольшими показателями уровня доверия — Китай, Индонезия, Индия, ОАЭ, Сингапур. Исследование в целом показало, что<sup>11</sup> :

- 83% людей, имеющих работу, боятся ее потерять, в первую очередь, из-за развития экономики свободного заработка (gig economy, фриланс), грядущей рецессии, а также недостатка компетенций и навыков;
- 56% опрошенных считают, что капитализм в нынешнем виде приносит больше вреда, чем пользы;
- 74% сказали, что ощущают несправедливость в обществе, примерно столько же хотят перемен;
- 47% ожидают, что через пять лет они сами и их семьи будут жить лучше, чем сейчас. В России так считают 34% (год назад – 40%). Наиболее оптимистично настроены жители Кении (90%), Индонезии (80%) и Индии (77%), самые пессимистичные ожидания у жителей Японии (15%), Франции (19%) и Германии (23%);
- 76% участников опроса проявили беспокойство, что ложная информация и фейковые новости становятся новым видом информационного оружия;
- уровень доверия в обществе различается: информированная общественность (25–64 года, высшее образование, уровень дохода выше среднего, активное медиапотребление и вовлечение в тематику публичной политики и бизнеса) доверяет всем секторам гораздо больше, чем «масса» (все остальные граждане 18+).

---

<sup>11</sup> 20<sup>th</sup> Edelman Trust Barometer Report & <https://cdn2.hubspot.net/hubfs/440941/Trust%20Barometer%202020/2020%20Edelman%20Trust%20Barometer%20Global%20Report.pdf> (дата обращения: 01.08.2021).



Возрастающая роль самоорганизации местных и отраслевых сообществ наряду с электоральным абсентеизмом в условиях тотальной цифровой трансформации ставит перед исследователями и практиками задачу анализа индикаторов интегрированности и вовлеченности общества на данном этапе развития страны. Учитывая возрастающую значимость решения локальных вопросов, рассмотрим форматы и инструменты взаимодействия государства и граждан на максимально низовом уровне — при решении вопросов развития городской среды.

Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>12</sup> в гл. 5 рамочно определяет основные формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления, где публичные и общественные слушания выступают в качестве одного из 12 нормативно закрепленных механизмов обеспечения гражданского участия в вопросах развития городской среды. При этом наибольший перечень вопросов, в которые необходимо вовлекать жителей, подразумевает формат проведения публичных слушаний и общественных обсуждений. Обязательность проведения общественных обсуждений и публичных слушаний устанавливается на уровне федеральных нормативных правовых актов. При этом ответственность за закрепление процедуры публичных слушаний возложена на муниципальные органы власти.

Такая ситуация приводит к тому, что глубина проработки положений о публичных слушаниях разнится от одного муниципального образования к другому, не всегда содержит исчерпывающий перечень правил и требований для эффективного проведения публичных слушаний и учета результата данных мероприятий.

Сам инструмент публичных слушаний по сути является способом проконсультироваться с жителями и узнать их мнение об уже разработанном проекте. Иными словами, жителям предлагают обсудить и дать замечания в проект, который уже полностью или почти полностью разработан. Сами результаты публичных слушаний, хотя и занесенные в протокол, носят рекомендательный характер и не являются достаточным основанием для пересмотра проекта, внесения в него изменений или отказа от его реализации.

---

<sup>12</sup> Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 01.07.2021) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 30.09.2021) [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_44571/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/) (дата обращения: 01.08.2021).

Такая ситуация приводит к нескольким негативным последствиям:

1. Для разработчика проекта публичные слушания становятся барьером реализации уже разработанного проекта. Внесение даже несущественных изменений в разработанный проект всегда связано с трудовыми, временными и финансовыми затратами. Отмена разработанного проекта по инициативе жителей ставит актуальным вопрос о неэффективном расходовании средств на его разработку. Таким образом, инициаторы, которыми чаще всего являются представители муниципальных органов власти, не видят преимуществ, которые может дать им участие жителей в разработке проекта, не несут ответственность за отражение замечаний и предложений граждан в финальной версии проекта и, как следствие, не учитывают замечания жителей, которые требуют внесения существенных изменений в проект.
2. Жители не мотивированы в конструктивном участии в публичных слушаниях. Отсутствуют четко установленный регламент участия жителей в публичных слушаниях, механизмы отчетности о результатах публичных слушаний в разрабатываемом проекте; необязателен характер результатов публичных слушаний.

При анализе региональных и муниципальных нормативных актов, регламентирующих публичные слушания, выявлено:

1. Положения регионального и муниципального законодательства во многом дублируют рамочные нормы федерального закона, зачастую вводя положения, прямо или косвенно ограничивающие участие граждан в решении вопросов городского развития и благоустройства.
2. Имеются существенные разночтения в определении субъекта и порядка инициирования публичных слушаний, процедуры проведения, применения результатов и последующего контроля за их реализацией применительно как к объектам благоустройства, так и при формировании проектов комплексного и устойчивого развития территории с учетом типов объектов, включаемых в состав развиваемых территорий, а также действующий режим их использования.
3. Нет процедурного разграничения между общественными обсуждениями и публичными слушаниями кроме форматов онлайн и офлайн.

Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>13</sup>, в гл. 5 определяя основные форматы гражданского участия в решении вопросов городского развития, не содержит четкого определения понятий «соучастие» и «вовлечение» жителей и разграничения данных понятий с «участием» жителей.

При этом понятия «соучастие» и «вовлечение» жителей имеют, в частности, системное применение в вопросах организации проведения предпроектных исследований и разработки проектной документации в регионах. В результате под данной формулировкой при проведении сессий по вовлечению жителей или соучастию в проведении исследований и подготовке проектной документации в регионах наблюдается формализация процедуры.

Спектр проблем института публичных слушаний наблюдается на каждом этапе организации процесса, начиная от определения круга вопросов, выносимых на обсуждение к жителям и формирования субъекта проведения слушаний до подведения итогов и контроля за исполнением решений слушаний.

При определении предмета слушаний отдельно следует отметить также отсутствие нормативно закрепленного понятия «общественное пространство», что влияет не только на необходимость иной процедуры вовлечения граждан в процессы его проектирования, но и в целом ставит вопрос определения необходимого и достаточного круга лиц для легитимизации подобных слушаний.

Вместе с тем, в соответствии с методикой формирования индекса качества городской среды, утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 марта 2019 г. № 510-р, 16 из 35 индикаторов индекса качества городской среды затрагивают вопросы развития общественных пространств — мест общего пользования жителей города, таких как парки, скверы, набережные, площади и др.

В связи с отсутствием нормативного закрепления определения общественного пространства возникают административные барьеры для субъектов предпринимательства, которые планируют развитие бизнеса на данных территориях в вопросах установления правообладателя территории, действующих на территории требований и ограничений, форме взаимодействия с собственником территории.

---

<sup>13</sup> Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 01.07.2021) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 30.09.2021) [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_44571/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/) (дата обращения: 01.08.2021).

Упоминание «общественного пространства» встречается применительно к пространственному развитию городов в национальных и федеральных проектах (в национальных проектах упоминаются «Места массового отдыха населения (городские парки)» и «общественные территории (набережные, центральные площади, парки и др.)» (п. 1.11 раздела 4.3. Федеральный проект «Формирование комфортной городской среды» Паспорта национального проекта «Жилье и городская среда», утв. президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24.12.2018 № 16). В этом же федеральном проекте предусмотрено обустройство «общественных пространств» (п. 5 раздела 2. Цель и показатели федерального проекта Паспорта федерального проекта «Формирование комфортной городской среды», утв. протоколом заседания проектного комитета по национальному проекту «Жилье и городская среда» от 21.12.2018 № 3); учет количества обустроенных общественных пространств предусмотрен пунктом 2.9.32(12) Федерального плана статистических работ, утв. распоряжением Правительства РФ от 06.05.2008 № 671-р (ред. от 04.06.2019).

Понятие «общественное пространство» встречается в нормативных правовых актах субъектов Федерации, однако оно везде трактуется по-разному (например, закон г. Москвы от 05.05.2010 № 17 «О Генеральном плане города Москвы», абзац четвертый пункта 2.4.1.2;<sup>14</sup> Градостроительный кодекс г. Москвы, часть 4 статьи 11<sup>15</sup>; закон Московской области от 30.12.2014 № 191/2014-ОЗ «О благоустройстве в Московской области», статья 4)<sup>16</sup>.

Анализ регионального законодательства в части организации публичных слушаний и общественных обсуждений также показал, что, в частности, более 80% субъектов используют открытый перечень вопросов, выносимых на публичные слушания («и иные»). Данное обстоятельство используется как причина отказа в проведении публичных слушаний со ссылкой на нарушение законодательства. При этом только 36% регионов имеет подробное описание оснований для отклонения заявления о проведении публичного слушания.

---

<sup>14</sup> Закон № 17 «О Генеральном плане города Москвы». <https://www.mos.ru/authority/documents/doc/8570220/> (дата обращения: 01.08.2021).

<sup>15</sup> Градостроительный кодекс г. Москвы, часть 4 статьи 11. <https://docs.cntd.ru/document/3692117> (дата обращения: 01.08.2021).

<sup>16</sup> Закон Московской области № 191/2014-ОЗ «О благоустройстве в Московской области». [https://www.mosoblduma.ru/Zakoni/Zakoni\\_Moskovskoj\\_oblasti/item/29385](https://www.mosoblduma.ru/Zakoni/Zakoni_Moskovskoj_oblasti/item/29385) (дата обращения: 01.08.2021).

Лишь в 28% рассмотренных положений имеется информация о сроках сбора и требуемом количестве подписей для инициации публичных слушаний заинтересованной группой граждан. Только 36% положений имеет подробное описание оснований для отклонения заявления, а процесс информирования граждан описан только в 27% регионах.

На фоне нормативного разнообразия и формализации практик вовлечения жителей за последние 3 года сформирован пул практик и технологий вовлечения жителей в формирование городской среды.

Важно отметить, что в научной отечественной литературе комплексного осмысления процесса вовлечения жителей в процессы городского развития пока нет. В международной практике наиболее полно данная тема раскрыта в работах Генри Саноффа<sup>17</sup>, где соучаствующее проектирование раскрывается как концептуальное углубление индивидуально-ориентированных концепций, основанных на определении необходимости не только учета потребностей жителей города в городском планировании, но и их участия в городском проектировании.

Катализатором изменения положения стал Всероссийский конкурс по отбору лучших проектов в сфере создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях (Постановление Правительства российской Федерации от 7 марта 2018 г. № 237). На протяжении всего срока существования конкурса необходимым условием выделения финансирования на реализацию проекта является необходимость доказательства вовлечения жителей в проекты благоустройства территории на всех этапах (от исследования и проектирования до реализации и приемки работ). Обобщение практик конкурса, а также иных одиночных региональных и городских инициатив легло в основу Стандарта вовлечения граждан в решение вопросов развития городской среды Минстроя России и Агентства стратегических инициатив 2020 г. (утвержден приказом Минстроя России носит рекомендательный характер для регионов)<sup>18</sup>. Документ системно описывает процесс вовлечения жителей на пяти этапах создания городского общественного пространства, указывая на разные уровни и форматы вовлечения

---

<sup>17</sup> Санофф Г. Соучаствующее проектирование. Практики общественного участия в формировании среды больших и малых городов. Вологда, 2015.

<sup>18</sup> Стандарт вовлечения граждан в решение вопросов развития городской среды. [https://files.gorodsreda.ru/upload/Documents/proekty-dokumentov/Standart\\_vovlecheniya\\_chast-1.pdf](https://files.gorodsreda.ru/upload/Documents/proekty-dokumentov/Standart_vovlecheniya_chast-1.pdf) (дата обращения: 01.08.2021).

жителей от одностороннего информирования до полноценного партнерства.

При этом уже сегодня есть положительные результаты из регионов, подтверждающие эффективность этого инструмента. По итогам пилотирования в пяти регионах России (Ленинградская область, Мурманская область, Крым, Астраханская область, Камчатский край) средний рост вовлеченности граждан составил 43%.

Например, на территории г. Астрахани в различных мероприятиях по городскому развитию приняло участие в 2020 г. 121,5 тыс. чел. (24% населения), тогда как в 2019 г. аналогичный показатель — 66,8 тыс. чел. В Мурманской области 79 тыс. жителей приняли участие в развитии городской среды в различных форматах (голосование, соучаствующее проектирование, полевые исследования и др.), тогда как в 2019 г. в основном применялись только инструменты публичных слушаний.

На текущий момент ведется работа по систематизации рейтингового голосования за выбор территорий для благоустройства в регионах на едином портале <https://gorodsreda.ru/>

Отдельного внимания заслуживают сборники практик по вовлечению жителей Агентства стратегических инициатив, насчитывающие сотни форматов вовлечения жителей из нескольких десяткой городов со всей страны<sup>19</sup>.

Вместе с тем такое многообразие различных форматов и практик и даже появление системообразующих методик и цифровых решений не решает ключевого вопроса вовлечения — повышения доверия граждан.

Точечные изменения, проводимые в рамках программ благоустройства или иных проектов городского развития, создают прецедент в каждой отдельной территории на новый формат качества жизни, показывая иной подход к формированию функционального наполнения привычных повседневных сценариев.

Оправданные ожидания (в случае успешности того или иного кейса) порождают большой запрос на качество гражданского участия в иных сферах или в более масштабных проектах изменения территорий, к которым объективно не готовы ни муниципальные и региональные власти, ни федеральный центр.

Второе, не менее критичное последствие деятельности по активизации диалога с жителями — постоянный запрос на новые

---

<sup>19</sup> Атлас практик соучаствующего проектирования за 2019 и 2020 гг. <https://100gorodov.ru/knowledge>

социальные технологии работы уже с активным меньшинством с артикулированной позицией по тому или иному вопросу, группой, рассматривающей государство не как благодетеля, а как равного партнера, готового разделять риски и ответственность с обществом.

И наконец, формирующийся активный запрос на масштабирование практик вовлечения в иные социальные сферы, такие как образование или здравоохранение — также набирающий обороты тренд. Но, в отличие от тем городского развития, где уже сейчас на практике считается дурным тоном не вовлекать жителей, указанные выше сферы по-прежнему являются крайне закрытыми и позиционируются как профессиональные, где не место обывательскому мнению. Однако необходимо еще раз подчеркнуть, что уровень недовольства, например, системой здравоохранения, по оценкам ведущих социологических групп последние два десятилетия не превышала трети населения.

Подводя итоги, следует отметить, что запрос на открытость политических и социально-экономических процессов, начавшийся десять лет назад, все больше и больше — и в нормативном поле, и в политическом, и в практическом — приобретает черты запроса на диалог и вовлеченность в всех сферах взаимодействия человека с государством. Однонаправленная коммуникация «сверху-вниз» или односторонняя с отложенной обратной связью не воспринимается и все больше игнорируется, причем как в повестке «внутри Садового кольца», так и далеко за его пределами. В связи с чем запрос на смену парадигмы взаимодействия власти и общества, особенно качества и интенсивности такого взаимодействия, в ближайшие несколько лет будет только усиливаться.

## Литература

*Гребенкин А.В.* Институциональное антидоверие как фактор позитивных экономических изменений // Журнал экономической теории. 2017. № 4. С. 202–212.

*Иващенко Н.Н.* Партиципаторный подход в решении проблем населения // Народонаселение. 2012. № 2 (56). С. 16–22.

*Ильин Е.П.* Психология доверия. СПб.: Питер, 2013.

*Понкин И.В.* Теория публичного управления. М.: БукиВеди, 2017. 728 с.

*Санюф Г.* Соучаствующее проектирование. Практики общественного участия в формировании среды больших и малых городов. Вологда, 2015.

*Сатаров Г.А.* Доверие как объект политической социологии. Часть I // Полис. Политические исследования. 2016. № 1. С. 121–138.

*Сатаров Г.А.* Доверие как объект политической социологии. Часть II // Полис. Политические исследования. 2016. № 2. С. 109–130.

*Черницына Е.Н.* Политическое доверие: как его измерить? // Государственное управление. Электронный вестник. 2016. № 54. С. 130–145.

*Штомпка П.* Доверие — основа общества / Пер. с польск. Н.В. Морозовой. М.: Логос, 2012. 440 с.

*Штомпка П.* Социология. Анализ современного общества: Пер. с польск. С.М. Червонной. М.: Логос, 2005. 664 с.

*Boulianne S.* Building Faith in Democracy: Deliberative Events, Political Trust and Efficacy // Political Studies. 2019. Vol. 67 (1). P. 4–30.

*Dodge C.P., Bennett G.* Changing Minds: A Guide to Facilitated Participatory Planning. IDRC, 2011. 192 p.

*Fukuyama F.* Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity. М.: ООО “Publishing ACT”: NPP “Ermak”, 2004, 730 p.



**А.Э. Исаева, С.В. Богданов,  
Ю.Ю. Петрунин, Т.В. Муртузалиева,  
Е.В. Слепенкова, В.М. Пурлик \***

## **КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВАНИЯ ФОРМИРОВАНИЯ КОНКУРЕНТНЫХ ПРЕИМУЩЕСТВ КОМПАНИЙ В РАМКАХ РЫНОЧНОГО И РЕСУРСНОГО ПОДХОДОВ**

Статья посвящена интерпретации концептуальных подходов (рыночного и ресурсного) к формированию конкурентных преимуществ компаний. Сформулированы ключевые признаки классической бизнес-среды, и предпосылки, на которых базируются рыночный и ресурсный подходы. Выявлены различия между двумя противоположными подходами к конкуренции (по Портеру) — «быть лучшим» или «быть уникальным». Показана ограниченность подхода «быть лучшим», и доказано, что за уникальность (товара или способа) отвечает стратегия, а достигается уникальность за счет инноваций. Обращено внимание на то, что стратегический выбор компании осуществляют одновременно в пространстве результатов и пространстве рисков, поэтому это может привести как к успеху, так и к поражению (в этом и состоит суть стратегического парадокса). И сделан вывод, что чем более экстремальных (крайних) стратегий придерживается компания, тем больший стратегический риск она на себя принимает и это может привести как к получению большой прибыли, так и закончиться банкротством. Приведено обоснование Майкла Рейнора, что компании, стремящиеся избежать риска (реализующие гибридные стратегии) делают выбор в пользу более низкой прибыли (в пользу заурядности), но это

---

\* *Исаева Айгуль Эрнстовна* — аспирант факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова; *e-mail*: isaeva115@mail.ru

*Богданов Сергей Викторович* — кандидат исторических наук, доцент факультета государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова; *e-mail*: Bogdanov@spa.msu.ru

*Петрунин Юрий Юрьевич* — доктор философских наук, профессор факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова; *e-mail*: petrugin@spa.msu.ru

*Муртузалиева Таира Велимагомедовна* — кандидат экономических наук, доцент факультета маркетинга РЭУ им. Г.В. Плеханова; *e-mail*: Murtuzalieva.TV@rea.ru

*Слепенкова Елена Васильевна* — кандидат экономических наук, доцент факультета маркетинга РЭУ им. Г.В. Плеханова; *e-mail*: Slepenskova.EV@rea.ru

*Пурлик Вячеслав Михайлович* — кандидат экономических наук, доцент факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова; *e-mail*: Purlik@spa.msu.ru

утверждение в ряде случаев не находит подтверждения в реальности. Доказано практикой, что если компании удастся быстро переходить с одной волны конкурентного преимущества на другую, то она может длительное время сохранять устойчивое конкурентное преимущество, представлен алгоритм такого перехода.

**Ключевые слова:** конкурентное преимущество, традиционные рынки, рыночный подход, ресурсный подход, стратегический выбор, стратегический парадокс, гибридные стратегии.

The article is devoted to the interpretation of conceptual approaches (market and resource) to the formation of competitive advantages of companies. The key features of the classic business environment and the prerequisites on which the market and resource approaches are based are formulated. The differences were revealed between two opposite approaches to competition (according to Porter) — “to be the best” or “to be unique”. The limitedness of the “being the best” approach is shown, and it is proved that strategy is responsible for the uniqueness (of a product or method), and uniqueness is achieved through innovation. Attention is drawn to the fact that companies make strategic choices simultaneously in the space of results and in the space of risks, so this can lead to both success and failure (this is the essence of the strategic paradox). And the conclusion was made that the more extreme (extreme) strategies the company adheres to, the greater the strategic risk it takes upon itself, and this can lead to both obtaining large profits and ending in bankruptcy. Michael Raynor’s rationale is given that companies seeking to avoid risk (implementing hybrid strategies) make a choice in favor of lower profits (in favor of mediocrity), but this statement in some cases does not find confirmation in reality. It has been proven in practice that if a company manages to quickly move from one wave of competitive advantage to another, then it can maintain a sustainable competitive advantage for a long time; an algorithm for such a transition is presented.

**Key words:** competitive advantage, traditional markets, market approach, resource approach, strategic choice, strategic paradox, hybrid strategies.

Рыночный и ресурсный подходы используются, прежде всего, компаниями, функционирующими на традиционных (относительно стабильных и предсказуемых) рынках в классической бизнес-среде (в терминологии VCG)<sup>1</sup>. Классическая бизнес-среда характеризуется следующими признаками: стабильной отраслевой структурой, сформировавшимися основами конкуренции, предсказуемостью развития отрасли, высокой концентрацией отрасли, стабильностью используемых технологий, умеренным ростом отрасли, сложно под-

---

<sup>1</sup> См.: Ривз М., Хаанес К., Синха Джанмнеджа. Стратегии тоже нужна стратегия. Практическое руководство для каждого бизнес-лидера в эпоху перемен. М.: Издательство «Э», 2016.

дающимися изменениями в отрасли и стабильностью используемой нормативно-правовой базы<sup>2</sup>.

Но условия ведения бизнеса постоянно усложняются, степень неопределенности повышается, горизонт планирования сокращается, разнообразие бизнес-среды, в которой приходится работать компаниям, увеличивается. Во все большем числе видов бизнеса конкурентные преимущества все быстрее копируются, технологии меняются, а у потребителей появляется все больше альтернатив<sup>3</sup>. Однако, несмотря на это, рыночный и ресурсный подходы продолжают сохранять свою практическую значимость благодаря качеству разработки своих концептуальных оснований.

### **Рыночный подход (школа позиционирования)**

Успех компании в отрасли обеспечивается за счет оптимального позиционирования на тех сегментах рынка, на которых она обладает конкурентным преимуществом. Поэтому стратегия, в рамках школы позиционирования, определяется как конкурентная позиция компании на рынке. А вот конкурентное преимущество может достигаться за счет: а) лидерства по издержкам; б) дифференциации. Компания может быть ориентирована на весь рынок, или на нишу рынка. В рамках рыночного подхода создаются и развиваются методы организационного анализа среды бизнеса. Они становятся информационной основой для принятия управленческих решений.

Школа позиционирования базируется на следующих основных предпосылках. В качестве первой предпосылки позиционной школы принимается положение, признающее в качестве исходной точки при разработке стратегии — окружение организации. Именно структура окружения, по мнению приверженцев данной школы, обуславливает эффективность стратегии организации и ее успех. Отрасль и ее структура являются теми решающими факторами, которые определяют поведение игроков на рынке и потенциал самого рынка. Как нельзя лучше передает суть принципа, лежащего в основе школы позиционирования, следующая фраза: «Скажи мне, в какой отрасли ты работаешь, и я скажу тебе, сколько ты зарабатываешь».

---

<sup>2</sup> См.: *Облой К.* Стратегия организации: В поисках устойчивого конкурентного преимущества. Минск: Гревцов Букс, 2013; *Прахалад К.К., Рамасвами В.* Будущее конкуренции. Создание уникальной ценности вместе с потребителями. М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2006.

<sup>3</sup> См.: *Годин С.* Это маркетинг: о чем стоит задумываться каждому маркетологу, который хочет стать № 1. Москва: Эксмо, 2021; *Фейдер П.* Клиентоцентричность: Отношения с потребителями в цифровую эпоху. М.: Альпина Паблишер, 2021.

Аналитик может исследовать окружение, используя для этого два измерения — конкуренцию и кооперацию. На оси конкуренции располагаются угрозы со стороны новых игроков рынка, внутриотраслевого соперничества и воздействия субституты (товаро-заменителей). На оси кооперации находятся: поставщики — компания — потребители. По двум осям (конкуренции и кооперации) образуется давление, которому компания должна противодействовать. Очевидно, что это давление компания должна рассматривать и как результат собственных агрессивных действий. Самым важным для компании в любой ситуации является выяснение того, какое из давлений является для нее главным. Если компания опасается, прежде всего, выхода на рынок новых конкурентов, то ее стратегия должна быть направлена на возведение барьеров входа. В том случае, если ключевой проблемой для компании становится повышение давления со стороны потребителя, то она должна его ликвидировать (или хотя бы ослабить влияние). Это компания должна сделать самостоятельно, или совместно с конкурентами, используя инструменты, обеспечивающие увеличение масштабов ее деятельности (слияния и поглощения, стратегические альянсы и прочие)<sup>4</sup>.

Наиболее известным аналитическим инструментом анализа окружения является модель пяти сил Портера<sup>5</sup>. Именно эти пять сил (пять факторов) — уровень соперничества среди игроков рынка, являющихся конкурентами; рыночная власть поставщиков; рыночная власть потребителей (являющихся постоянными клиентами отрасли); угроза появления на рынке новых игроков; угроза появления на рынке продуктов-заменителей — определяют структуру отрасли. Взглянув на структуру отрасли можно узнать всю нужную о ней информацию. Как «работает» отрасль, можно увидеть из анализа пяти сил конкуренции, а понять отраслевую прибыльность помогает структура отрасли (проведенные исследования позволили Портеру выявить взаимосвязь между структурой отрасли и ее возможностью обеспечивать получение прибыли). Влияние такой категории, как структура отрасли, на прибыльность намного важнее всех иных, которые по природе своей более стихийны. При этом какими бы

---

<sup>4</sup> См.: Гохан П.А. Слияния, поглощения и реструктуризация компаний. М.: Альпина Паблишер, 2017.

<sup>5</sup> Портер М. Конкуренция, обновленное и расширенное издание. М.: «И.Д. Вильямс», 2010; Портер Е.М. Конкурентная стратегия: Методика анализа отраслей и конкурентов. М.: Альпина Бизнес Букс, 2005; Портер М. Конкурентное преимущество: как достичь высокого результата и обеспечить его устойчивость. М.: Альпина Бизнес Букс, 2005.

разными ни были отрасли, в них действуют одни и те же факторы. Различие проявляется (в зависимости от характера отрасли) только в соотношении между факторами и значимостью каждого из них. Причем каждый фактор (каждая из пяти сил) имеет прямое отношение к прибыльности отрасли. И чем более мощной оказывается сила (фактор), тем больше ее влияние на цены или издержки (возможно и на то, и на другое вместе). Очевидно, что тем менее инвестиционно привлекательной (в данной ситуации) оказывается конкретная отрасль для работающих в ней компаний. Мы помним, что структура отрасли всегда исследуется с точки зрения тех компаний, которые уже присутствуют на этом отраслевом рынке. Для того чтобы отрасль стала доступной для потенциальных новичков, им необходимо еще преодолеть барьеры для вхождения в отрасль. Именно по этой причине, отрасль, являющаяся привлекательной для действующих в ней компаний, может быть непривлекательной для фирм, имеющих намерения в нее войти.

Цены, как известно, отражают оценку потребителями предложений, которые делает для них отрасль, и сколько они готовы за них платить (взвесив все возможные альтернативы). В затратах учитываются все ресурсы, которые используются в процессе конкуренции (включая и затраты на капитал). Именно отрасль превращает ресурсы в создаваемую стоимость. В том случае, если отрасль создает очень небольшую стоимость для своих потребителей, то цены еле-еле будут покрывать издержки производства. А вот если отрасль создает большую стоимость, то понимание структуры отрасли имеет большое значение, так как позволяет понять, кому достается большая часть созданной стоимости. Бывают и ситуации, когда отрасли производят высокую стоимость, как для своих клиентов, так и для поставщиков, в то же время усилия действующих на рынке игроков вознаграждаются слабо. Так бывает, и этому есть объяснение. Таким образом, отраслевой потенциал прибыли конкретной отрасли зависит от относительной мощи пяти сил и их конкретной конфигурации, потому что они оказывают непосредственное воздействие на цены и издержки отрасли. И конкуренция в бизнесе по своей сути сводится к борьбе за прибыль и созданную в отрасли стоимость. И необходимо всегда держать в виду значимость влияния на прибыль цены и затрат.

Понимание конкурентной структуры отрасли, по мнению Портера<sup>6</sup>, очень важно для достижения компанией успеха. Для этого

---

<sup>6</sup> См.: *Магретта Дж.* Ключевые идеи. Майкл Портер. Руководство по разработке стратегии. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2013.

необходимо провести статистический и динамический анализ. Проведение статистического анализа позволяет выявить причину, определяющую силу влияния конкурентной структуры на достижение компанией в отрасли определенного уровня рентабельности (высокого, среднего, низкого). Динамический анализ позволяет выявить, каким образом под воздействием во времени конкретных стратегий компаний изменяется структура отрасли.

Суть второго положения позиционной школы заключается в том, что стратегия всегда формулируется с точки зрения конкуренции. Если отсутствуют конкуренты, то рассуждать о конкуренции, с точки зрения позиционной школы, не имеет смысла. Стратегия должна обеспечить выигрыш (рыночный успех), который достигается благодаря победе над конкурентами. Иными словами, суть конкуренции (по Портеру) заключается в борьбе с конкурентцией. Цель компании — создание ценности для потребителя и получение прибыли. Прибыль конкретной компании есть функция рентабельности отрасли, умения распоряжаться надлежащим образом своими ресурсами и воздействия конкурентов. Если предположить, что компания намерена продолжать функционировать в своей отрасли, то сутью ее экономической стратегии будет уничтожение конкурентов, потому что в этом случае она сможет увеличить свою долю на рынке, рыночную власть (способность влиять на цены и взаимоотношения с контрагентами) и прибыль. В конкурентных играх, моделируемых с помощью теории игр, происходит процесс уничтожения конкурента (в простейших ситуациях, когда на кону стоит определенная сумма, выигрыш одной компании является проигрышем другой).

Третья основная предпосылка позиционной школы связана с определением базовых конкурентных стратегий. Первоначально у Портера в работе «Конкурентная стратегия и в работе «Конкурентное преимущество» было три базовых варианта конкурентной стратегии: 1) абсолютное лидерство в издержках; 2) дифференциация; 3) фокусирование. Стратегия фокусирования рассматривалась Портером как одна стратегия, существующая в двух разновидностях для узкого сегмента покупателей (или рыночной ниши)<sup>7</sup>. В настоящее время по-прежнему доминирует концепция Портера (ее дополненная версия классификации трех стратегий). Сущность

---

<sup>7</sup> См.: *Портер Е.М.* Конкурентная стратегия: Методика анализа отраслей и конкурентов. М.: Альпина Бизнес Букс, 2005. С. 72–86; *Портер М.* Конкурентное преимущество: как достичь высокого результата и обеспечить его устойчивость. М.: Альпина Бизнес Букс, 2005. С. 37–46.

дополнения заключается в том, что стратегия фокусирования разделена на две стратегии и добавлена стратегия оптимальных издержек или гибридная стратегия. В результате использования двух факторов (широкого или узкого целевого рынка и низких издержек или дифференциации) получается пять основных стратегий конкуренции: 1) стратегия низких издержек (на всем рынке); 2) стратегия широкой дифференциации; 3) сфокусированная стратегия на базе низких издержек; 4) стратегия сфокусированной дифференциации; 5) стратегия оптимальных издержек<sup>8</sup>.

Быть лучшим<sup>9</sup> и быть уникальным — это крайние подходы к конкуренции (крайние способы достижения конкурентного превосходства). Реальная практика всегда более разнообразна и менее определена по сравнению с концепциями и инструментами, представляющими собой всего лишь модели реальности. Большинство компаний ведут борьбу где-то посередине двух противоположных (крайних) типов конкуренции, описанных Портером. Их подход к конкуренции обычно сочетает (в разной степени) оба типа конкуренции. Причем именно стратегия (стратегические решения) отвечает за уникальность (товара или способа), которая достигается с помощью инноваций<sup>10</sup>. Именно благодаря успешной стратегии

---

<sup>8</sup> См.: Томпсон-мл. А., Питереф М., Гэмбл Дж., Стрикленд III А. Дж. Стратегический менеджмент: создание конкурентного преимущества. М.: ООО «И.Д. «Вильямс», 2015. С. 222–223.

<sup>9</sup> Для большинства руководителей суть конкуренции сводится к тому, чтобы быть лучшим. Майкл Портер считает совершенно неправильным такое понимание конкуренции. И дело не только в том, что во многих сферах деятельности такое понятие, как «самое лучшее», не существует (может не существовать). Если компания придерживается подобной стратегии, то она может достичь только посредственной эффективности. В том случае, если многие компании начинают производить одни и те же продукты и делают это одним и тем же способом (стремясь стать лучшими), то прибыльность уничтожается (потому что со временем уничтожается различие между компаниями, и они переходят к конкуренции по цене). О сути конкуренции на основе операционной эффективности и ее последствиях для всех соперничающих компаний можно прочитать в монографии В.М. Пурлика. См.: Пурлик В.М. Управление операционной и стратегической эффективностью бизнеса: монография / М.: Издательство Юрайт, 2020. С. 66–71; Подробнее о двух радикально противоположных подходах — быть лучшим и быть уникальным — можно прочитать в работе: *Магретта Дж.* Ключевые идеи. Майкл Портер. Руководство по разработке стратегии. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2013. С. 31–48.

<sup>10</sup> Пизано Г. Креативное созидание: Системный подход к инновациям в крупных компаниях. М.: Альпина Паблишер, 2020; *Таке г., Рамануджам М.* Монетизация инноваций. Как успешные компании создают продукт вокруг цены. М.: Библиос, 2017.



компания добивается конкурентного преимущества<sup>11</sup>. Для того чтобы удержать конкурентное преимущество, необходимо, чтобы стратегия компании была способна «отбить» все попытки конкурентов, имитировать ее ценностное предложение<sup>12</sup>. Чтобы удовлетворить спрос потребителей недоступными на данный момент для конкурентов способами, необходимо сделать стратегический выбор в пользу уникальных качеств продукта или возможностей. Как раз стратегический выбор и является сильным фактором успеха, потому что делает стратегию очень сложной для имитации. В том случае, если компания стремится снизить стратегический риск, то она осуществляет вложения лишь в те решения, которые уже проверены практикой. Иными словами, она дожидается, пока другие фирмы сделают за нее стратегический выбор, чтобы посмотреть, что у них получится. Если их выбор окажется удачным, то это позволит первопроходцам в течение определенного периода работать в условиях относительно низкой конкуренции. Те компании, которые выйдут на рынок после первопроходцев, будут рисковать меньше, меньше будет у них и прибыль. Но если их (первопроходцев) стратегический выбор окажется ошибочным, то им может понадобиться много времени, чтобы сделать вторую попытку (новый стратегический выбор).

Следовательно, крайние стратегии (по Рейнору) являются самыми прибыльными для компании, но это и самые «экстремальные» стратегии. Выбрав одну из них — лидерства по издержкам или индивидуализации (дифференциации) продукции — компании подвергают себя большей вероятности банкротства в связи с тем, что увеличивается стратегический риск. Если компания стремится получить как можно большую прибыль, то она вынуждена как можно сильнее дифференцировать себя от конкурентов, тем самым принимая на себя все больший стратегический риск и подвергая себя все большей опасности.

Компании, которые добились наибольших успехов, имеют на много больше общего с банкротами, чем с теми фирмами, которым удалось выжить. Исследования показывают, что часто основным фактором, разделяющим успех и провал, является везение (счастли-

---

<sup>11</sup> Об инструментах, обеспечивающих создание нового рынка, можно прочитать в книге: *Ким Чан В., Моборн Р. Переход к голубому океану. За пределами конкуренции.* М.: Манн, Иванов и Фербер, 2018.

<sup>12</sup> Как оставаться лучшим, не участвуя в конкурентной гонке (за звание № 1 на рынке) можно прочитать в книге: *Саймон С. Бесконечная игра. В бизнесе побеждает тот, кто не участвует в гонке.* Москва: Эксмо, 2020.



вый случай). *Противоположностью успеха*, если компания стремится избежать рисков (на этапе принятия стратегических решений), является, по мнению Майкла Рейнора, не провал, а *заурядность*<sup>13</sup>. Практика показывает, что большинство компаний ради возможности выжить предпочитают реализовывать гибридные стратегии, сознательно снижая риск и тем самым делая выбор в пользу более низкой прибыли. Однако данное утверждение справедливо не всегда. Пример компании Zara<sup>14</sup> и других показывает, что и гибридные стратегии могут обеспечивать достижение высоких финансовых результатов.

Таким образом, стратегический выбор оказывает существенное влияние на траекторию развития компании в будущем и изменяет содержание ее деятельности в текущем периоде. В связи с тем, что стратегический выбор компании осуществляют одновременно в пространстве возможностей (возможных результатов, успехов) и пространстве рисков, то это может привести фирмы как к успеху, так и к поражению. Чем более амбициозные цели ставит компания перед собой, тем выше риски и, соответственно, прибыль, но тем выше и вероятность ее банкротства. В этом и состоит суть стратегического парадокса.

Всем стратегиям Портера можно дать интерпретацию в зависимости от положения на прямой между лидерством по издержкам и индивидуализацией (дифференциацией) продукции. С помощью двух этих измерений определяется «стратегическое пространство». Уровень технологического развития и самые совершенные методы управления в конкретный момент времени определяют границу производственных возможностей (или, если выразиться более прозаичным языком, они определяют, что может произвести компания и с какими издержками).

Последней (четвертой) предпосылкой позиционной школы является положение о том, что на многих рынках для того, чтобы добиться успеха, необходимо быть или большим или относительно малым, потому что зависимость на этих рынках между долей рынка и отдачей на капитал выражается U-образной кривой. Поэтому одна часть компаний (большие фирмы) достигает высокой рентабельности за счет экономии от масштаба деятельности<sup>15</sup>, вторая часть за счет обслуживания узкого сегмента рынка.

---

<sup>13</sup> Рейнор М. Стратегический парадокс. М.: Издательство Юрайт, 2009. С. 11.

<sup>14</sup> См.: О'Ши К. Феномен ZARA. Москва: Эксмо, 2020.

<sup>15</sup> См.: Харилло К.Х. Стратегическая логика: Логическая основа решения стратегических проблем бизнеса. Днепропетровск: Баланс Бизнес Букс, 2005.

## Ресурсный подход (школа ресурсов)

В ресурсном подходе (школе ресурсов) компания рассматривается как совокупность активов (ресурсов) и умений<sup>16</sup>. Это утверждение является первым (отправным) фундаментальным положением ресурсного подхода. Активы — это то, во что компания вкладывает деньги, в надежде получить доход (то, что она имеет и/или контролирует). Очень важно для организации владеть стратегическими активами. К стратегическим активам, как правило, относятся репутация компании, бренды организации, ноу-хау работников, связи с клиентами, накопленные знания, лояльность клиентов и прочие. Умения обладают характером процессов. Если компания, используя свои стратегические активы, выполняет отдельные виды деятельности лучше всего, то такие умения являются стратегическими умениями. Очевидно, что чем большими умениями обладает компания, тем эффективнее она может эксплуатировать существующие, и быстрее приобретать и накапливать наиболее качественные для нее активы. Активы должны создавать добавленную стоимость для потребителей. Если у компании нет стратегических умений, как это сделать (создать добавленную стоимость), то сами по себе активы ничего не значат. Компании должны постоянно думать о том, как создать новый тип умений. Те инновационные компании, которым удастся создать новый (специфический) тип умений, позволяющий

---

<sup>16</sup> Навыки и умения, точнее, «набор взаимосвязанных навыков и технологий» Хамел и Прахалад называют компетенциями или способностями. См.: Хамел г., Прахалад К.К. Конкурируя за будущее. Создание рынков завтрашнего дня. М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2002. С. 32, 177, 178. «Ключевая компетенция, несомненно, является источником конкурентного преимущества, поскольку она уникальна и влияет на потребительскую ценность и цену продукта. Однако не все конкурентные преимущества являются ключевыми компетенциями. Равно как каждая ключевая компетенция является критическим фактором успеха, но не все критические факторы успеха будут ключевыми компетенциями. Фирма может иметь лицензионное соглашение, дающее ей доступ к уникальной технологии, или получить эксклюзивную лицензию на ввоз некоего продукта; заводы могут находиться поблизости от источников сырья или в районе с дешевой рабочей силой; потребители предпочитают покупать у данной компании, потому что она распространяет продукцию местного производства или, наоборот, импортную, и т.п. — все это примеры конкурентных преимуществ, каждое из которых служит критическим фактором успеха, не являясь ключевой компетенцией» ... «Ключевая компетенция определяется своим названием: это способности, навыки, умения. Какая-то фирма может обладать многими преимуществами по сравнению с конкурентами, но эти преимущества не опираются на навыки и способности. Подобные преимущества не становятся менее ценными или менее важными для успеха, однако ими следует управлять совсем по-другому, не так, как компетенциями, использующими человеческий капитал». Там же. С. 182.

им использовать активы более эффективным способом, чем в других компаниях, добиваются успехов.

Вторым важным положением ресурсного подхода является утверждение, что компания создает свое конкурентное преимущество путем превращения совокупности ресурсов и умений в ключевые компетенции организации. По мнению Хамела и Прахалада, корни конкурентного преимущества скрываются в «способности создавать (самым дешевым способом и быстрее, чем конкуренты) основные умения, которые генерируют новые продукты»<sup>17</sup>. Настоящим источником преимущества является способность менеджерского состава консолидировать в рамках всей корпорации технологии и производственные умения и превращать их в компетенции, которые позволяют конкретным единицам бизнеса быстро адаптироваться к изменяющимся возможностям»<sup>18</sup>.

Ключевые компетенции позволяют ответить на вопрос о том, что (с помощью каких умений) и почему (используя какие активы) компания способна делать очень хорошо и наиболее конкурентным способом. Очевидно, что к ключевым умениям компании *McDonald's* можно отнести следующие: выбор месторасположения, стандартизация рабочих процессов, технология быстрого обслуживания на качественном уровне, формирование доброжелательной атмосферы обслуживания клиентов. Компания *McDonald's* обеспечила себе превосходство над конкурентами благодаря формированию цепи поставок (обеспечивающей быстрые и надежные поставки продуктов в рестораны), минимизации затрат и поддержанию цен на низком уровне. Конкурентными преимуществами *McDonald's* являются очень высокий уровень узнаваемости бренда в мире, имидж популярной компании общественного питания с очень быстрым обслуживанием и вкусной едой, а также очень большие объемы продаж. Несмотря на попытки других игроков рынка скопировать конкурентное преимущество *McDonald's*, оно сохраняет свою силу, и у конкурентов нет пока возможности обойти лидера.

---

<sup>17</sup> О радикальных идеях и инновационных инструментах, позволяющих захватывать новые рынки и обеспечивать компаниям лидирующие позиции в долгосрочной перспективе, смотри следующие книги: Энтони С., Джонсон М., Синфилд Дж., Олтман Э. Подрывные инновации. Как выйти на новых потребителей за счет упрощения и удешевления продукта. М.: Альпина Паблишер, 2018; Келлер С., Прайс К. Больше, чем эффективность: Как самые успешные компании сохраняют лидерство на рынке. М.: Интеллектуальная Литература, 2020.

<sup>18</sup> Цит. по: Облой К. Стратегия организации: В поисках устойчивого конкурентного преимущества. Минск: Гревцов Букс, 2013. С. 109.

Есть у ресурсного подхода (школы ресурсов) и третье важное положение (третья предпосылка). Эта предпосылка нацелена на выявление причины, почему именно данные ресурсы и умения являются наиболее ценными и позволяют компании создавать конкурентное преимущество. Исследования показывают, что ресурсы и умения (и создаваемые на их основе ключевые компетенции) являются тем более ценным исходным материалом для разработки стратегии, чем сложнее конкурентам их имитировать и заместить субститутами. Это возможно (применительно к стратегическим ресурсам, как полагает школа ресурсов), когда ресурсы являются не только ценными, но и редкими. В качестве основных причин, определяющих ограничение имитации ресурсов, обычно называют следующие: уникальность, история, неясность причинно-следственных связей (между успехом и его условиями).

Несмотря на теоретическую привлекательность ресурсного подхода, он достаточно абстрактен, в связи с тем, что отсутствует операционализация основных концепций и категорий. «Что в действительности означает понятие «ключевая компетенция фирмы? Как фирма их приобретает? Когда они становятся по-настоящему уникальными и ценными, и почему именно эти компетенции, а не другие? Как защитить их от имитации на длительный срок? Каким образом ключевые компетенции позволяют создавать базовые продукты? Каким образом следует организовать обмен ключевыми компетенциями между единицами бизнеса, продуктами и рынками? Подобные вопросы можно задавать десятками»<sup>19</sup>.

При ответе на перечисленные выше вопросы школа ресурсов использует в основном метафоры и примеры успехов конкретных компаний, их компетенции, слишком упрощая объяснения успехов. Несмотря на то, что примеры интересны и поучительны, но они не позволяют получить ответы на конкретные вопросы, связанные с ключевыми компетенциями, которые позволили бы осуществить диагностику компании и разработать стратегию ее развития в будущем. Понятно, что компания может попытаться создать ресурсы и компетенции успешных организаций (чтобы повторить их опыт), но для того, чтобы разработать стратегию необходимо другое. Школа ресурсов может объяснить успех любой компании в категориях ресурсов и умений, но с конкретными практическими рекомендациями у нее большие затруднения. Объяснять успех компании ее

---

<sup>19</sup> Интервью Б. Гейтса в Business Strategy Journal, 1997. Цит. по: *Облой К.* Стратегия организации: В поисках устойчивого конкурентного преимущества. Минск: Гревцов Букс, 2013. С. 121.

ключевыми компетенциями или умениями и преподносить успехи в качестве основ для выводов, это не сложно. Существенно труднее выявить, каких именно компетенций недоставало неэффективной компании (или обанкротившейся). Возможно, компетенции, которыми владела компания «устарели» или были недостаточно эффективными? Или руководство компании допустило серьезные ошибки? Или произошло резкое непредвиденное изменение бизнес-среды? Почему, обладая ключевыми компетенциями и накопленным опытом, компания в одной (определенной) бизнес-среде может успешно работать, а в другой ее ожидает провал? При ответе на подобные вопросы (и с конкретным объяснением реальных ситуаций неэффективности) школа ресурсов испытывает серьезные затруднения. Это объясняется тем, что школа ресурсов, это, прежде всего, концепция (модель) объяснения успеха. Как, впрочем, и большинство иных концепций<sup>20</sup>.

Очевидно, что классическая стратегия, при правильном ее применении, может оказаться очень эффективной и обеспечить доминирующую позицию компании на рынке. В связи с тем, что среда бизнеса предсказуема, и изменения в ней постепенны, то благодаря постоянным незначительным усовершенствованиям в деятельности можно добиться относительно устойчивого конкурентного преимущества. Масштаб бизнеса позволяет еще больше укрепить преимущества компании и снизить ее затраты по сравнению с прямыми конкурентами. По мере дальнейшего роста размера компании и накопления опыта, лидерство по издержкам позволяет снизить цены и обеспечить за счет этого еще большее увеличение масштаба деятельности компании. Преимущество масштаба позволяет лидерам рынка достичь и удерживать не только низкие затраты, но и более высокую рентабельность, по сравнению с намного меньшими по масштабам фирмами-конкурентами. Опережающее создание компанией компетенций, которые обеспечивают переход к завтрашним возможностям, и поиск новых способов применения существующих ключевых компетенций, позволит организации претендовать на лидирующую роль на рынке.

Следовательно, успехи организаций, функционирующих на «традиционных» (относительно стабильных и предсказуемых)

---

<sup>20</sup> См. Коллинз Дж., Хансен М. Великие по собственному выбору. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2017; О значимости бизнес-моделей в достижении успеха компаний можно прочесть в статье: Исаева А.Э., Петрунин Ю.Ю., Пурлик В.М. Критическое осмысление концептуальных подходов к анализу бизнес-моделей // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 21. Управление (государство и общество). 2020. № 1. С. 3–21.

рынках, как уже подчеркивалось выше, объясняются на основе рыночного или ресурсного подхода. Выделены основные предпосылки (положения) каждого из них.

В качестве ключевых предпосылок рыночного подхода обычно перечисляют следующие: 1) среда бизнеса является исходной точкой для разработки и анализа стратегии. Именно она определяет эффективность реализации стратегии; 2) суть стратегии сводится к борьбе с конкуренцией; 3) источник конкурентного преимущества компании — базовые конкурентные стратегии; 4) для того чтобы достичь высокой отдачи на сделанные инвестиции, компания должна быть или большой (или относительно малой, специализирующейся на узкой рыночной нише). В числе основных положений ресурсного подхода, можно выделить следующие: 1) компания рассматривается как совокупность активов (ресурсов) и умений; 2) создание конкурентного преимущества осуществляется путем трансформации (превращения) ресурсов и умений компании в ключевые компетенции; 3) ценность ресурсов (вместе с умениями) и создаваемых на их основе ключевых компетенций тем ценнее для разработки и реализации стратегии, чем сложнее конкурентам их копировать или заместить субститутами.

### **Эволюция конкурентного преимущества компании**

Идея устойчивого конкурентного преимущества в условиях нестабильной и неопределенной среды все чаще ставится под сомнение. Все большему числу компаний приходится работать в условиях гиперконкуренции<sup>21</sup>. Все большее число профессионалов считают, что конкурентное преимущество больше не является устойчивым. Современная стратегия компании (конечная цель разработки стратегии) должна основываться на концепции *преходящего* (временного) конкурентного преимущества<sup>22</sup>. Это означает, что

---

<sup>21</sup> Термин «гиперконкуренция» ввели в оборот Рич Д'Авени и Йан Макмиллан. Этот термин используется для характеристики рынков, на которых конкурентное преимущество в результате жесткого конкурентного соперничества быстро утрачивается. В этом случае можно говорить о *преходящем* конкурентном преимуществе. Более подробно см.: D'Aveni R.A., Gunther R.E. Hypercompetition: managing the dynamics of strategic maneuvering. NY, Toronto: The Free Press, 1994. xix, 421; MacMillan I.C. Controlling competitive dynamics by taking strategic initiative // Academy of Management Executive. 1988. 2 (2). P. 111–118.

<sup>22</sup> В конце 1990-х Шона Браун и Кэтлин Эйзенхардт в книге «Конкуренция на грани: стратегия как структурированный хаос» показали, что ни одна стратегия не может быть успешной бесконечно долго. Авторы как раз и акцентируют свое внимание на том, что относиться к любой стратегии необходимо как к временному

системы и структуры, созданные для извлечения экономической выгоды с помощью конкурентных преимуществ, должны меняться настолько быстро, насколько быстро меняется конкурентная среда. Если рассматривать конкурентное преимущество в виде волн (предложение Йана Макмиллана<sup>23</sup>), тогда задачей специалистов по стратегии является выявление краткосрочных возможностей и разработка стратегических инициатив по переводу компании с одной создаваемой волны конкурентных преимуществ на другую.

Эволюцию конкурентного преимущества компании можно представить в виде процесса (или волны), состоящего из следующих этапов: 1) создание бизнеса; 2) усиление конкурентного преимущества; 3) эксплуатация (использование) преходящего конкурентного преимущества; 4) реконфигурация (обновление конкурентного преимущества или запуск новой волны преимущества); 5) разборка прежней конструкции<sup>24</sup>.

На этапе создания (запуска) бизнеса происходит структуризация компании, выявляются новые возможности, выделяются ресурсы и формируется команда, нацеленная на создание нового. Инновации появляются именно в этот период. Если удастся успешно воспользоваться открывшимися возможностями, то бизнес переходит к следующему этапу — периоду наращивания (усиления) полученного преимущества. Усиление конкурентного преимущества начинается сначала с отдельных сегментов, затем их число постепенно расширяется, что позволяет, в конечном итоге, более активному развитию бизнеса. Для увеличения масштабов бизнеса внедряются новые системы и процессы. Компания также осуществляет эксперименты по предложению новых продуктов на всех сегментах рынка. Важнейшее значение здесь чаще всего имеет

---

явлению, что конкурентное преимущество является преходящим, и необходимо фокусироваться на создании новых источников преимуществ. Следует также компаниям, по утверждению авторов, избегать двух видов крайностей: 1) придерживаться соблюдения чрезмерного порядка; 2) допускать полное отсутствие порядка. Одним словом, когда рыночное пространство изменяется быстро и непредсказуемо, компании необходимо генерировать постоянный неослабевающий поток конкурентных преимуществ. Именно от способности организации постоянно обновляться зависит, в конечном итоге, ее успех. См.: *Brown Sh.L., Eisenhardt K. Competing on the Edge: Strategy as Structured Chaos*. Boston: Harvard Business Review Press, 1998.

<sup>23</sup> *MacMillan I.C. Seizing Competitive Initiative // The Journal of Business Strategy*. 1982. 2 (4). P. 43.

<sup>24</sup> Подробнее см.: *Маграт Р.Г. Конец конкурентного преимущества*. М.: БИНОМ. Лаборатория знаний, 2014.



скорость<sup>25</sup>. Если компания достаточно медленно осуществляет наращивание масштабов своего бизнеса, то конкуренты могут попытаться делать то же самое, но только быстрее. Если им это удастся сделать, то компания может потерять свою уникальность и перестанет от них отличаться. Если же наращивание масштабов бизнеса осуществляется быстро и успешно, то компания имеет возможность иногда в течение довольно длительного периода получать приемлемую прибыль, эксплуатируя (используя) свое преимущество. На этапе эксплуатации преходящего конкурентного преимущества компания за счет уникальной дифференциации добивается отличия по сравнению с конкурентами (что особенно ценят ее потребители) и пользуется выгодами подобного положения. Именно на этом этапе компании, как правило, удается увеличить рыночную долю и повысить эффективность бизнеса. Расширяется клиентская база компании. Цены и маржа прибыли компании остаются привлекательными для конкурентов, которые стремятся ее опередить. Несомненно, цель компании в этой ситуации заключается в том, чтобы выявить механизм продления периода эксплуатации имеющихся преимуществ, не забывая о том, что в конечном итоге они все равно будут утрачены (в связи с тем, что они преходящие). При этом на этапе использования преимущества компания акцентирует внимание на ключевых направлениях деятельности, по которым она имеет превосходство над остальными игроками рынка. По этим направлениям деятельности менеджеры управляют конкурентными действиями и противодействуют шагам своих соперников, а также создают компетенции для осуществления следующих инноваций. При этом компании, добившиеся высоких темпов роста, занимаются инновациями постоянно. Это связано с тем, что инновации в этих компаниях отнесены к ключевым видам деятельности, и ими должен заниматься каждый работающий. Менеджеры стремятся добиться того, чтобы их новые преимущества были связаны с ключевыми направлениями деятельности. И еще они должны отслеживать возможности и угрозы, появляющиеся в других областях деятельности (наряду с основными). Через какое-то время существующие преимущества уже не могут обеспечивать приемлемый для компании результат. Это значит, что профильные раньше активы превращаются в непрофильные. В этой ситуации компания должна переключить активы, связанные с существующими преимуществами

---

<sup>25</sup> См.: Хоффман Р., Йе К. Блиц-масштабирование: Как создать крупный бизнес со скоростью света. М.: Альпина Паблицер, 2019; Остайчер Е. Масштабирование, или как заставить ваш бизнес расти. М.: 1000 бестселлеров, 2019.



ми, на формирование ресурсной базы, необходимой для перехода к следующему преимуществу.

В мире преходящих преимуществ модель бизнеса всегда будет проверяться на прочность, а это значит, что через какое-то время необходимо изменить конфигурацию и осуществить обновление используемого преимущества. По сути, речь должна идти о запуске новой волны преимущества. Процесс реконфигурации является важнейшим этапом в эволюции преимущества компании для достижения успеха. Именно в процессе реконфигурации осуществляется переход активов, людей и возможностей от одного преимущества к другому. Несомненно, компания должна постоянно осуществлять переоценку значимости своих ключевых видов деятельности, для того чтобы своевременно осуществлять корректировку их структуры. Обычно, когда осуществляется реконфигурация, то людей, которые принимали участие в наращивании бизнеса или эксплуатации преимущества, переводят на другие участки работы. Что касается активов, то они перераспределяются. Одним словом, в ситуациях с преходящим преимуществом, компания должна своевременно осуществлять реорганизацию своих структур и процессов. Изменение своей структуры компании осуществляют для того, чтобы повысить потенциал роста. Организационная структура является объектом постоянных изменений<sup>26</sup>. В том случае, если прежняя структура сохраняется в течение слишком длительного времени, то это приводит к инерции, из-за чего она не способна адаптироваться к новым возможностям, которые у нее появляются. Если существующее преимущество оказывается исчерпанным, а к новому преимуществу компания не смогла перейти, осуществляется «разборка» прежней конструкции. В ходе этого процесса компания избавляется от тех активов, которые в будущем ей уже не понадобятся. Она может их продать, либо использовать на других направлениях деятельности. Одним словом, для того чтобы воспользоваться новыми возможностями, компания должна не только изменить конфигурацию прежних структур, но и правильно распорядиться своими активами, которые уже встроены в существующие структуры. Несмотря на то, что многие из них могут по-прежнему являться важными для вашей компании, но они уже не создают инновационных возможностей для роста бизнеса. Но если активы никаких возможностей для роста компании больше предоставить не могут, их нужно

---

<sup>26</sup> См.: *Сандермоен Ш.* Организационная структура: Реализация стратегии на практике. М.: Альпина Паблишер, 2020.

вывести из управления соответствующими видами деятельности. Придет время, когда большинство имеющихся активов будет выведено из любого использования. Причем процесс разборки должен осуществляться как можно быстрее, так как он связан с расходом ресурсов. И разборку прежней конструкции следует начинать уже тогда, когда бизнес еще находится в жизнеспособном состоянии, а не тогда, когда он уже обречен и другого выхода нет.

Многие организации основное внимание уделяют этапу эксплуатации преимуществ, а к остальным этапам волны преходящего преимущества интерес слабый. От этого страдает бизнес, так как для различных частей волны преимуществ нужно использовать различные подходы и разные наборы необходимых навыков и умений. На первых двух этапах (создания бизнеса и наращивания преимуществ) компания нуждается в новаторах и экспериментаторах, чувствующих себя комфортно в условиях неопределенности и готовых всегда учиться. На этапе реконфигурации у компании существует потребность в специалистах, обладающих навыками перевода с одной волны преимуществ на другую. Для этапа использования (эксплуатации) преимуществ хорошо подходят специалисты, способные проектировать эффективные бизнес-процессы и заниматься рутинными процессами (выполнять повторяющиеся виды работ). Для этапа разборки прежней конструкции нужны специалисты, способные как можно раньше заметить признаки упадка, умеющие и не боящиеся принимать непопулярные решения, связанные с прекращением бизнеса.

Очевидно, что любая компания (вне зависимости от уровня ее сложности) может сталкиваться с трудностями, которые частично могут объясняться тем, что в один и тот же момент времени в организации может быть одновременно несколько волн преимуществ, находящихся на различных этапах. И тогда одной из важнейших задач руководителя компании становится согласованное управление всеми волнами преимуществ.

Таким образом, качественная система управления и хорошо узнаваемые бренды, которые компания создает сегодня, могут завтра оказаться недостаточными для сохранения лидирующих позиций в условиях ужесточения глобальной конкуренции. Высокая неопределенность относительно будущего вынуждает компанию рисковать, инвестируя в новые направления бизнеса, а также переводя ресурсы из ослабевающих направлений в более надежные объекты инвестирования. Иными словами, если конкурентное преимущество недолговечно, то руководители компаний не должны

цепляться за прошлое. Они должны корректировать предыдущий сценарий реализации стратегии, как только поймут, что он не соответствует нынешним темпам стратегических изменений. А значит, и конкурентные стратегии компаний должны опираться на постоянно обновляемый набор стратегических моделей и инструментов, чтобы организации могли оставаться в числе победителей в течение длительного периода времени. Другими словами, успешно конкурировать во все более динамично меняющейся и неопределенной среде смогут лишь те компании, которые научатся быстро «бежать по волнам», своевременно переходя с одной волны конкурентного преимущества на другую.

## Литература

*Годин С.* Это маркетинг: о чем стоит задумываться каждому маркетологу, который хочет стать № 1. Москва: Эксмо, 2021.

*Гохан П.А.* Слияния, поглощения и реструктуризация компаний. М.: Альпина Паблишер, 2017.

*Исаева А.Э., Петрунин Ю.Ю., Пурлик В.М.* Критическое осмысление концептуальных подходов к анализу бизнес-моделей // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 21. Управление (государство и общество). 2020. № 1. С. 3–21.

*Келлер С., Прайс К.* Больше, чем эффективность: Как самые успешные компании сохраняют лидерство на рынке. М.: Интеллектуальная Литература, 2020.

*Ким Чан В., Моборн Р.* Переход к голубому океану. За пределами конкуренции. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2018.

*Коллинз Дж., Хансен М.* Великие по собственному выбору. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2017.

*Коллинз Дж., Поррас Дж.* Построенные навечно. Успех компаний, обладающих видением. Стокгольмская школа экономики в Санкт-Петербурге, 2005.

*Ламбен Ж.-Ж., Чумпитас Р., Шулинг И.* Менеджмент, ориентированный на рынок. 2-е изд. СПб.: Питер, 2018.

*Магретта Дж.* Ключевые идеи. Майкл Портер. Руководство по разработке стратегии. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2013.

*Маграт Р.Г.* Конец конкурентного преимущества. М.: БИНОМ. Лаборатория знаний, 2014.

*Облой К.* Стратегия организации: В поисках устойчивого конкурентного преимущества. Минск: Гревцов Букс, 2013.

*Остайчер Е.* Масштабирование, или как заставить ваш бизнес расти. М.: 1000 бестселлеров, 2019.

*О`Ши К.* Феномен ZARA. Москва: Эксмо, 2020.

*Пизано Г.* Креативное созидание: Системный подход к инновациям в крупных компаниях. М.: Альпина Паблишер, 2020.

*Портер М.* Конкуренция, обновленное и расширенное издание. М.: «И.Д. Вильямс», 2010.

*Портер Е.М.* Конкурентная стратегия: Методика анализа отраслей и конкурентов. М.: Альпина Бизнес Букс, 2005. С. 72–86.

*Портер М.* Конкурентное преимущество: как достичь высокого результата и обеспечить его устойчивость. М.: Альпина Бизнес Букс, 2005.

*Прахапад К.К., Рамасвами В.* Будущее конкуренции. Создание уникальной ценности вместе с потребителями. М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2006.

*Пурлик В.М.* Управление операционной и стратегической эффективностью бизнеса: монография / Москва: Издательство Юрайт, 2020.

*Рейнор М.* Стратегический парадокс. М.: Издательство Юрайт, 2009.

*Ривз М., Хаанес К., Синха Дж.* Стратегии тоже нужна стратегия. Практическое руководство для каждого бизнес-лидера в эпоху перемен. М.: Издательство «Э», 2016.

*Сандермоен Ш.* Организационная структура: Реализация стратегии на практике. М.: Альпина Паблишер, 2020.

*Саймон С.* Бесконечная игра. В бизнесе побеждает тот, кто не участвует в гонке. Москва: Эксмо, 2020.

*Таке г., Рамануджан М.* Монетизация инноваций. Как успешные компании создают продукт вокруг цены. М.: Библиос, 2017.

*Томпсон-мл. А., Питереф М., Гэмбл Дж., Стрикленд III А.Дж.* Стратегический менеджмент: создание конкурентного преимущества. М.: ООО «И.Д. «Вильямс», 2015. *Фейдер П.* Клиентоцентричность: Отношения с потребителями в цифровую эпоху. М.: Альпина Паблишер, 2021.

*Хоффман Р., Йе К.* Блиц-масштабирование: Как создать крупный бизнес со скоростью света. М.: Альпина Паблишер, 2019.

*Хамел Г., Прахапад К.К.* Конкурируя за будущее. Создание рынков завтрашнего дня. М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2002.

*Харилло К.Х.* Стратегическая логика: Логическая основа решения стратегических проблем бизнеса. Днепропетровск: Баланс Бизнес Букс, 2005.

*Шерер Ф., Росс Д.* Структура отраслевых рынков. М.: ИНФРА-М, 1997.

*Энтони С., Джонсон М., Синфилд Дж., Олتمان Э.* Подрывные инновации. Как выйти на новых потребителей за счет упрощения и удешевления продукта. М.: Альпина Паблишер, 2018.

*Brown Sh. L., Kathleen E.* Competing on the Edge: Strategy as Structured Chaos. Boston: Harvard Business Review Press, 1998.

*D'Aveni R.A., Gunther R.E.* Hypercompetition: managing the dynamics of strategic maneuvering. NY, Toronto: The Free Press, 1994.

*MacMillan I.C.* Controlling competitive dynamics by taking strategic initiative // Academy of Management Executive. 1988. 2 (2).

*MacMillan I.C.* Seizing Competitive Initiative // The Journal of Business Strategy. 1982. 2 (4).

## ИЗ ИСТОРИИ УПРАВЛЕНИЯ

М.Ю. Королёв\*

### РАЗВИТИЕ ОРГАНОВ УПРАВЛЕНИЯ НЕФТЯНОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТЬЮ СССР В 1930-е гг.

В статье рассматривается развитие органов и методов управления нефтяной промышленности СССР в конце 1920–1930-х гг. Проанализированы изменения в структуре органов управления с момента свертывания НЭПа до создания Наркомата нефтяной промышленности (Наркомнефть). Изменения в системе управления нефтяной промышленностью обернулись усилением централизации и ростом бюрократии. Однако благодаря этим изменениям возросла общая результативность отрасли, выражавшаяся в увеличении объемов нефтедобычи, нефтепереработки и существенном расширении поисковых геологических работ. Аппарат Наркомнефти руководил предприятиями нефтедобычи, нефтепереработки и нефтяного машиностроения во всех регионах СССР, за исключением Печорского края, где добыча нефти осуществлялась специализированным трестом, входившим в структуру ОГПУ-НКВД СССР.

Формирование Наркомата нефтяной промышленности стало завершением довоенных реформ в области управления нефтяной промышленностью. Наркомат нефтяной промышленности сохранил руководящие полномочия над нефтяной отраслью вплоть до 1946 г. до разделения на два Наркомата (впоследствии министерства) нефтяной промышленности.

**Ключевые слова:** Наркомат нефтяной промышленности, индустриализация, нефтяная промышленность, ОГПУ, Главнефть.

This article focused on the development of the management system and organization structure of the soviet oil industry in 1920s-1930s. In the article were analyzed changes in the structure of government bodies since abolition NEP to the moment of creation of People's Commissariat of the Oil Industry (Narkomneft). Affected reforms resulted in increased centralization and the growth of bureaucracy. But thanks to these changes, the overall performance of the industry has increased, expressed in an increase in oil production, oil refining and a significant expansion of prospecting geological works. Creation of the Narkomneft became the last stage of the pre-war reforms in the manage-

---

\* Королёв Максим Юрьевич — кандидат исторических наук, стажер-исследователь факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия; e-mail: zauer123@gmail.com

ment of the soviet oil industry. The People's Commissariat of the Oil Industry retained leading government structure over the oil industry until 1946, when it was divided into two People's Commissars (later ministries) of the oil industry.

**Key words:** People's Commissariat of the Oil Industry, industrialization, oil Industry, OGPU, Glavneft.

Исследование проблемы развития органов и методов управления нефтяной промышленностью СССР в конце 1920-х — 1930-е гг. представляет не только научно-исторический интерес, но имеет также важное практическое значение для современной управленческой теории и практики, что и привлекает внимание отечественных исследователей. Аспекты развития нефтяной промышленности в конце 1920-х — 1930-е гг. рассматривались в работах А.К. Соколова<sup>1</sup>; А.А. Иголкина<sup>2,3</sup>; Е.В. Бодровой<sup>4</sup>; Б.М. Шпотова<sup>5</sup>; З.А. Захриевой<sup>6</sup>; Г.Ю. Колевой<sup>7,8</sup>; М.В. Славкиной<sup>9</sup>; В.Н. Курятникова<sup>10</sup>.

---

<sup>1</sup> Соколов А.К. Советский «Нефтесиндикат» на внутреннем и международных рынках в 1920-е гг. // Экономическая история. Обзорение / Под ред. Л.И. Бородкина. 2005. Вып. 10. С. 101–131.

<sup>2</sup> Иголкин А.А. Советский нефтяной экспорт в годы предвоенных пятилеток // Нефтяное хозяйство. 2006. № 9. С. 139–141.

<sup>3</sup> Иголкин А.А. Нефтяная промышленность в годы второй пятилетки: планы и реальность // Экономическая история. Обзорение. 2005. Вып. 10. С. 132–145.

<sup>4</sup> Бодрова Е.В. Начало разработки нефтяных месторождений Урало-Поволжья в 1930–1940-х гг. / Е.В. Бодрова, В.В. Калинов, В.Н. Красивская // Научный диалог. 2020. № 10. С. 323–336.

<sup>5</sup> Шпотов Б.М. Использование опыта США в реконструкции советской нефтяной промышленности в 1920–30-е гг. // Российский журнал менеджмента. 2006. № 1. С. 163–178.

<sup>6</sup> Захриева З.А. Грозненская школа нефтяников и ее роль в восстановлении и развитии грозненского нефтяного района (1920 — начало 1940-х гг.): социалистическое строительство, «коренизация кадров» и репрессии // Вестн. РУДН. Сер. История России. 2007. № 3. С. 104–110.

<sup>7</sup> Колева Г.Ю. Нефть в политике советского государства // Вестн. ТГПУ. 2016. № 9. С. 43–50.

<sup>8</sup> Колева Г.Ю. Энергетическая политика советской эпохи (основные периоды и их содержание) // Вестн. Тюменского гос. ун-та. Гуманитарные исследования. Humanitates. 2015. Т. 1. № 3. С. 152–167.

<sup>9</sup> Славкина М.В. Влияние отечественного нефтегазового комплекса на модернизационные процессы в СССР — России (1939–2008 гг.): Дисс. ... докт. ист. наук. М., 2013.

<sup>10</sup> Курятников В.Н. Нефтяной комплекс Урало-Поволжья в 30-е–50-е гг. XX столетия: проблемы становления и развития / В.Н. Курятников // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. Спец. выпуск «Гуманитарные исследования». Самара: Изд-во Самарского научного центра РАН, 2004. С. 85–92.

Вопросы участия иностранного капитала в нефтяной промышленности изучались в работах В.Н. Косторниченко<sup>11</sup>; И.В. Кострова<sup>12</sup>.

В годы НЭПа в нефтедобывающем комплексе преобладали две организационные формы предприятий — трест и синдикат. Помимо крупнейших трестов «Азнефть», «Грознефть», «Эмбанефть» к концу 1920-х гг. появились новые тресты — «Сахалиннефть», «Средазнефть», «Туркменнефть», «Востокнефть».

Деятельность нефтедобывающих трестов контролировалась Высшим советом народного хозяйства (ВСНХ) через профильное подразделение, которое несколько раз реформировалось и меняло название. С 1926 по 1929 г. профильным подразделением было Главное горно-топливное и геолого-геодезическое управление ВСНХ СССР, в состав которого входил Директорат нефтяной промышленности<sup>13</sup>.

За реализацию нефтепродуктов на внутреннем и внешнем рынке отвечал нефтяной синдикат, образованный в июле 1922 г. Аппарат Нефтяного синдиката состоял из центрального правления в Москве, двадцати районных управлений, базирующихся в крупнейших городах СССР и разветвленной сети нефтескладов. При некоторых нефтескладах работали лавки синдиката, обеспечивающие реализацию нефтепродуктов населению и небольшим промышленным потребителям<sup>14</sup>.

Тресты оставались формально независимыми, но фактически вся продукция передавалась синдикату, который в свою очередь занимался ее реализацией. Расчет с трестами осуществлялся после продажи нефти и нефтепродуктов. Синдикат, создававшийся как средство для монополизации внешней торговли, очень быстро превратился в прибыльную корпорацию, чья прибыль только за 1922–23 гг. составила 3 млн руб. при убыточной работе трестов<sup>15</sup>. Прибыль синдиката могла образоваться только за счет присвоения «трестовых денег» или за счет спекуляций.

---

<sup>11</sup> *Косторниченко В.Н.* Иностраный капитал в советской нефтяной промышленности, 1918–1932 гг.: Дисс. ... докт. ист. наук. М., 2001.

<sup>12</sup> *Костров И.В.* Иностраный капитал в отечественной нефтяной промышленности в годы НЭПа // *Тарифное регулирование и экспертиза.* 2018. № 1. С. 7–11.

<sup>13</sup> *Иголкин А.А.* Нефтяная политика СССР в 1928–1940 гг. М.: Институт российской истории РАН, 2005. С. 169.

<sup>14</sup> *Соколов А.К.* Советское нефтяное хозяйство 1921–1945. М.: Институт российской истории РАН, 2013. С. 25.

<sup>15</sup> *Иголкин А.А.* Советская нефтяная промышленность в 1921–1928 гг. М.: РГГУ, 1999. С. 27.



С организационной точки зрения, тресты представляли собой громоздкие образования, разделяющиеся на управления. Перечень управлений мог варьироваться между трестами, но почти всегда в составе трестов присутствовали управления по добыче, переработке и разведке полезных ископаемых. Тресты не могли самостоятельно закупать оборудование и расходные комплектующие, руководство шло по пути создания собственных подсобных хозяйств. К примеру, на балансе треста «Азнефть» находились: гвоздильный завод, проволочно-канатная фабрика, швейное производство и многие другие предприятия, не имеющие прямого отношения к основной деятельности.

Предполагалось, что все необходимое для работы имущество тресты будут получать от Нефтесиндиката, но синдикат не спешил выполнять свои обязанности по обеспечению нефтяников. Много времени тратилось на различные согласования, а материалы требовались быстро и в большом количестве. Синдикат был заинтересован в получении собственной прибыли за счет трестов и неохотно выделял средства на закупку хозяйственных товаров.

Естественно, что в таких условиях тресты были вынуждены организовывать собственные производства различного профиля, что вело к разрастанию предприятия, нагромождению управлений и дополнительным расходам, несвязанным с основной деятельностью трестов. Структура управления нефтяной промышленностью СССР в период НЭПа представлена на рис. 1.

Геологические работы по поиску новых залежей и месторождений должны были осуществляться разведывательными управлениями, входившими в состав трестов, и сотрудниками Геологического комитета (Геолком) при горном отделе ВСНХ.

Активные геологические исследования в период НЭПа не велись. Тресты не были заинтересованы в нефтеразведке, потому что все затраты ложились на предприятие, а прибыль в конечном счете получал Нефтесиндикат и государство. В случае открытия нового месторождения трестовое управление по геологической разведке передавало месторождение на баланс государству, которое в свою очередь создавало новое предприятие для разработки. К тому же трестам едва хватало средств для организации поиска новых залежей на собственных месторождениях и обеспечения всем необходимым действующих промыслов. Геологический комитет не имел должного финансирования и возможностей вести разведку в перспективных районах. Нефтесиндикат пытался вести разведку собственными силами, в частности на Крымском полуострове, но безуспешно.



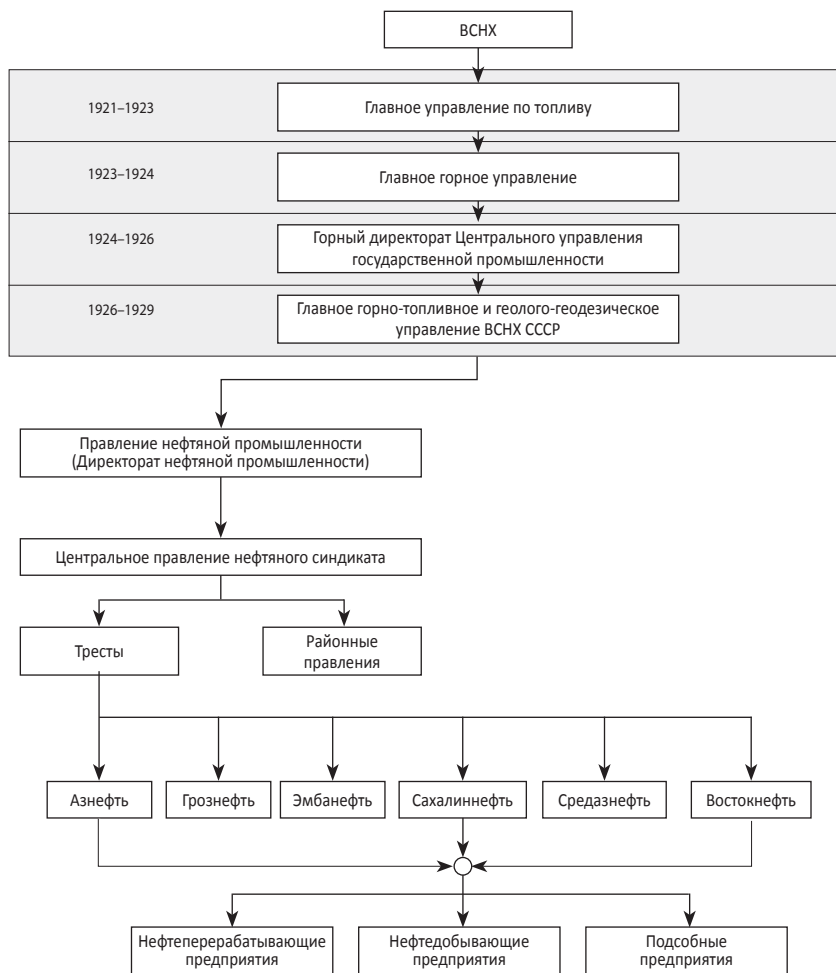


Рис. 1. Органы управления советской нефтяной промышленностью в период НЭПа

Сложившийся организационный подход был одной из причин отмеченных недостатков в нефтеразведке. До 1930-х гг. в СССР не существовало организации, полностью сосредоточенной на поиске новых нефтеносных районов и разведке потенциально перспективных геологических структур. В итоге крупные нефтяные месторождения Татарстана, Поволжья и Сибири остались не открытыми к 1941 г., Советский Союз был вынужден вести войну с нацистской Германией, имея в своем распоряжении только крупные месторож-

дения Кавказа и Закавказья, хотя о залежах углеводородов в других регионах страны было известно еще в дореволюционной России.

Тенденция серьезных изменений в органах управления советской нефтяной промышленностью появилась после XV съезда ВКП(б), в декабре 1927 г. Советский союз переходил к плановой экономической системе, НЭП свертывался. Нефтяной промышленности отводилась одна из ведущих ролей в первой пятилетке наряду с металлургической, угольной и энергетической отраслями.

Первый пятилетний план был принят на XVI конференции ВКП(б) в апреле 1929 г. Согласно этому плану, планировалось увеличить ежегодную добычи нефти до 21,7 млн тонн к 1932 г.<sup>16</sup> Ежегодная добыча нефти за 1928–29 гг. составляла всего 13,6 млн тонн<sup>17</sup>. Руководство страны прекрасно понимало, что достижение показателей нефтедобычи, определенных в плане, невозможно без модернизации производства, перераспределения ресурсов и создания новой более эффективной модели управления.

В соответствии с постановлением ЦК ВКП (Б) от 5 декабря 1929 г. «О реорганизации управления промышленностью», синдикаты, наряду с главными управлениями и комитетами ВСНХ СССР, ликвидировались. Руководство отдельными промышленными направлениями передавалось общесоюзным объединениям, созданным по отраслевому принципу. Руководящим органом нефтяной промышленности стало государственное общесоюзное объединение «Союзнефть»<sup>18</sup>.

В январе 1930 г. объединение «Союзнефть» было реорганизовано во Всесоюзное объединение нефтяной и газовой промышленности ВСНХ СССР. Нефтесиндикат, занимавшийся продажей нефтепродуктов и распределением прибыли между трестами, был ликвидирован, функция реализации нефтепродуктов возлагалась на недавно созданную Государственную всесоюзную контору по сбыту продукции нефтяной и газовой промышленности — «Союзнефтесбыт»<sup>19</sup>. «Союзнефтесбыт» реализовывал нефтепродукты только на внутреннем рынке, среди населения и отечественных

---

<sup>16</sup> Контрольные цифры пятилетнего плана промышленности на 1928/1929–1932/1933 гг. М., 1929. С. 12.

<sup>17</sup> Энциклопедия советского экспорта. Т. 2. М.: Советская энциклопедия, 1932. С. 45.

<sup>18</sup> Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам. Т. 2. С. 117.

<sup>19</sup> Иголкин А.А. Нефтяная политика СССР в 1928–1940 гг. М.: Институт российской истории РАН, 2005. С. 169.

потребителей. За продажу нефти и продуктов ее переработки за рубеж отвечал трест «Нефтеэкспорт» из структуры Наркомата внешней торговли. Наркомвнешторг, в свою очередь, подчинялся напрямую политбюро ЦК ВКП(б)<sup>20</sup>.

С 1930 г. все нефтедобывающие тресты («Азнефть», «Грознефть», «Эмбанефть», «Сахалиннефть», «Средазнефть», «Туркменнефть», «Востокнефть» и т.д.) и различные специализированные объединения («Нефтезаводы», «Нефтепроводстрой») управлялись через аппарат «Союзнефти».

Приказом ВСНХ от 17 мая 1931 г. создается подчиненный «Союзнефти» трест нефтяного бурового и эксплуатационного оборудования — «Нефтемаштрест». Согласно тому же приказу, учреждается «Трест по разведкам и бурению»<sup>21</sup>. Первый пятилетний план требовал от нефтедобывающих трестов существенной интенсификации добычи, но выполнение распоряжений партии и правительства осложнялось хозяйственными вопросами. Поэтому распоряжение ВСНХ о создании геологоразведочных трестов в рамках «Союзнефти» было нацелено на расширение ресурсной базы и увеличение масштабов геологоразведки в СССР.

Еще с периода НЭПа сложилась ситуация, при которой тресты находились на самостоятельном обеспечении и были вынуждены создавать, содержать на балансе и поддерживать различные подсобные предприятия. Теперь все необходимое оборудование и расходные материалы нефтяники могли запросить у «Нефтемаштреста». Это нововведение позволило сосредоточить усилия нефтяников на их главных задачах — добыче и переработке нефти. С помощью предприятия «Нефтемаштрест» фактически удалось сделать то, что не получилось при помощи «Нефтесиндиката».

Поиск новых залежей и месторождений в пределах уже открытых нефтеносных районов осуществлялся силами «Треста по разведкам и бурению», более масштабные геологические исследование (в том числе поиск новых нефтеносных районов) оставались прерогативой активно реформируемого Геологического комитета при ВСНХ, превратившегося впоследствии в Главное геологоразведочное управление при президиуме ВСНХ СССР.

---

<sup>20</sup> Сергеева З.Х. Борьба за нефть, теоретические дискуссии и становление советской модели управления нефтяной отраслью 1910–1940-е гг. // Вестн. Казанского технологического ун-та. 2012. № 5. Т. 5. С. 160.

<sup>21</sup> Джалидзе Т.А. Из истории развития азербайджанской нефтяной промышленности (1920–1935 гг.). Баку, 1963. С. 44.

Появление геолого-разведочного треста положительно сказалось на организации поисковых работ нефти, осуществляемых ранее различными объединениями, почти не заинтересованными в открытии новых месторождений (поисковыми конторами при трестах, партиями нефтесиндиката), и способствовало улучшению геологической изученности нефтеносных регионов.

Под юрисдикцию «Союзнефти» не попали только месторождения Печорского края, открытые недавно. Ухтинские месторождения, при всех своих достоинствах, находились в малонаселенном северном регионе, без дорог и необходимой инфраструктуры. Для промышленной добычи нефти в районе Ухты требовалось урегулировать две проблемы — нехватку рабочей силы и транспортную.

Потенциальное решение вышеупомянутых проблем было предложено Наркоматом юстиции РСФСР и ОГПУ: в апреле 1929 г. два ведомства представили совместную служебную записку, в которой предлагалось использовать труд осужденных за уголовные преступления. Спустя месяц, 13 мая 1929 г. появилось постановление Политбюро ЦК ВКП(б) «Об использовании труда уголовных арестантов». В соответствии с постановлением создавалась специальная комиссия, которой поручалось подробно изучить вопрос и оценить целесообразность использования заключенных для добычи полезных ископаемых в условиях Крайнего Севера. В том же 1929 г. на реку Ухту, где до революции существовали кустарные промыслы нефти, направляется экспедиция ОГПУ, состоявшая из осужденных граждан СССР<sup>22</sup>. В результате экспедиции будут открыты новые месторождения нефти, а на карте природных ресурсов СССР появится Ухтинский нефтяной район, освоение которого будет осуществляться силами ОГПУ, а впоследствии НКВД.

Таким образом, вслед за принятием решения о проведении индустриализации, возникла необходимость реформирования системы управления, сформированной в период НЭПа. Руководящие органы нефтяной промышленности, функционировавшие в период НЭПа, были ликвидированы в начале 30-х гг. XX в. Был упразднен нефтяной синдикат, его функции по распределению продукции передавались специальным сбытовым организациям, а экспорт нефтепродуктов перешел в юрисдикцию треста Нефтеэкспорт, подчинявшегося Наркомату внешней торговли. Разработка нефтяных

---

<sup>22</sup> *Борозинец Л.Г. и др.* История становления и развития нефтегазового комплекса Коми края (к истории освоения нефти европейского северо-востока России). Ухта: УГТУ, 2004. С. 46.

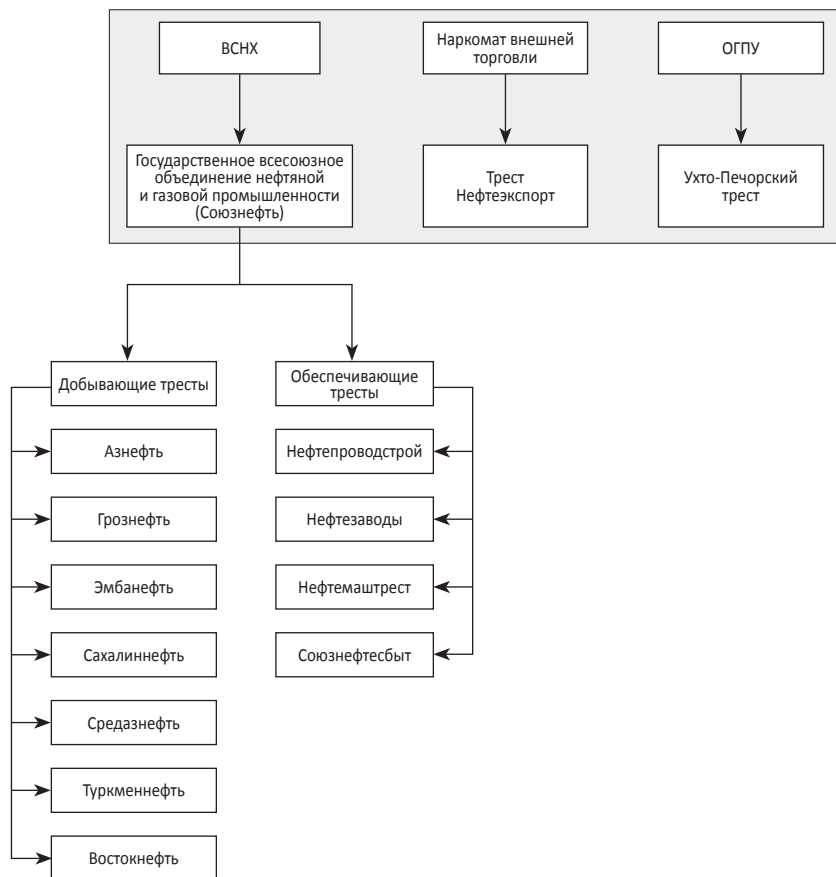


Рис. 2. Структура управления советской нефтяной промышленностью в 1931 г.

месторождений в районе Ухты (Ухтинский нефтяной район АО Коми) осуществлялась Ухто-Печорским трестом, входившем в ОГПУ-НКВД. Структура управления нефтяной отраслью СССР, сложившаяся в начале 1930-х гг. представлена на рис. 2.

Уже 8 октября 1931 г. в составе ВСНХ СССР было организовано Главное топливное управление («Главтоп»), а объединение «Союзнефть» подверглось разукрупнению, и в его составе был образован «Нефтяной сектор Главтопа». В 1932 г. на базе ВСНХ для управления и контроля за быстро растущей тяжелой индустрией СССР формируется центральный орган управления — Наркомат тяжелой промышленности (НКТП).

Первое время структура нового наркомата оставалась аналогичной структуре ВСНХ, в частности сохранялось Главное топливное управление и его нефтяной сектор. Но уже 4 апреля 1933 г. в связи с реорганизацией Главного топливного управления было создано Главное Управление нефтяной промышленности — «Главнефть»<sup>23</sup>. Управление занималось геологической разведкой новых залежей, бурением скважин на действующих месторождениях, добычей и переработкой нефти, строительством, ремонтом и модернизацией нефтезаводов, сбытом нефтепродуктов на внутреннем рынке, т.е. всеми нефтяными вопросами за исключением экспорта жидких углеводородов и продуктов их переработки.

Главному управлению нефтяной промышленности подчинялись все тресты и объединения, ответственные за поиск, разведку, добычу, переработку, сбыт нефти и нефтепродуктов. С этого момента управление отраслью стало действительно командно-директивным, с жесткой вертикалью власти. У Главного Управления нефтяной промышленности было очень много общего со своим постреволюционным предшественником («Главконефть» упразднена в 1921 г.), характеризующимся похожими задачами. Нефтяной главк образца 1921 г. с трудом справлялся с чересполосицей в деле управления на кавказских промыслах, даже не имея возможности установить и привлечь к какой-то ответственности должностных лиц, обязанных обеспечивать их стабильную работу.

Главное Управление образца 1933 г. создавалось в эпоху формирования директивно-командной системы управления отраслями промышленного производства. Более того, Управление само по себе обладало четкой административной вертикалью, в которой обязанности и ответственность за их невыполнение распределяется в зависимости от профиля и результатов деятельности каждой подрядной организации. Возможно, этот орган управления оказался более эффективным именно благодаря командно-директивному подходу к организации производственного цикла.

Объединение «Азнефть» 29 июня 1935 г. было разделено на 4 треста: «Сталиннефть», «Орджоникидзефть», «Лениннефть», «Азизбеконефть». К 1936 г. на базе раздробленной «Азнефти» образован «Азнефтекомбинат», руководящий районными промысловыми трестами. Менее крупные тресты «Грознефть» и «Эмбанефть» подверглись дроблению по аналогии с «Азнефтью»<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> Иголкин А.А. Нефтяная политика СССР в 1928–1940 гг. М.: Институт российской истории РАН, 2005. С. 170.

<sup>24</sup> Там же. С. 171.

Необходимость разделения крупных нефтяных объединений диктовалась в первую очередь стремлением улучшить производительность отрасли и облегчить координацию заинтересованных ведомств. Разделение трестов по специализации (разведка, добыча, переработка) позволило избавиться от непрофильной работы и сосредоточить усилия на конкретных задачах. Помимо экономической и административной обоснованности дробления существовала еще и политическая составляющая. Крупный трест «Азнефть» превратился в «трамплин» для будущей партийной элиты, в «рычаг» воздействия на партийное руководство, прибавлявший политический вес всем, кто был с ним связан. Наличие такого «рычага» могло вызывать недовольство в Москве, так как шло в разрез с проводимой политикой централизации.

Распоряжение «Главнефти» № 232 от 12 июля 1935 г. стало первым шагом в решении вопроса об охране недр, оставшегося на повестке дня с 1920-х гг. Согласно постановлению, ответственность за охрану недр и проведение всех охранных мероприятий возлагается непосредственно на тресты и персонально на Управляющих трестов, а также на директоров промыслов. Практическое проведение мероприятий, связанных с охраной недр на промыслах возлагается на Геологические бюро промыслов и трестов<sup>25</sup>.

Экспедициям Политического управления удалось обнаружить промышленные запасы нефти в Печорском крае, что способствовало появлению Ухто-Печорского исправительно-трудового лагеря («Ухтпечлаг»), созданного в июне 1931 г. ради добычи горючих ископаемых (нефть и каменный уголь) силами заключенных. «Ухтпечлаг» подчинялся собственному руководству из ОГПУ, находившемуся в Москве, лишь изредка согласовывая свою деятельность с краевым комитетом ВКП(б) Северного края в Архангельске, т.е. трудовой лагерь не зависел от местной администрации и проводил самостоятельную хозяйственную политику<sup>26</sup>.

Постановлением № 1423/423 Совета труда и обороны от 16 ноября 1932 г. создается Ухто-Печорский трест. Согласно постановлению, эта организация отвечает за хозяйственную и геологоразведочную деятельность Ухтпечлага: поиск новых залежей полезных

---

<sup>25</sup> Евдошенко Ю.В. Неизвестное «Нефтяное хозяйство». 1920–1941 гг.: очерки по истории нефтяной промышленности СССР и отраслевого научно-технического журнала. М.: Нефтяное хозяйство, 2010. С. 195.

<sup>26</sup> Борозиниц Л.Г. и др. История становления и развития нефтегазового комплекса Коми края (к истории освоения нефти европейского северо-востока России). Ухта: УГТУ, 2004. С. 55.

ископаемых, разработка существующих месторождений Печорского края, многочисленные подсобные работы, строительство дорог, строительство жилых, производственных и бытовых помещений, ремонт речной техники и причалов. Этот трест фактически выполнял юридическую функцию и «легализовал» работу заключенных, выполненную под эгидой ОГПУ<sup>27</sup>.

По аналогии с существующими нефтедобывающими предприятиями в Ухто-Печорском тресте складывается схожая административная структура: геологический отдел, отдел бурения и эксплуатации скважин, плановый отдел, финансовый отдел, отдел снабжения, строительный сектор<sup>28</sup>.

Во второй половине 1930-х гг. предприятия и органы управления нефтяной промышленности СССР подверглись серьезной реорганизации. Крупные производственные объединения были разделены на тресты, мелкие — упразднены или переданы под управление вновь создаваемых профильных трестов со специализированными задачами. Единственным исключением из этой тенденции был Ухто-Печорский трест, который сохранил все подсобные предприятия и не подвергся реформированию. Причина подобной исключительности связана с тем, что трест подчинялся не руководящим органам нефтяной промышленности СССР, а напрямую ОГПУ-НКВД СССР.

Реформы административной сферы приводят к тому, что в составе Наркомата тяжелой промышленности на ноябрь 1937 г. существовало 33 главных управления, 169 производственных трестов, а с учетом строительных и снабженческих организаций — более 200<sup>29</sup>.

В августе 1937 г. в результате разукрупнения НКТП Главное управление нефтяной промышленности («Главнефть») Наркомтяжпрома было разделено на три организации — Главное управление по добыче нефти, Главное управление по переработке нефти и Главное управление по сбыту и транспорту нефти и нефтепродуктов<sup>30</sup>.

---

<sup>27</sup> *Борозинца Л.Г. и др.* История становления и развития нефтегазового комплекса Коми края (к истории освоения нефти европейского северо-востока России). Ухта: УГТУ, 2004. С. 58.

<sup>28</sup> Там же. С. 62.

<sup>29</sup> *Иголкин А.А.* Нефтяная политика СССР в 1928–1940 гг. М.: Институт российской истории РАН, 2005. С. 172.

<sup>30</sup> *Соколов А.К.* Советское нефтяное хозяйство 1921–1945. М.: Институт российской истории РАН, 2013. С. 144.



Управления характеризовались идентичной организационной структурой, которая могла варьироваться набором профильных отделов и секторов в зависимости от основной задачи Главка.

Руководство управлением выполнялось начальником при помощи центрального аппарата. Отделы и сектора управления можно разделить на производственные, административные и специальные подразделения.

*Производственные подразделения* — распределительный отдел, производственный отдел (с территориальными представительствами в регионах добычи и переработки), технический отдел, группы бурения, ремонта, энергетики, различные подразделения производственного планирования, снабжения предприятий оборудованием и материалами, распределения продукции.

*Административные подразделения* — бухгалтерия, отдел кадров и зарплаты, юридический отдел, финансовый сектор, экономические и отчетные группы, группа себестоимости продукции, аналитические группы.

*Специальные подразделения* — секретная часть, военный отдел, специальный сектор, отвечавшие за выполнение особых указаний руководителя главка и взаимодействие с Наркоматом обороны и Наркоматов внутренних по вопросам выполнения секретных распоряжений руководящих органов власти<sup>31</sup>.

Главное управление по сбыту и транспорту нефти и нефтепродуктов реализовывало нефтепродукты при помощи обширной сети нефтяных баз и специальных организаций сбыта, взаимодействующих с населением и крупными потребителями нефтепродуктов. Отделения нефтесбыта были представлены во всех областных центрах и столицах автономных республик.

Недостатки предвоенной системы управления проявлялись в следующих деталях: из числившегося на 1 января 1938 г. фонда скважин по СССР 35% скважин бездействовали. Причина крылась в неправильном способе оценивания эффективности работы скважин, она оценивалась не индивидуально с учетом уникальных особенностей и геологического режима каждой скважины, а исходя из показателей группы скважин или даже всего промысла<sup>32</sup>.

В начале 1939 г. Народный комиссариат тяжелой промышленности был упразднен, из структур, входивших в состав НКТП, были образованы отраслевые наркоматы — топливной промышлен-

---

<sup>31</sup> РГАЭ. Ф. 7949. Оп. 1. Д. 1 Л. 3–7.

<sup>32</sup> Шаммазов А.М. История нефтегазового дела России. М.: Химия, 2001. С. 56.

ности (Наркомтоп), химической промышленности (Наркомхим), черной металлургии (Наркомчермет), цветной металлургии (Наркомцветмет). «Главнефть» вошла в состав Наркомтопа, структура подчиненных ей «Главнефтедобычи», «Главнефтепереработки» и «Главнефтесбыта» была типизирована.

Наркомат топливной промышленности создавался в рамках реализации концепции отраслевого управления, предполагалось, что формирование отраслевого Наркомата облегчит взаимодействие руководящих структур топливной промышленности с правительством и упорядочит систему управления. Но Наркомтоп унаследовал запутанную структуру главных управлений и одновременно отвечал за работу двух отраслей — нефтяной и угольной промышленности. Дальнейшее развитие отраслевой модели управления привело к разделению Наркомтопа на Наркомнефть и Наркомуголь 12 октября 1939 г.<sup>33</sup>

Организационная структура Наркомнефти была иерархичной (рис. 3), ведомство возглавлял народный комиссар, осуществлявший руководство при помощи центрального аппарата, которому подчинялись Главные управления, секторы и отделы центрального аппарата<sup>34</sup>. На уровне главных управлений формировались собственные отделы и специальные подразделения в рамках штатного расписания.

Все подразделения, подчиненные напрямую центральному аппарату, можно разделить по профилю основной деятельности на нефтедобывающие, нефтеперерабатывающие, обеспечивающие и административные.

Главные управления, отвечавшие за добычу и переработку нефти, были представлены во всех регионах нефтедобычи — Северный Кавказ, Закавказье, Восток (Башкирия, Поволжье). В Казахстане и Средней Азии было представлено только Главное управление по нефтедобыче, а в центре (Центральная Россия) — только Главное управление по нефтепереработке, что объясняется географическим распределением подчиненных предприятий.

Центральному аппарату Наркомнефти подчинялись организации, не связанные с добычей или переработкой нефти, но обеспечивающие производственную деятельность отрасли, — управления: нефтедобывающего машиностроения; нефтеперерабатывающего

---

<sup>33</sup> Указ Президиума Верховного Совета СССР «О разделении Народного Комиссариата топливной промышленности СССР» // Советская Сибирь. 1939. № 238 (6006). С. 1.

<sup>34</sup> РГАЭ. Ф. 8627. Оп. 10. Д. 2063.

машиностроения; транспорта; строительства; геологии; учебных заведений; сбыта; снабжения; военизированных специальных частей и противовоздушной обороны.

В центральном аппарате Наркомнефти насчитывалось 17 структурных подразделений, обеспечивающих решение административных, оборонных и специальных задач Наркомата: отдел учета и подбора кадров, военный отдел, технический совет при Наркоме, планово-экономический отдел, финансовый отдел, центральная бухгалтерия, контрольно-инспекторская группа при Народном комиссаре, сектор капитального строительства, отдел рабочих кадров и зарплаты, топливная инспекция, бюро изобретательства, бюро стандартизации, управление делами, юридический отдел, иностранный отдел и центральный архив.

**Главнефтедобыча** разделялась на региональные главки: Главнефтедобыча Кавказа, Главнефтедобыча Востока, Главнефтедобыча Волжских районов<sup>35</sup>.

*Главнефтедобыча Кавказа* с центром в Баку включала в себя «Азнефтекомбинат», «Грознефтекомбинат», «Майкопнефтекомбинат», а также тресты, образованные для разработки вновь открытых месторождений: «Сиазаньнефть», «Слаиннефть» и различные подсобные предприятия типа «Азнефтеснаб», «Дорстрой», «Азгаз», «Азнефтепроект», «Азнефтестрой».

*Главнефтедобыча Востока* с центром в Куйбышеве включало две группы трестов. В первую входили «Эмбанефть», «Актюбнефть», «Сахалиннефть», «Востокнефть», «Камчатнефтеразведка». В 1940 г. образован Казнефтекомбинат, объединивший нефтяные тресты Казахстана. Во вторую группу трестов входили: «Башнефть», «Башнефтестрой», «Прикамнефть», «Сызраньнефть», «Бугурусланнефть», объединенные в «Башнефтекомбинат».

**Главнефтепереработка** включала в себя отдел нефтепереработки Кавказа, трест «Авиатоп», трест «Маслозаводы», экспериментально-конструкторская контора «Нефтемашпроект»<sup>36</sup>.

Тресту «Авиатоп» подчинялись нефтеперерабатывающие заводы: «Нефтегаз № 1» в Москве, завод имени 26 коммунаров в Горьком, 4-й крекинг-завод в Саратове, заводы: им. Кошкина в Москве, им. Шаумяна в Ленинграде, «Нефтегаз № 2» в Горьком и «Химгаз» в

---

<sup>35</sup> Соколов А.К. Советское нефтяное хозяйство 1921–1945. М.: Институт российской истории РАН, 2013. С. 146.

<sup>36</sup> Там же.

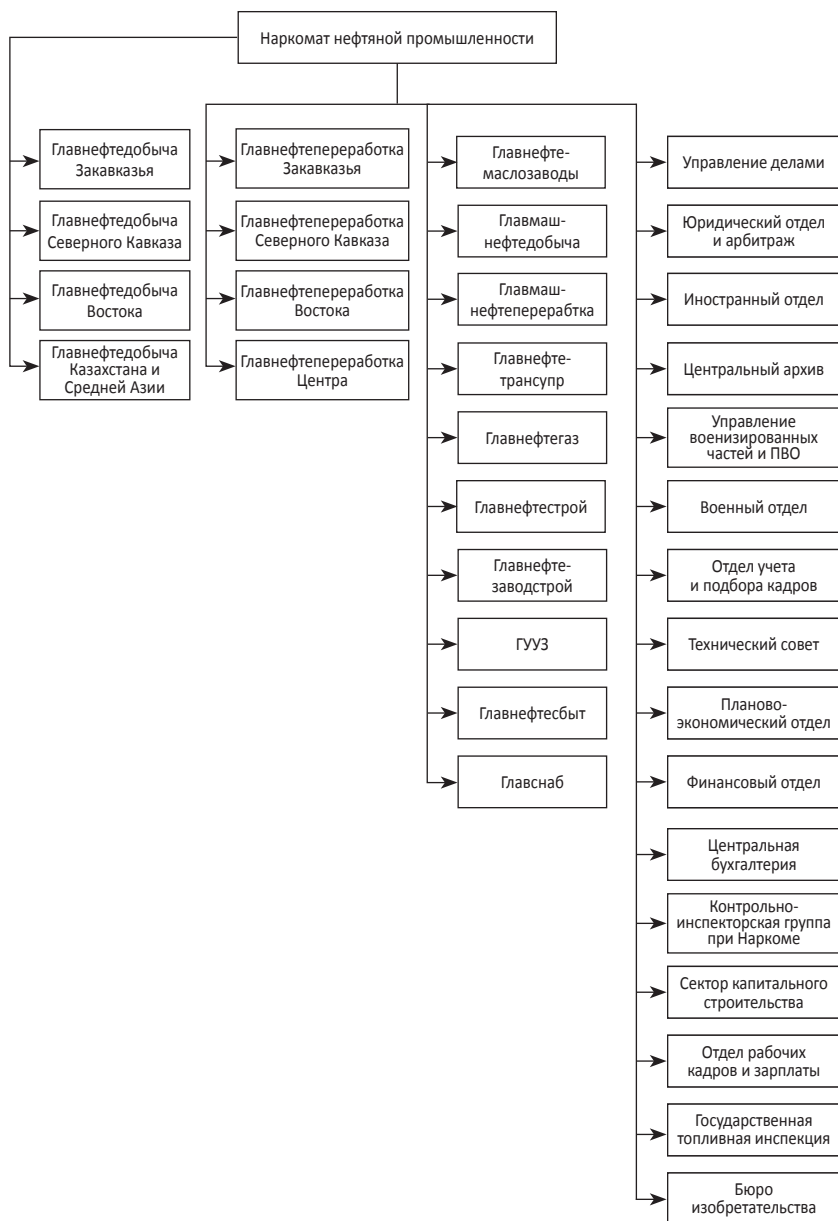


Рис. 3. Структура Наркомата нефтяной промышленности СССР в 1940 г.

Ленинграде. Кроме того, в трест входил Центральный институт авиационного топлива и масел, а также предприятие «Крекингстрой»<sup>37</sup>.

**Главнефтеразведка** включала в себя различные геологоразведочные тресты: Московский, Нижне-Волжский, Средне-Волжский, Якутский.

Таким образом, в производственной сфере на верхнем уровне иерархии преобладали Главные управления, а на верхнем уровне административной сферы — бюро, советы и отделы. Наркоматом нефтяной промышленности руководил Народный комиссар, назначаемый в установленном порядке Президиумом Верховного совета СССР. Первым Наркомом нефтяной промышленности стал Л.М. Каганович. Структура центрального аппарата Наркомата нефтяной промышленности была утверждена постановлением Совнаркома СССР № 887<sup>38</sup>.

Нельзя оставить без внимания возрастающую роль коммунистической партии в развитии нефтяной промышленности в 30-е гг. XX в. К примеру, усилиями Башкирского обкома партии и правительства республики удалось добиться включения в план работы «Союзнефти» на 1931 г. работу по «глубокому бурению месторождений нефти в БАССР», с целью открытия новых месторождений<sup>39</sup>.

Нередко партийные организации усложняли работу нефтяников своими многочисленными собраниями, на что обратила внимание контрольно-инспекторская группа при наркомате топливной промышленности Л.М. Кагановича в июне 1939 г. Контролеры докладывали, что в «Старогрознефти» «больше заседают, чем оперативно руководят». Директор конторы бурения товарищ Гайдук за 2 недели в мае отчитывался 8 раз. Его заслушали: бюро райкома партии, партсобрание, техническое совещание, актив объединения, президиум обкома Союза нефтепромыслов и прочие. Партийные структуры всех уровней не только требовали отчетов о деятельности предприятий отрасли, но и выносили директивные постановления<sup>40</sup>.

Создание Наркомата нефтяной промышленности явилось логическим завершением административных реформ в промышленности, начатых вместе с созданием НКТП. Если до 12 октября 1939 г. руководящие органы нефтяной отрасли менялись с интервалом в

---

<sup>37</sup> Иголкин А.А. Нефтяная политика СССР в 1928–1940-м гг. М.: Институт российской истории РАН, 2005. С. 171.

<sup>38</sup> РГАЭ. Ф. 8627. Оп. 12. С. 4.

<sup>39</sup> Шаммазов А.М. История нефтегазового дела России. М.: Химия, 2001. С. 56.

<sup>40</sup> Иголкин А.А. Нефтяная политика СССР в 1928–1940 гг. М.: Институт российской истории РАН, 2005. С. 174.

несколько лет, то после этой даты Наркомат нефтяной промышленности сохранил руководящие полномочия вплоть до 1946 г.

Кроме Наркомата нефтяной промышленности на принятие решений, касающихся управления отраслью, могли влиять различные партийные органы, встроенные на предприятия, Госплан (отдел топлива, сектор нефти) и Комитет обороны при СНК.

С одной стороны, создание Наркомата нефтяной промышленности привело к росту бюрократизации аппарата управления, с другой стороны, реформирование отрасли повысило ее результативность. Об эффективности новой системы управления можно судить хотя бы по показателям добычи нефти: если в 1928 г. (начало реформирования отрасли) всесоюзная добыча составляла 13 млн тонн, то в 1940 г. этот же показатель достиг 31 млн тонн.

## Литература

*Бодрова Е.В.* Начало разработки нефтяных месторождений Урало-Поволжья в 1930–1940 гг. / Е.В. Бодрова, В.В. Калинов, В.Н. Красивская // Научный диалог. 2020. № 10. С. 323–336.

*Борозинец Л.Г.* История становления и развития нефтегазового комплекса Коми края (к истории освоения нефти европейского северо-востока России). Ухта: УГТУ, 2004.

*Бронский М.Г., Дволайцкий Ш.М., Рабинович Ф.Я.* / Глав. ред. Дволайцкий Ш.М. Энциклопедия советского экспорта. Т. 2. М.: Советская энциклопедия, 1932.

*Джалидзе Т.А.* Из истории развития азербайджанской нефтяной промышленности (1920–1935 гг.). Баку: Изд-во АН Азербайджанской ССР, 1963.

Директивы КПСС и Советского Правительства по хозяйственным вопросам. 1917–1957 гг. Сборник документов. М.: Госполитиздат, 1957.

*Евдошенко Ю.В.* Неизвестное «Нефтяное хозяйство» 1920–1941. Очерки по истории нефтяной промышленности СССР и отраслевого научно-технического журнала М.: Нефтяное хозяйство, 2010.

*Захриева З.А.* Грозненская школа нефтяников и ее роль в восстановлении и развитии грозненского нефтяного района (1920 — начало 1940 гг.): социалистическое строительство, «коренизация кадров» и репрессии // Вестн. РУДН. Сер. История России. 2007. № 3. С. 104–110.

*Иголкин А.А.* Нефтяная политика СССР в 1928–1940-х гг. М.: ИЦ Институт российской истории РАН, 2005.

*Иголкин А.А.* Советская нефтяная промышленность в 1921–1928 гг. М.: РГГУ, 1999.

*Иголкин А.А.* Советский нефтяной экспорт в годы предвоенных пятилеток // Нефтяное хозяйство. 2006. № 9. С. 139–141.

*Колева Г.Ю.* Нефть в политике советского государства // Вестн. ТГПУ. 2016. № 9. С. 43– 50.

*Колева Г.Ю.* Энергетическая политика советской эпохи (основные периоды и их содержание) // Вестн. Тюменского гос. ун-та. Гуманитарные исследования. Humanitates. 2015. Т. 1. № 3. С. 152–167.

*Косторниченко В.Н.* Иностраный капитал в советской нефтяной промышленности: 1918–1932 гг.: Дисс. ... док. ист. наук. М., 2001.

*Костров И.В.* Иностраный капитал в отечественной нефтяной промышленности в годы НЭПа // Тарифное регулирование и экспертиза. 2018. № 1. С. 7–11.

*Курятников В.Н.* Нефтяной комплекс Урало-Поволжья в 30–50-е гг. XX столетия: проблемы становления и развития / В.Н. Курятников // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. Специальный выпуск «Гуманитарные исследования». Самара: Изд-во Самарского научного центра РАН, 2004. С. 85–92.

*Сергеева З.Х.* Борьба за нефть, теоретические дискуссии и становление советской модели управления нефтяной отраслью 1910–1940-е гг. // Вестн. Казанского технологического ун-та. 2012. № 5. Т. 5. С. 160.

*Славкина М.В.* Влияние отечественного нефтегазового комплекса на модернизационные процессы в СССР — России (1939–2008 гг.): Дисс. ... докт. ист. наук. М., 2013.

*Соколов А.К.* Советский «Нефтесиндикат» на внутреннем и междуна-родных рынках в 1920-е гг. // Экономическая история. Обозрение / Под ред. Л.И. Бородкина. 2005. Вып. 10. С. 101–131.

*Соколов А.К.* Советское нефтяное хозяйство 1921–1945. М.: Институт российской истории РАН, 2013.

Указ Президиума Верховного Совета СССР «О разделении народного комиссариата топливной промышленности СССР // Советская Сибирь. 1939. № 238 (6006).

*Шаммазов А.М.* История нефтегазового дела России. М.: Химия, 2001.

*Шпотов Б.М.* Использование опыта США в реконструкции советской нефтяной промышленности в 1920–30-е гг. // Российский журнал менеджмента. 2006. № 1. С. 163–178.

О.Е. Петрунина\*

## КРИЗИС В АНТИОХИЙСКОЙ ПАТРИАРХИИ В 1913 г. (ПО МАТЕРИАЛАМ АРХИВА ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ)

Почти два столетия древняя Антиохийская церковь, объединяющая верующих Сирии и Ливана, находилась под управлением греческих патриархов. В начале XX в. она вновь обрела самостоятельность. Однако теперь ее ждали новые трудности, в том числе внутренние кризисы. Одним из первых стал кризис 1913 г. В начале года Антиохийский патриарх Григорий IV посетил Россию, а вскоре после его возвращения в патриархии назрел острый конфликт. На основе российских дипломатических документов в статье проводится анализ причин и развития кризиса в Антиохийской патриархии, выясняется роль российской дипломатии в разрешении конфликта между патриархом и синодальной оппозицией, определяется влияние, которое оказала на развитие событий поездка патриарха в Россию.

**Ключевые слова:** внешняя политика России, Антиохийская патриархия, история Церкви, управление религиозными организациями, история Сирии.

For almost two centuries, the ancient Patriarchate of Antioch, domestic Church for orthodox population of Syria and Lebanon, was under the control of the Greek patriarchs. At the beginning of the 20th century it regained its independence. Though it was not only a benefit, but also a real challenge, including internal crises. One of the first was the crisis of 1913. At the beginning of the year, Patriarch Gregory IV of Antioch visited Russia, and soon after his return, a sharp conflict broke out inside the patriarchate. On the basis of Russian diplomatic documents, the article analyzes the causes and development of the crisis in the Patriarchate of Antioch, clarifies the role of Russian diplomacy in resolving the conflict between the patriarch and the synodal opposition, and determines the impact that the patriarch's trip to Russia had on the progress of the crisis.

**Key words:** Russian foreign policy, Church history, Greek Orthodox Patriarchate of Antioch, management in religious organizations, history of Syria.

---

\* Петрунина Ольга Евгениевна — доктор исторических наук, профессор исторического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, в.н.с. ИСл РАН, Москва; e-mail: petrunina@narod.ru

Статья написана при финансовой поддержке РФФИ (проект № 19-09-41004).



Процесс национально-государственного строительства, начавшийся среди народов Османской империи в XIX в., сопровождался также созданием национальных православных Церквей. Одной из них стала Антиохийская церковь, большинство верующих которой составляли арабы Сирии и Ливана. Будучи одной из древнейших автокефальных православных Церквей, Антиохийская патриархия в 1724 г. попала в фактическую зависимость от греческого духовенства, в которой находилась до конца XIX в. В 1899 г. при поддержке российской дипломатии на патриарший престол был избран этнический араб Мелетий II (Думани), число епископов-аравов стало быстро расти. В 1909 г. с признанием греческими Церквами на патриаршем престоле араба Григория IV (Хаддада) борьба за национальную арабскую Церковь в Сирии завершилась. Теперь арабской иерархии предстояло научиться вести дела самостоятельно. На этом пути неизбежны были трудности и испытания самого разного характера, в том числе способные поставить под угрозу фактическую независимость Антиохийской патриархии.

Одним из таких испытаний стал кризис 1913 г. В востоковедческой и церковно-исторической литературе имеются публикации источников и результатов исследования, посвященные истории Сирии начала XX в. отдельным аспектам истории Антиохийской церкви и российско-сирийских отношений. Среди новейших отечественных работ следует отметить публикации документов о российской политике на Ближнем Востоке, подготовленные Н.Н. Лисовым<sup>1</sup>. Политические изменения в Сирии накануне и в период младотурецкой революции изучены и дополнены публикацией источников в труде И.М. Смилянкой, Н.М. Горбуновой и М.М. Якушева<sup>2</sup>. Ряд вопросов, связанных с обретением Антиохийской церковью независимости, исследован М.И. Якушевым<sup>3</sup>. Некоторые аспекты жизни сирийских православных, а также особенности межконфессиональных отношений проанализированы в статьях А.В. Сарабьева<sup>4</sup>. Однако

---

<sup>1</sup> Россия в Святой Земле. Документы и материалы. В 3-х тт. / Подг. изд. Н.Н. Лисового. М.: Индрик, 2015–2020.

<sup>2</sup> Смилянская И.М., Горбунова Н.М., Якушев М.М. Сирия накануне и в период Младотурецкой революции. По материалам консульских донесений. М.: Индрик, 2015.

<sup>3</sup> Якушев М.И. Антиохийский и Иерусалимский патриархаты в политике Российской империи. 1830-е — начало XX века. М.: Индрик, 2013.

<sup>4</sup> Сарабьев А.В. Сиро-ливанские православные накануне Первой мировой войны (по дипломатическим документам) // Православный палестинский сборник. Вып. 117. М.: Индрик, 2019. С. 376–398; Он же. Роль российского консула в Дамаске князя Б.Н. Шаховского в поддержке межрелигиозного мира накануне Первой ми-

в целом история Антиохийского патриархата этого периода изучена слабо, систематических фундаментальных исследований нет. Греческий церковный историк архиепископ Афинский Хризостом (Пападопулос), автор основополагающих работ по истории восточных православных Церквей, не успел написать главы, посвященные этому периоду в истории Антиохийской церкви<sup>5</sup>. В краткой истории современного греческого историка П. Дзумеркаса этот период описан в самых общих чертах<sup>6</sup>. Понятно, что внимание исследователей привлекали, в первую очередь, политическая и конфессиональная ситуация в Сирии, история борьбы сирийских православных против господства греков в Церкви, деятельность Императорского православного палестинского общества. Внутренний кризис в патриархии 1913 г. в научной литературе не исследован. Даже в труде русского церковного историка И.И. Соколова, посвященном современному ему состоянию Антиохийской патриархии, упоминается только имевший место летом 1913 г. собор иерархов и «не получивший определенное решения» монастырский вопрос<sup>7</sup>.

Хранящиеся в Архиве внешней политики Российской империи документы позволяют реконструировать развитие кризиса, как его видели российские дипломаты, прежде всего, консул в Дамаске Б.Н. Шаховской и посол в Константинополе М.Н. Гирс, а также выяснить его причины. Документы, относящиеся к поездке патриарха Григория IV в Россию в 1913 г., дают возможность заключить, имела ли эта поездка отношение к последующему кризису.

На 1913 г. в России было намечено торжественное празднование 300-летия царствующей династии. Для предстоятеля Антиохийской церкви, в то время пользовавшейся большой поддержкой России, это был удобный случай посетить страну-благодетельницу, чего его предшественники не делали уже более двухсот лет. В декабре 1912 г. патриарх Григорий обратился к консулу в Дамаске Б.Н. Шаховскому с просьбой «исходатайствовать Высочайшее разрешение самому приехать в Россию принести Государю Императору поздравления

---

ровой войны. Вест. Института востоковедения РАН. 2020. № 4. С. 163–164; *Он же*. Дело об «объединении» Церквей, 1911–1912. Антиохийская траектория // Религия и общество на Востоке. Вып. II. М.: ИВ РАН, 2018. С. 270–315.

<sup>5</sup> *Паπαδόπουλος Χ.* Ιστορία της Εκκλησίας Ἀντιοχείας. Θεσσαλονίκη: Πουρνάρας, 2010.

<sup>6</sup> *Τζουμέρκας Π.* Η Εκκλησία Ἀντιοχείας (Συνοπτική ιστορική παρουσίαση) // Τριμηνιαίος τόμος Νικολάου Μποχλόγγου. Αθήνα: Ίδρυμα παιδαγωγικών μελετών και εφαρμογών, 2014. Σ. 371–421.

<sup>7</sup> *Соколов И.И.* Антиохийская церковь. Очерк современного ее состояния. СПб.: Тип. В. Киршбаума, 1914. С. 86.

по случаю трехсотлетия дома Романовых и воспользоваться этим, чтобы лично выразить Его Величеству признательность Антиохийской церкви за оказанную ей поддержку в ее борьбе за свою самостоятельность и за дарованную затем субсидию»<sup>8</sup>.

Ходатайство патриарха было поддержано послом в Константинополе М.Н. Гирсом. Николай II согласился исполнить просьбу патриарха, и ему было направлено официальное приглашение принять участие в торжествах. Поездка патриарха Григория в Россию детально описана Ю.А. Пятницким по официальным источникам<sup>9</sup>, поэтому здесь мы укажем только на некоторые важные с точки зрения нашей темы детали, которые стали известны благодаря документам, сохранившимся в Архиве внешней политики Российской империи.

Несмотря на то, что предстоящая поездка патриарха была поддержана российскими дипломатами, она одновременно вызывала и обеспокоенность, что совершенно не знающий России Григорий IV может попасть в какую-нибудь неловкую ситуацию, а также «как бы с его характером патриарх не набедокурил». Поэтому Б.Н. Шаховской, прекрасно знавший арабский язык, ситуацию в Сирии и самого патриарха<sup>10</sup>, предложил себя в качестве его сопровождающего. О том, насколько большое значение придавал консул в Дамаске этому обстоятельству, свидетельствует тот факт, что он отправил по этому поводу сразу две телеграммы послу: служебную и личную<sup>11</sup>. Поскольку никакой равнозначной альтернативы не было, кандидатура Б.Н. Шаховского была утверждена<sup>12</sup>.

Его опасения оказались не напрасными: сложности начались еще до отбытия патриарха. Покинуть пределы Османской империи без специального разрешения (ираде) он не мог, а выдача ираде затягивалась, поэтому патриарх боялся, что, «если не выедет до праздника,

---

<sup>8</sup> Секретная телеграмма консула в Дамаске Б.Н. Шаховского послу в Константинополе М.Н. Гирсу № 1697 от 25 декабря 1912 г. АВПРИ. Ф. 180. Оп. 517/2. 1913. Д. 3447. Л. 11.

<sup>9</sup> Пятницкий Ю.А. Антиохийский патриарх Григорий IV и Россия: 1909–1914 годы // Исследования по Аравии и исламу. Сб. ст. в честь 70-летия М.Б. Пиотровского / Отв. ред. А.В. Седов. М.: Государственный музей Востока, 2014. С. 282–337.

<sup>10</sup> О Б.Н. Шаховском подробнее см.: *Сарабьев А.В.* Роль российского консула в Дамаске... С. 163–164.

<sup>11</sup> Секретные телеграммы консула в Дамаске Б.Н. Шаховского послу в Константинополе М.Н. Гирсу № 89, 90 от 26 января 1913 г. АВПРИ. Ф. 180. Оп. 517/2. 1913. Д. 3447. Л. 7–8, 12.

<sup>12</sup> Черновик отношения посла в Константинополе М.Н. Гирса обер-прокурору В.К. Саблеру б/д. АВПРИ. Ф. 180. Оп. 517/2. 1913. Д. 3447. Л. 22.

то Порта завтра не выпустит его под предлогом, что празднество уже состоялось». Он уже намеревался выехать, не дождавшись ираде, что было чревато серьезными неприятностями, и лишь твердая позиция М.Н. Гирса отвратила его от этого опасного шага<sup>13</sup>.

На самом деле патриарх Григорий намеревался посетить Россию не только и не столько с целью выражения благодарности. Финансы патриархии находились в плачевном состоянии, и патриарх надеялся получить новую субсидию российского правительства. Однако, как полагали российские дипломаты, назначенная в 1908 г. Антиохийской церкви стипендия в 30 тыс. руб. расходовалась неэффективно и нецелесообразно. Исправление этой ситуации требовало проведения ряда преобразований в административном и хозяйственном управлении патриархией. В связи с этим предстоявшая поездка патриарха представлялась полезной не только с имиджевой, но и практической точек зрения: патриарх получал возможность ознакомиться с системой церковного управления в России, духовными учебными заведениями, лично пообщаться с российскими иерархами, с тем, чтобы понять, какие перемены необходимо осуществить в Антиохийской патриархии<sup>14</sup>. Впрочем, российские дипломаты уже имели свое мнение о том, какие это должны были быть реформы. Важнейшие из них — разработка и принятие церковного Устава, создание постоянно действующего Синода, реформирование единственного в патриархии духовного училища, Баламандской семинарии таким образом, чтобы ее выпускники могли продолжать обучение в России<sup>15</sup>.

Находясь в Петербурге, патриарх Григорий через обер-прокурора Синода В.К. Саблера подал прошение на имя Николая II о предоставлении Антиохийской церкви новой ежегодной субсидии, а также единовременной выплаты на покрытие долгов<sup>16</sup>. На прошение патриарха был запрошен отзыв Б.Н. Шаховского, лучше всех знавшего положение дел в патриархии. В своем отзыве князь Шаховской указал на приуменьшение Григорием IV доходов патриархии и преувеличение ее расходов, некоторые из которых

---

<sup>13</sup> Секретные телеграммы консула в Дамаске Б.Н. Шаховского послу в Константинополе М.Н. Гирсу № 108, 116, 120, 124 от 1, 2, 4, 5 февраля 1913 г. АВПРИ. Ф. 180. Оп. 517/2. 1913. Д. 3447. Л. 1, 2, 16, 32.

<sup>14</sup> Копия отношения посла в Константинополе М.Н. Гирса министру иностранных дел С.Д. Сазонову № 31 от 25 февраля 1913 г. АВПРИ. Ф. 180. Оп. 517/2. 1913. Д. 3447. Л. 66–67.

<sup>15</sup> Там же. Л. 67 об.

<sup>16</sup> Сокращенный текст прошения опубл. в: Россия в Святой Земле. Документы и материалы. В 3-х тт. / Подг. изд. Н.Н. Лисового. Т. 1. М.: Индрик, 2015. С. 479–481.

он считал излишними или личными расходами патриарха<sup>17</sup>. Кроме того, Б.Н. Шаховской и его коллеги и ранее отмечали некоторые личностные качества патриарха, мешавшие эффективному управлению Церковью: вспыльчивость, неумение строить отношения с паствой, отсутствие необходимой гибкости, nepoтoцизм, волюнтаризм<sup>18</sup>. Уже в момент избрания Григория IV российские дипломаты считали его малоподходящим для такого сана<sup>19</sup>. В отзыве на патриаршее прошение Б.Н. Шаховской дал резко отрицательную характеристику патриарху: «крайне властолюбив», «страшно упрям», «подозрителен и скрытен», «злопамятен и мстителен», «легко поддается на лесть», «не имеет никаких административных способностей», «крайне расточителен и слишком пристрастен к своим родственникам», «не имеет должного интереса к насущным делам Патриархии».

Тем не менее, консул в Дамаске считал, что просьбу патриарха стоило частично удовлетворить, выделив патриарху денег на погашение самых щекотливых долгов. Что касается прочих расходов, то князь Шаховской предлагал произвести их тщательную ревизию и, как бы сейчас сказали, оптимизацию и лишь затем целенаправленно выделять деньги. Новая финансовая помощь патриархии пошла бы на пользу имиджу России, способствовала развитию духовного образования в Сирии и укреплению российско-сирийских связей, а также компенсировала бы стоимость привезенных патриархом в Россию церковных и художественных ценностей<sup>20</sup>. Кроме того,

---

<sup>17</sup> Сокращенный текст отзыва опубликован в: Россия в Святой Земле. С. 482–484.

<sup>18</sup> Донесения генерального консула в Бейруте А.А. Гагарина послу в Константинополе И.А. Зиновьеву № 86, 116, 120 от 27 апреля, 5 и 14 июня 1906 г. АВПРИ. Ф. 180. Оп. 517/2. 1906. Д. 3442. Л. 14–15 об., 33–33 об., 38 об.; Донесение управляющего консульством в Дамаске М.И. Самсонова послу в Константинополе И.А. Зиновьеву № 85 17 октября 1906 г. АВПРИ. Ф. 180. Оп. 517/2. 1906. Д. 1718. Л. 85; Донесение консула в Дамаске Б.Н. Шаховского послу в Константинополе И.А. Зиновьеву № 72, 313 от 22 и 27 декабря 1907 г. АВПРИ. Ф. 180. Оп. 517/2. 1907. Д. 1720. Л. 124, 136 об.

<sup>19</sup> Об избрании Григория IV см.: Петрунина О.Е. Первые шаги национальной Церкви: патриаршие выборы в Антиохийской православной церкви в 1906 г. (по донесениям российских консулов) // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 21. Управление (государство и общество). 2020 № 3. С. 94–110.

<sup>20</sup> О привезенных Григорием IV в Россию реликвиях см.: Пятницкий Ю.А. Антиохийский патриарх Григорий IV...; Фионин М.В. Греческий лекционарий из собрания Института восточных рукописей Российской академии наук // Труды Государственного Эрмитажа. Т. LXXIV. Византия в контексте мировой культуры. Материалы конференции, посвященной памяти А.В. Банк (1906–1984). СПб.: Изд-во Гос. Эрмитажа. 2015. С. 241–259.

Б.Н. Шаховской отмечал действительно тяжелое положение сирийских православных, имевшее тенденцию к ухудшению. Вся Антиохийская церковь надеялась, что патриарх привезет из России денег. Наконец, получение субсидии должно было повысить авторитет самого патриарха и улучшить его отношения с епископатом и папством. «Большинство митрополитов и община возбуждены против Патриарха, — писал российский консул, — и неудачная поездка его в Россию поднимет против него всех и вызовет возмущение, которое может кончиться низложением Патриарха»<sup>21</sup>.

Мнение Б.Н. Шаховского полностью поддержал министр иностранных дел С.Д. Сазонов<sup>22</sup>. В таком духе и было принято окончательное решение: патриарху предполагалось выдать единовременную выплату в 50 тыс. руб., оставив на позднейшее подробное рассмотрение вопрос об увеличении ежегодной субсидии<sup>23</sup>. Таким образом, из 140 тыс., на которые рассчитывал патриарх, ему обещали чуть больше трети. Выдача и этих денег затягивалась<sup>24</sup>. Главная задача патриарха в России — получение финансовой помощи в большом объеме — выполнена не была. «Патриарх уехал из России ни с чем, если не считать 7 000 р., которые Его Величеству благоугодно было прислать ему после аудиенции на покрытие его расходов по его приезду в Россию, и некоторых пожертвований частных и от духовенства и монастырей»<sup>25</sup>. Патриарх ехал в Россию за деньгами, но уехал ни с чем. Он был настолько разочарован итогами поездки, что, проезжая через Константинополь, даже не нанес визита российскому послу, сказавшись больным<sup>26</sup>. Григорий IV даже не получил достойной компенсации за дорогостоящие по-

---

<sup>21</sup> Цит. по: Россия в Святой Земле. С. 484.

<sup>22</sup> Копия письма министра иностранных дел С.Д. Сазонова обер-прокурору Св. Синода В.К. Саблеру № 368 от 11 апреля 1913 г. АВПРИ. Ф. 180. Оп. 517/2. 1913. Д. 3447. Л. 43–44.

<sup>23</sup> Копия письма председателя Совета министров В.Н. Коковцова консулу в Дамаске Б.Н. Шаховскому № 3940 от 4 июня 1913 г. АВПРИ. Ф. 180. Оп. 517/2. 1913. Д. 3447. Л. 46.

<sup>24</sup> Секретная телеграмма посла в Константинополе М.Н. Гирса товарищу министра иностранных дел А.А. Нератову № 711 от 30 июня 1913 г. АВПРИ. Ф. 180. Оп. 517/2. 1913. Д. 3447. Л. 61; Письмо консула в Дамаске Б.Н. Шаховского послу в Константинополе М.Н. Гирсу от 29 июля 1913 г. АВПРИ. Ф. 180. Оп. 517/2. 1913. Д. 3447. Л. 58–59 об.

<sup>25</sup> Письмо консула в Дамаске Б.Н. Шаховского послу в Константинополе М.Н. Гирсу от 29 июля 1913 г. Л. 58.

<sup>26</sup> Письмо ректора Баламандской семинарии послу в Константинополе М.Н. Гирсу от 1 июня 1913. АВПРИ. Ф. 180. Оп. 517/2. 1913. Д. 3446. Л. 14.

дарки, поднесенные им императору. Как он сам впоследствии жаловался А.Е. Крымскому, министерство двора оплатило их скудно<sup>27</sup>.

Б.Н. Шаховской, находившийся рядом с патриархом все время его пребывания в России, оценивал итоги его поездки негативно. В конфиденциальном письме М.Н. Гирсу он писал о том, что это путешествие принесло Антиохийской церкви больше вреда, чем пользы. Патриарху был оказан обнадеживающе пышный прием. Царь и обер-прокурор Синода обещали ему исполнить любую его просьбу. И у патриарха создалось ложное впечатление, что так оно и будет. Но когда пришло время исполнения обещаний, то оказалось, что дальше слов дело не сдвинулось. Пребывание Григория IV в России поэтому затягивалось, в конце концов, он почти в ультимативной форме заявил, что не уедет, пока не будут исполнены его ходатайства. Тогда обер-прокурор В.К. Саблер пригрозил выслать его из России силой. Скандала удалось избежать благодаря такту и дипломатичности самого Б.Н. Шаховского, на долю которого выпала участь исправлять ошибки сановников и улаживать отношения с глубоко обиженным патриархом. Первоначально позитивный образ патриарха в глазах высшего российского общества (за исключением духовенства, отнесшегося к нему скорее настороженно) был подпорчен самим Григорием IV, который «не сумел поставить себя, он самым беззастенчивым образом выпрашивал деньги, где только мог, иногда в крайне неделикатной форме, нисколько не соблюдал своего высокого сана»<sup>28</sup>.

24 июня 1913 г. патриарх вернулся в Дамаск, где его ждала торжественная встреча<sup>29</sup>. Сам патриарх ждал из России обещанные 50 тыс. руб., справедливо полагая, что ему просто не поверят, если он вернется с пустыми руками. Однако выдача и этих денег затягивалась. В конце августа из министерства финансов пришло сообщение о готовности выделить для начала 15 тыс. руб. при условии полного контроля российской стороны за их использованием<sup>30</sup>. Б.Н. Шаховской, считавший, что этой суммы совершенно

---

<sup>27</sup> *Крымский А.Е.* История новой арабской литературы. XIX — начало XX века. М.: Главная редакция восточной литературы, 1971. С. 619.

<sup>28</sup> Письмо консула в Дамаске Б.Н. Шаховского послу в Константинополе М.Н. Гирсу от 29 июля 1913 г. Л. 56–59 об.

<sup>29</sup> Секретная телеграмма управляющего консульством в Дамаске И. Булатова послу в Константинополе М.Н. Гирсу № 598 от 24 июня 1913 г. АВПРИ. Ф. 180. Оп. 517/2. 1913. Д. 3447. Л. 60.

<sup>30</sup> Телеграмма товарища министра иностранных дел А.А. Нератова послу в Константинополе М.Н. Гирсу № 2598 от 30 августа 1913 г. АВПРИ. Ф. 180. Оп. 517/2. 1913. Д. 3446. Л. 18.



недостаточно, и просивший ее удвоить, торопил с присылкой денег. Патриарх был согласен на любые условия. Шаховского поддержал М.Н. Гирс. Но и к концу ноября денег все равно не было<sup>31</sup>.

Между тем, летом — осенью того же года Антиохийская церковь пережила острый кризис. Неудачная поездка, как и предсказывал консул в Дамаске, обернулась для патриарха осложнениями. Они начались во время работы вскоре собравшегося Синода и едва не привели к низложению патриарха.

Во время путешествия по России на Григория IV, как и ожидалось, произвели большое впечатление организация монастырей, учебных заведений, управления Церковью в целом. Вернувшись домой, он загорелся идеей провести некоторые преобразования и в Антиохийской церкви. Но провести серьезные реформы в одиночку патриарх не мог. Поэтому он созвал не собиравшийся уже три года Синод, который начал свою работу 12 июля 1913 г. На него прибыли 12 митрополитов Антиохийского престола. За работой Синода наблюдал управлявший консульством в Дамаске И. Булатов<sup>32</sup>, поскольку Б.Н. Шаховской еще находился в России.

На одном из заседаний Синода патриарх предложил реформировать немногочисленное сирийское монашество и систему управления монастырями. К тому времени в патриархии было около двух десятков монастырей, пять из которых находились в ведении патриарха, а доходы с них шли на нужды патриархии. Почти все остальные монастыри находились под управлением Триполийского и Ливанского митрополитов и составляли важный источник дохода их епархий. Такое положение вещей вызывало зависть других архиереев, не имевших монастырей. Патриарх предлагал создать специальную комиссию по управлению монастырями, которая бы подчинялась непосредственно Синоду, и в ее ведение передать все монастыри. При этом должно было быть реформировано и само монашество по российскому образцу.

Предложение патриарха было горячо поддержано митрополитами, не имевшими монастырей. Они захотели, чтобы соответству-

---

<sup>31</sup> Телеграмма товарища министра иностранных дел А.А. Нератова послу в Константинополе М.Н. Гирсу № 2598 от 30 августа 1913 г.; Секретная телеграмма консула в Дамаске Б.Н. Шаховского послу в Константинополе М.Н. Гирсу № 1285 от 14 ноября 1913 г.; Секретная телеграмма посла в Константинополе М.Н. Гирса товарищу министра иностранных дел А.А. Нератову № 1022 от 23 ноября/3 декабря 1913 года. АВПРИ. Ф. 180. Оп. 517/2. 1913. Д. 3446. Л. 16–18.

<sup>32</sup> Донесение управляющего консульством в Дамаске И. Булатова послу в Константинополе М.Н. Гирсу № 234 от 3 августа 1913 г. АВПРИ. Ф. 180. Оп. 517/2. 1913. Д. 3445. Л. 35–38 об.



ющая комиссия была создана немедленно, а двое наиболее активных митрополитов — Захария Хауранский и Рафаил Алеппский — вызвались ею руководить в надежде получить монастырские доходы в свои руки. Ради такого прибыльного дела они даже готовы были отказаться от своих бедных епархий. Владевшие монастырями митрополиты Павел Ливанский и Александр Триполийский были готовы согласиться с реформой, но не тотчас, а тогда, когда будет преобразовано и само монашество. Большинство членов Синода, не имевшие монастырей, ухватились за идею митрополитов Хауранского и Алеппского и тоже стали требовать немедленной передачи монастырей в ведение новой, еще не существующей, комиссии. В Синоде наметился раскол. Он усугубился вмешательством многочисленной и влиятельной дамаской общины, члены которой были заняты в разных учреждениях патриархии, а значит, заинтересованы в сохранении патриарших прав на монастыри. Община потребовала от патриарха не уступать своих прав на обители.

Тем не менее, на заседании 27 июля состоялось голосование, исход которого был вполне предсказуем: большинством (8 против 4) голосов Синод принял решение о немедленной передаче монастырей под управление новой комиссии. Известие об этом вызвало негодование дамаской православной общины. Возбужденный народ собрался во дворе патриархии, бурно выражая свой протест. Только заручившись письменным согласием патриарха оставить все как есть, к полуночи люди стали расходиться по домам.

На следующем заседании Синода патриарх, не чувствуя за собой силы, не решился вернуться к обсуждению монастырского вопроса. В то же время попытка привлечь к ответственности Ливанского митрополита, которого обвиняли в организации народного протеста, провалилась: большинство Синода испугалось новых, более решительных действий со стороны дамаской общины. Днем позже представители общины обратились за помощью в этом вопросе в консульство. Управляющий консульством встретился с патриархом, который затем попытался убедить митрополитов собраться на новое заседание, чтобы найти приемлемое для всех решение. Однако ему это не удалось. Митрополиты стали покидать Дамаск. До И. Булатова дошли слухи, что уехавшие митрополиты, среди которых был особенно активен Бейрутский митрополит Герасим (Мсарра), собрались в курортном городке Сук-эль-Гарб недалеко от Бейрута.

Теперь за развитием событий наблюдал управляющий генеральным консульством в Бейруте С. Соколовский, поскольку генеральный консул г.Д. Батюшков, как и Б.Н. Шаховской, находился

в отъезде. Судя по донесениям С. Соколовского, оппозиционным патриарху членам Синода, среди которых, несомненно, первую скрипку играл Бейрутский митрополит, удалось убедить российского представителя в своей правоте, а также в том, что православное население Дамаска было «подкуплено епископами Александром и Павлом, имеющими родню и большие связи и пользующимися поддержкой со стороны влиятельных в Дамаске лиц», и даже в том, что их, митрополитов, собственная жизнь находилась в опасности<sup>33</sup>.

Всю первую половину августа патриарх и собравшиеся в Сукэль-Гарбе митрополиты вели малопродуктивную переписку, осыпая друг друга упреками<sup>34</sup>. Архиепиеи не желали возвращаться в Дамаск, опасаясь давления со стороны общины, а патриарх не хотел ронять престижа своего сана и поддаваться давлению Синода. Ситуация становилась все более напряженной. Не находя общего языка с Григорием IV, оппозиционные митрополиты, составлявшие 2/3 Синода, имели возможность низложить неугодного патриарха, чем создали бы прецедент с весьма нежелательными последствиями. Григорий IV был первым патриархом-арабом на Антиохийском престоле, которого признали греческие патриархии (первый патриарх-араб Мелетий II этого признания не получил), все еще не терявшие надежды вернуть Антиохийскую церковь под свое управление. Низложение патриарха открыло бы к этому прямую дорогу. Существование только что избавившейся от греков арабской Церкви было бы поставлено под угрозу.

Наконец в Сирию вернулся Б.Н. Шаховской, которому, хотя и не сразу, удалось найти путь к выходу из кризиса. О своих шагах в этом направлении и дальнейшем развитии событий он докладывал М.Н. Гирсу в «крайне интересном», по характеристике последнего, донесении<sup>35</sup>. Собрав сведения о положении дел в Дамаске, он затем отправился в Ливан и 21 августа был уже в Бейруте<sup>36</sup>. Впоследствии,

---

<sup>33</sup> Донесение управляющего генеральным консульством в Бейруте С. Соколовского № 443 от 12 августа 1913 г. АВПРИ. Ф. 180. Оп. 517/2. 1913. Д. 3445. Л. 19–19 об.

<sup>34</sup> Копии или переводы этих писем переслал в Россию С. Соколовский. См. приложения к его донесениям № 433, 443, 461 от 6, 12, 24 августа 1913 г. АВПРИ. Ф. 180. Оп. 517/2. 1913. Д. 3445. Л. 11–15, 23–30, 34.

<sup>35</sup> Донесение консула в Дамаске Б.Н. Шаховского послу в Константинополе М.Н. Гирсу № 294 от 7 октября 1913 г. АВПРИ. Ф. 180. Оп. 517/2. 1913. Д. 3445. Л. 3–8 об.; Отношение посла в Константинополе М.Н. Гирса консулу в Дамаске Б.Н. Шаховскому № 229 от 2 ноября 1913 г. АВПРИ. Ф. 180. Оп. 517/2. 1913. Д. 3445. Л. 2.

<sup>36</sup> Секретная телеграмма консула в Дамаске Б.Н. Шаховского в посольство в Константинополе № 1039 от 21 августа 1913 г. АВПРИ. Ф. 180. Оп. 517/2. 1913. Д. 3445. Л. 16.

анализируя причины кризиса, князь Шаховской отмечал: «Обострению инцидента посодействовало и то, что митрополиты были недовольны патриархом, который ничего не привез им из России и не выхлопотал им орденов»<sup>37</sup>. Как и И. Булатов, Шаховской считал инициаторами противостояния в Синоде митрополитов Алеппского и Хауранского, с которыми Григорий IV предварительно обсуждал вопрос о монастырской реформе.

Российскому консулу также была очевидна роль, которую играл в развитии конфликта Бейрутский митрополит. Фигура Герасима (Мсарры) была хорошо известна российским дипломатам, и не с лучшей стороны: в 1906 г. своими интригами стремившийся стать патриархом митрополит Герасим затягивал процесс патриарших выборов, в 1912 г. он без ведома патриарха вел переговоры об унии английских старокаатоликов с Антиохийской церковью<sup>38</sup>. Вот и на этот раз митрополит Герасим, считавшийся самым умным и хитрым иерархом в патриархии, решил воспользоваться ситуацией и вернуться к старому плану, который не сработал в 1906 г.: дискредитировать Григория IV, а затем добиться его низложения, чтобы самому стать патриархом. «Расчет же его был совершенно верный, и я думаю, что, если бы я не приехал вовремя, его план удался бы, писал впоследствии Б.Н. Шаховской. Митрополит Мсарра рассчитывал для этого на медлительность, нерешительность и упрямство патриарха, который думает, что всегда может поставить на своем и может не обращать никакого внимания на других». В качестве программы-минимум Бейрутский митрополит намеревался расширить свою епархию за счет Ливанской митрополии<sup>39</sup>. Когда антиохийские иерархи, стремясь избавиться от давления со стороны дамасской общины, начали покидать Дамаск, Герасим (Мсарра) сумел собрать их всех в находившемся в его епархии Сук-эль-Гарбе, где ему удобно было руководить их действиями. Кроме того, он изложил суть дела в выгодном для себя свете нотаблям бейрутской общины. Между бейрутцами и дамасцами давно существовало некоторое соперничество. В экономическом плане бейрутская община была более значительной, чем дамасская, однако, поскольку резиденция патриарха находилась в Дамаске, местные христианские нотабли

---

<sup>37</sup> Донесение консула в Дамаске Б.Н. Шаховского послу в Константинополе М.Н. Гирсу № 294 от 7 октября 1913 г. Л. 3 об.

<sup>38</sup> Петрунина О.Е. Первые шаги...; Сарабьев А.В. Дело об «объединении» Церквей... С. 270–315.

<sup>39</sup> Донесение консула в Дамаске Б.Н. Шаховского послу в Константинополе М.Н. Гирсу № 294 от 7 октября 1913 г. Л. 3–5.

играли большую роль в делах патриархии<sup>40</sup>. Это не могло не вызывать справедливого недовольства бейрутцев, которые в этот раз охотно приняли версию своего митрополита.

Б.Н. Шаховской также отмечал, что заинтересованные стороны сильно преувеличили некоторые детали конфликта. Так, дамасская община, хотя и вмешалась в работу Синода, действовала вполне цивилизованно: представители общины обращались с письменными петициями, но никакого насилия над митрополитами не совершалось и их жизни ничего не угрожало. Не было и никаких доказательств того, что подстрекателем народной демонстрации в Дамаске стал Ливанский митрополит. Что же касается патриарха, то он пребывал в растерянности: желая примирения с большинством Синода, он не знал, как его достичь. К моменту прибытия князя Шаховского развитие событий зашло уже далеко, и российский консул характеризовал положение как очень серьезное<sup>41</sup>.

В течение нескольких дней, используя все свои дипломатические способности и связи, Б.Н. Шаховской вел переговоры с патриархом, архиереями, и нотаблями православных общин из разных сирийских городов. Для этого ему пришлось отправиться в другой курортный городок, Софар, куда богатые христиане со всех концов страны съезжались на летний отдых. Переговоры князя Шаховского дали свои плоды. Ему удалось убедить и бейрутцев, представителей других общин, и большинство архиереев, что патриарший кризис и низложение патриарха будут иметь самые пагубные последствия для православия в Сирии<sup>42</sup>.

Оставалось найти приемлемую форму примирения, чтобы не уронить достоинства патриарха и не оскорбить оппозиционных митрополитов. Тут на помощь Б.Н. Шаховскому пришел случай. На конец августа в Софаре было намечено бракосочетание одного из бейрутских нотаблей Мусы Бустроса. Пришедший на помощь князю Шаховскому представитель другой влиятельной семьи почетный драгоман российского консульства Иосиф Сурсок уговорил родителей жениха и невесты пригласить на церемонию патриарха и митрополитов. Повод для встречи патриарха с синодальной оппозицией был найден. 24 августа состоялись первые переговоры между патриархом и оппозиционерами в присутствии

---

<sup>40</sup> Мнение дамасской общины имело большой вес, к примеру, во время выборов патриарха. См. *Соколов И.И.* Антиохийская церковь. С. 26–28.

<sup>41</sup> Донесение консула в Дамаске Б.Н. Шаховского послу в Константинополе М.Н. Гирсу № 294 от 7 октября 1913 г. Л. 5 об.

<sup>42</sup> Там же. Л. 5 об., 7.

Б.Н. Шаховского. Григорий IV повел заседание в примирительном тоне и пригласил всех архиереев продолжить работу Синода в Баламандском монастыре в начале сентября<sup>43</sup>. Состоявшаяся на следующий день церемония бракосочетания прошла, по видимости, мирно, но князь Шаховской не был уверен в том, что кризис уже разрешился. Он опасался, что, когда Синод соберется снова, спорные вопросы вновь обострят прежний конфликт. «Настроение митрополитов нехорошее, возможны сюрпризы, не исключая отставки патриарха», — писал он послу в Константинополе в конце августа<sup>44</sup>.

К счастью, опасения Б.Н. Шаховского не оправдались. После возобновления работы Синода его заседания проходили спокойно. Большинство архиереев согласились с тем, что решать вопрос о том, кому будут подчиняться монастыри, надо после того, как будет реформировано само монашество. Все спорные вопросы решено было обсудить в рабочем порядке, а к принятию резолюций по ним вернуться во время следующей сессии Синода через год<sup>45</sup>. Кризис в патриархии разрешился.

Описанное выше возникновение и драматическое развитие конфликта в Антиохийской церкви имело несколько причин. Одна из них заключалась в недостаточно стабильной ситуации в самой ставшей недавно самостоятельной Церкви. Между епархиями наблюдалось значительное неравенство в доходах, никакого механизма их нивелировки не было. Митрополитам приходилось самим заботиться о материальном положении своих епархий. Архиереи-арабы еще не имели достаточного административного опыта, были плохо знакомы с положением в других православных Церквах, не имели четких представлений о том, как улучшить бедственное материальное положение церковных учреждений, паствы, монастырей. Другой причиной кризиса можно считать конфликты интересов в среде архиереев, часть которых преследовала личные откровенно корыстные цели. Еще одной причиной послужил непростой характер самого патриарха Григория IV, проявившийся и во время его поездки в Россию. Помимо недостаточности опыта и административных способностей, патриарху не хватало дипломатичности, умения прислушиваться к мнению других. Кроме того,

---

<sup>43</sup> Там же. Л. 7–8.

<sup>44</sup> Телеграмма консула в Дамаске Б.Н. Шаховского в посольство в Константинополе № 1064 от 29 августа 1913 г. АВПРИ. Ф. 180. Оп. 517/2. 1913. Д. 3445. Л. 9.

<sup>45</sup> Донесение консула в Дамаске Б.Н. Шаховского послу в Константинополе М.Н. Гирсу № 294 от 7 октября 1913 г. Л. 8–8 об.

он зачастую имел неверное представление о собственных способностях и возможностях. Его завышенные ожидания и неверное поведение во время поездки в Россию ухудшили и без того непростые отношения с митрополитами своей Церкви и стали катализатором летнего кризиса. Важнейшую роль в разрешении конфликта сыграл российский консул в Дамаске Б.Н. Шаховской, оценивший всю опасность разразившегося кризиса и сумевший в сжатые сроки найти путь к компромиссу.

Будущее показало, что патриарх Григорий IV извлек уроки из кризиса 1913 г. Это позволило ему сохранить свой сан до самой смерти (1928) и управлять Церковью в крайне сложное время, которое только начиналось: в 1914 г. после вступления Османской империи в Первую мировую войну на христиан обрушились репрессии, вскоре после окончания войны Сирия стала подмандатной территорией Франции, которая поддерживала католиков, притесняла православных, пыталась играть на давних противоречиях между бейрутской и дамасской общинами. Григорию IV удалось сохранить единство Церкви и после административного разделения Сирии и Ливана (1926).

## Литература

*Крымский А.Е.* История новой арабской литературы. XIX — начало XX века. М.: Главная редакция восточной литературы, 1971.

*Петрунина О.Е.* Первые шаги национальной Церкви: патриаршие выборы в Антиохийской православной церкви в 1906 г. (по донесениям российских консулов) // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 21. Управление (государство и общество). 2020 № 3. С. 94–110.

*Пятницкий Ю.А.* Антиохийский патриарх Григорий IV и Россия: 1909–1914 годы // Исследования по Аравии и исламу. Сб. ст. в честь 70-летия М.Б. Пиотровского / Отв. ред. А.В. Седов. М.: Государственный музей Востока, 2014. С. 282–337.

Россия в Святой Земле. Документы и материалы. В 3-х тт. / Подг. изд. Н.Н. Лисового. М.: Индрик, 2015–2020.

*Сарабьев А.В.* Дело об «объединении» Церквей, 1911–1912. Антиохийская траектория // Религия и общество на Востоке. Вып. II. М.: ИВ РАН, 2018. С. 270–315.

*Сарабьев А.В.* Роль российского консула в Дамаске князя Б.Н. Шаховского в поддержке межрелигиозного мира накануне Первой мировой войны. Вест. Института востоковедения РАН. 2020. № 4. С. 163–164.

*Сарабьев А.В.* Сиро-ливанские православные накануне Первой мировой войны (по дипломатическим документам) // Православный палестинский сборник. Вып. 117. М.: Индрик, 2019. С. 376–398.

*Смилянская И.М., Горбунова Н.М., Якушев М.М.* Сирия накануне и в период Младотурецкой революции. По материалам консульских донесений. М.: Индрик, 2015.

*Соколов И.И.* Антиохийская церковь. Очерк современного ее состояния. СПб.: Тип. В. Киршбаума, 1914.

*Фионин М.В.* Греческий лекционарий из собрания Института восточных рукописей Российской академии наук // Труды Государственного Эрмитажа. Т. LXXIV. Византия в контексте мировой культуры. Материалы конференции, посвященной памяти А.В. Банк (1906–1984). СПб.: Изд-во Гос. Эрмитажа. 2015. С. 241–259.

*Якушев М.И.* Антиохийский и Иерусалимский патриархаты в политике Российской империи. 1830-е — начало XX века. М.: Индрик, 2013.

*Παπαδόπουλος Χ.* Ιστορία τῆς Ἐκκλησίας Ἀντιοχείας. Θεσσαλονίκη: Πουρνάρας, 2010.

*Τζουμέρκας Π.* Η Εκκλησία Αντιοχείας (Συνοπτική ιστορική παρουσίαση) // Τιμητικός τόμος Νικολάου Μποχλόγυρου. Αθήνα: Ίδρυμα παιδαγωγικών μελετών και εφαρμογών, 2014. Σ. 371–421.

**Е.И. Волгин \***

## **ВЫБОРЫ В III ГОСУДАРСТВЕННУЮ ДУМУ И ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ФЕДЕРАЛЬНОЙ ЭЛЕКТОРАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В КОНЦЕ 1990-х гг.**

Статья посвящена анализу государственной электоральной политики 1990-х гг., показано, что результаты исследования политического опыта парламентских выборов 1999 г. в России могут использоваться для более глубокого понимания современных избирательных технологий.

Цель данной статьи заключается в том, чтобы на основании комплексного использования различных источников (нормативно-правовых актов, материалов прессы, электронных ресурсов) рассмотреть избирательную кампанию в III Думу как результат противоречивой, но в то же время целостной государственной электоральной политики, направленной на реализацию избирательных прав граждан и их объединений. В ходе работы были использованы диахронный, системный, компаративистский, а также формально-юридический подходы. Автор выделяет следующие основные субъекты электоральной политики в РФ в конце 1990-х гг.: Президент, Федеральное Собрание в лице Государственной Думы, высшие судебные инстанции, а также Центризбирком. При этом само поле российской электоральной политики представляло собой диверсифицированную и конкурентную среду, где ни у одного из перечисленных акторов не было абсолютного преимущества. Лишь тесное взаимодействие всех ветвей власти, каждая из которых старалась внести свой вклад в совершенствование избирательной модели, способствовало реализации российской электоральной политики, направленной на всестороннее обеспечение избирательных прав граждан.

**Ключевые слова:** выборы, закон, избирательные объединения, политические партии, Государственная Дума, Центральная избирательная комиссия, Вешняков.

The article is devoted to the analysis of the state electoral policy of the 1990s, it is shown that the results of the study of the political experience of the 1999 parliamentary elections in Russia can be used for a deeper understanding of modern electoral technologies. The purpose of this article is, based on the complex use of various sources (laws, press materials, electronic resources), to consider the election campaign in the Third Duma because of a contradictory, but at the same time, integral state electoral policy aimed at realizing the

---

\* Волгин Евгений Игоревич — кандидат политических наук, доцент исторического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия; e-mail: plytony@yandex.ru



electoral rights of citizens and their associations. This research is based on the diachronic, systemic, comparative, and formal legal method. The author identifies the following subjects of electoral policy in the Russian Federation in the late 1990s: The President, the Federal Assembly represented by the State Duma, the highest courts, and the Central Election Commission. At the same time, the field of Russian electoral politics was a diversified and competitive environment, where none of the actors had an absolute advantage. Only close interaction of all branches of government, each of which tried to contribute to the improvement of the electoral model, contributed to the implementation of the Russian electoral policy to ensure the electoral rights of citizens.

**Key words:** elections, law, electoral associations, political parties, the State Duma, the Central Election Commission, Veshnyakov.

## Введение

В 2021 г. состоялись выборы в Госдуму, в ходе которых «партия власти» была намерена вновь получить конституционное большинство<sup>1</sup>. Решение этой задачи станет основным содержанием государственной электоральной политики на ближайшие месяцы, власть добьется желаемого результата, однако едва ли грядущий тактический успех будет способствовать преодолению кризисной ситуации. В этой связи обращение к политическому опыту конца 1990-х гг. кажется весьма полезным. Ибо в те годы государственная электоральная политика не была столь монолитной и ориентированной на результат, а потому позволяла поэтапно преодолевать накопившиеся противоречия, последовательно раскрывая потенциал избирательной системы.

Парламентские выборы 1999 г. превратились в объект пристального внимания исследователей. К. Холодковский отмечал, что характерной особенностью выборов-99 стал триумф административного ресурса над политическим<sup>2</sup>. Р. Саква, напротив, считал, что, несмотря на все преференции, которыми обладали властные элиты, избирательная система РФ показала, «что у нее есть зубы»<sup>3</sup>. Ю. Коргунок отмечал, что прямым следствием успеха прокремлевских сил стало заметное ослабление КПРФ<sup>4</sup>. Эту тенденцию подтвердили С. Каспэ

---

<sup>1</sup> Винокуров А. Спасательный круг // Ё. 2020. 2 марта.

<sup>2</sup> Холодковский К.Г. Парламентские выборы 1999 г. и партийное структурирование российского общества // Полис. 2000. № 2. <https://studfile.net/preview/3152479/> (дата обращения: 25.01.2020).

<sup>3</sup> Саква Р. Россия: Двойные выборы 1999–2000 годов // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2000. № 1. С. 44–58.

<sup>4</sup> Коргунок Ю.Г. Становление партийной системы в современной России. М.: Фонд ИНДЕМ, Московский городской педагогический университет, 2007. С. 402.

и А. Салмин<sup>5</sup>. А. Бузин назвал выборы в III Думу последним боем за власть между двумя крупными группировками нарождавшейся новой номенклатуры<sup>6</sup>. М. Мягков и П. Орденшук, пытаясь предугадать расклад политических сил в ходе грядущей кампании, отмечали, что, несмотря на первоначальную поддержку влиятельными губернаторами «Отечества» как перспективной «партии вне власти», вполне возможно, что затем, в случае необходимости, регионалы вполне могут переключиться на победителя (Путина), если их кандидат будет устранен<sup>7</sup>. У. Кларк считал, что парламентские выборы 1999 г. воспринимались как праймериз для будущей президентской кампании<sup>8</sup>. К. Галло объяснял беспрецедентное политическое усиление губернаторов в ходе выборов 1999 г. их легитимацией посредством всенародных выборов, а также резким сокращением финансовых возможностей центра после дефолта 1998 г.<sup>9</sup>

Практически каждый исследователь отмечает беспрецедентную жесткость «информационных войн», разразившихся между двумя сегментами российской элиты, вступившими в борьбу за «ельцинское наследство». Например, С. Уайт характеризует «информационную войну», развязанную Кремлем против наиболее опасных противников как беспрецедентную клеветническую акцию. Столь сильное воздействие масс-медиа на выбор избирателя объясняется слабостью партийных институтов в переходном посткоммунистическом обществе<sup>10</sup>. С этой точкой зрения согласны авторы коллективного исследования «СМИ и политические убеждения: на основании российских материалов»<sup>11</sup>. М. Макфол также не склонен переоцени-

---

<sup>5</sup> *Каспэ С.И., Салмин А.М.* Граждане — электорат — фракции: преобразование политических мнений на выборах в Государственную Думу РФ в 1993, 1995 и 1999 гг. // *Полития.* 1999–2000. № 4. С. 23–53.

<sup>6</sup> *Бузин А.Ю.* Российские выборы: изнутри, снаружи, сбоку. М.: КнигИздат, 2020. С. 87.

<sup>7</sup> *Myagkov M., Ordeshook P.* The trail of votes in Russia's 1999 Duma and 2000 Presidential elections // *Communist and Post-Communist Studies.* 2001. Vol. 34. No. 3. P. 353–370. DOI:10.1016/S0967-067X(01)00014-9.

<sup>8</sup> *Clark William A.* The 1999 parliamentary election in Russia // *Electoral Studies.* 2002. No. 21. P. 101–154.

<sup>9</sup> *Gallo C.* Russian Duma Elections in the Territorial Districts: Explaining Patterns of Proliferation of Independent Candidates, 1993–1999. London School of Economics and Political Science, University of London, 2004. P. 217–240.

<sup>10</sup> *White S., Oates S., McAllister I.* Media effects and Russian elections // *British Journal of Political Science.* 2005. No. 35. P. 191–208.

<sup>11</sup> *Enikolopov R., Petrova M., Zhuravskaya E.* Media and Political Persuasion: Evidence from Russia // *American Economic Review.* 2010. No. 101 // DOI:10.1257/aer.101.7.3253.

вать воздействие ТВ на электорат. Хотя телепропаганда была крайне предвзятой, помимо телевидения существовали альтернативные источники информации в виде независимых печатных СМИ<sup>12</sup>.

В последние годы стали появляться работы, посвященные осмыслению феномена политического «медиакиллерства». Е. Цуканов, увязывал «медиакиллерлизм» с деструктивным гностическим мировоззрением, которое было присуще известному журналисту С. Доренко, чья «аналитическая программа» стала олицетворением информационной вакханалии<sup>13</sup>. А. Каширин, изучая невербальные особенности информационно-аналитической программы Доренко, признал, что анализ паралингвистических посылов, выдающих истинное поведение «медиакиллера», затруднено ввиду крайне скупого использования журналистом мимических реакций<sup>14</sup>. И. Калашников называет 1999 г. враждой двух медиамагнатов: Березовского и Гусинского. Олигархи, как и в 1996 г., поддерживая тот или иной блок, руководствовались соображениями личной выгоды<sup>15</sup>.

Даже поверхностное знакомство с основными публикациями показывает, что различные аспекты думской кампании 1999 г. хорошо проработаны исследователями. Вместе с тем, в литературе доминирует подход, согласно которому выборы 1999 г. рассматриваются исключительно сквозь призму жесткого внутривнутриполитического противоборства. Цель данной статьи состоит в том, чтобы, несколько абстрагируясь от конфликтогенного содержания выборов-99, рассмотреть избирательную кампанию в III Думу как результат достаточно противоречивой, но в то же время компромиссной государственной электоральной политики, направленной на реализацию избирательных прав граждан и их объединений.

Для достижения данной цели необходимо решить следующие задачи:

- обозначить основные субъекты, ответственные за реализацию федеральной электоральной политики, а также определить их стратегические задачи в ходе избирательной кампании;

---

<sup>12</sup> *McFaul M.* Russia's 1999 Parliamentary Elections: Party Consolidation and Fragmentation // *Demokratizatsiya (DC Washington)*. 2000. Vol. 8. No. 1. P. 5–23.

<sup>13</sup> *Цуканов Е.А.* Медиакиллерство как гностическая дискурсивная практика // *Дискурс-Пи*. 2018. № 3–4. С. 183–191.

<sup>14</sup> *Каширин А.А.* Сравнительный анализ экстралингвистических особенностей авторских информационно-аналитических телепрограмм // *Экология языка и коммуникативная практика*. 2017. № 4. С. 59–71.

<sup>15</sup> *Калашников И.Е.* СМИ как инструмент отстаивания политических интересов финансовых элит в России 1991–2000 гг. на примере «Программы Сергея Доренко» // *Молодой ученый*. 2018. № 24 (210). С. 241–245.

- рассмотреть проблему совершенствования российского избирательного и «партийного» законодательства во второй половине 1990-х гг., а также проследить реализацию основных нововведений на практике;
- показать процесс конкурентного взаимодействия между основными акторами, ответственными за реализацию государственной электоральной политики на федеральном уровне.

В ходе работы были использованы диахронный, системный, компаративистский, а также формально-юридический подходы. Диахронный метод позволяет расчленить избирательную кампанию на ряд сменяющих друг друга периодов с тем, чтобы проследить данный процесс в динамике. Системный подход позволяет выделить основные проблемы электоральной практики. Компаративный анализ дает возможность сравнить основные параметры выборов 1999 г. с показателями предыдущих парламентских кампаний. Формально-юридический метод необходим при анализе положений федерального законодательства.

### **Выборы в III Думу и задачи совершенствования российской электоральной модели**

Парламентские выборы 1999 г. имели для Президента и его окружения исключительное значение. Эта кампания являлась первым этапом операции «преемник». Однако именно во второй половине 1990-х гг. Б. Ельцин несколько ослабил контроль над подготовкой избирательного законодательства<sup>16</sup>. Впервые с 1993 г. Президент не выступал субъектом законодательной инициативы, когда речь шла о принятии нового Закона «О выборах депутатов...»<sup>17</sup>. Его разработкой занималась группа депутатов во главе с В. Шейнисом. Парламентарии, модернизировав избирательный закон, так и не сумели доработать принятый I Думой ФЗ «О политических партиях»<sup>18</sup>. Основная работа была направлена на совершенствова-

---

<sup>16</sup> Основную нормативно-правовую базу избирательной кампании 1999 г. составили следующие федеральные законы: ФЗ от 19 сентября 1997 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ», с изменениями и дополнениями, внесенными ФЗ от 30 марта 1999 г.; ФЗ от 24 июня 1999 г. «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ»; ФЗ от 19 мая 1995 г. «Об общественных объединениях», с изменениями и дополнениями, внесенными ФЗ от 19 июля 1998 г.

<sup>17</sup> Волгин Е.И. Проблема сохранения смешанной избирательной системы в РФ во второй половине 1990-х гг. // Вестн. Моск. гос. ун-та. Сер. 8. История. 2020. № 6. С. 116–142.

<sup>18</sup> Волгин Е.И. Проблема принятия российского закона «О политических партиях в середине 1990-х гг.» // Вестн. Моск. гос. ун-та. Сер. 8. История. 2019. № 6.

ние Закона «Об общественных объединениях»<sup>19</sup>, где появилось новое понятие: общественное политическое объединение, получившее исключительное право на выдвижение кандидатов. Это новшество позволило почти вдвое сократить круг потенциальных участников избирательного процесса: с 273 — в 1995 г. до 139 — в 1999 г.

Из этих 139 общественно-политических формирований лишь 31 объединение (самостоятельно и в составе блоков) представило в Центризбирком подписные листы в установленные сроки. По итогам проверок ЦИК зарегистрировал 26 партий и блоков, по спискам которых баллотировались 3492 кандидата. Число соискателей мандатов в 224 округах (кроме Чечни) составило 2226. Для сравнения: в 1995 г. по спискам партий и движений было выдвинуто 5675 чел., а в одномандатных округах конкурировал 2691 кандидат. Таким образом, если в 1995 г. общее число претендентов на депутатские мандаты составило 8366 чел., то в 1999 — 5718<sup>20</sup>. И хотя количественные параметры еще не являются показателями качества избирательной системы, ужесточение норм избирательного права сыграло положительную роль в деле предварительной санации соискателей думских мандатов.

### **Центризбирком: обновленное «министерство выборов».**

Если законодатель формировал правовую базу выборов, то практической стороной избирательной кампании занималась Центральная избирательная комиссия (ЦИК). В марте 1999 г. председателем ЦИК стал Александр Вешняков. «Взлет Вешнякова — это, скорее, исключение из правил, которое вряд ли смогут себе простить кремлевские кадровики», — отмечала пресса<sup>21</sup>. Действительно, еще в

---

С. 96–119; Волгин Е.И. Судьба Закона РФ «О политических партиях» во второй половине 1990-х гг. // Вестн. Моск. гос. ун-та. Сер. 21: Управление (Государство и Общество). 2020. № 3. С. 150–168; Волгин Е.И. Закон РФ 1995 г. «О политических партиях» и проблемы правового регулирования деятельности общественно-политических объединений в 1990-е гг. // Российский юридический журнал. 2020. № 6. С. 170–183.

<sup>19</sup> Волгин Е.И. Проблема совершенствования законодательства об общественно-политических объединениях во второй половине 1990-х гг. // Государственное управление. Электронный вестник. 2020. № 82. С. 245–269.

<sup>20</sup> Тропкина О. ЦИК подвела промежуточные итоги // Независимая газета. 1999. 5 ноября; Козырева А. Сутки на размышление // Российская газета. 1999. 17 декабря; Заславский С.Е. Указ. соч. С. 74; Стенограмма ГД от 18 января 2000 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2263/> (дата обращения: 30.04.2021).

<sup>21</sup> Бабиченко Д. Бесчеловечный эксперимент над живыми политиками // Сегодня. 1999. 31 декабря.

начале А. Вешняков входил в число «группы шести», пытавшейся на III Съезде народных депутатов РСФСР сместить Ельцина с поста Председателя Верховного Совета РФ. С 1995 г. А. Вешняков являлся секретарем Центризбиркома, а потому знал всю подноготную выборов не понаслышке. Возглавив ЦИК, он вознамерился очистить избирательный процесс от скверны «грязных технологий». В июле 1999 г. на встрече с представителями избирательных объединений новый глава ЦИК предостерег нарушителей: «...Мы поможем им поскользнуться и уже не подняться»<sup>22</sup>. Для пущей убедительности Вешняков пригрозил снять с дистанции те политические объединения, которые в обход закона уже запустили свою предвыборную рекламу на ТВ (ЛДПР, «Правое дело»)<sup>23</sup>. Громкие заявления Вешнякова, который превращался в самостоятельную политическую фигуру, впечатляли. Тем более что теперь за его спиной стояли МВД, ФСБ, МИД и даже ГИБДД, которые, согласно новому законодательству, должны были оказывать содействие Центризбиркому. Однако столь широкое привлечение силовых структур к избирательному процессу в свете последующих событий едва ли можно назвать удачным решением.

**Верификация подписных листов: первый этап электоральной селекции** 9 августа 1999 г. Президент подписал указ о назначении даты голосования. В течение месяца (с 25 сентября по 24 октября) Центризбирком принимал документы для регистрации списков кандидатов в общефедеральном округе. Закон ужесточил требования к порядку представления и проверки подписей избирателей, собранных в поддержку федерального списка или кандидата. Как и в 1995 г., избирательное объединение должно было собрать не менее 200 тыс. подписей. Предыдущий закон не оговаривал предельно допустимый процент брака в подписных листах, при достижении которого ЦИК мог отказать объединению в регистрации списка. В 1995 г. проверка подписей осуществлялась лишь в случае возникновения сомнений в достоверности данных, содержащихся в подписных листах. Такой порядок нередко приводил к тому, что число недостоверных подписей у иных партий зашкаливало (ЛДПР, «Яблоко»). Дабы избежать повторения подобной ситуации, в законе было оговорено предельное число подписей, собранных в пользу избирательных объединений (не более 230 тыс.), а также введен

---

<sup>22</sup> *Рассафонова М.* ЦИК учит партийцев жизни // Новые известия. 1999. 28 июля; *Козырева А.* 139 партий на одну Думу // Российская газета. 1999. 30 июля.

<sup>23</sup> *Домнышева Е.* ЦИК предупредила всех в последний раз // Новые известия. 1999. 14 августа.

допустимый порог брака, превышение которого означало отказ в регистрации списка.

Новый порядок заставил избирательные объединения тщательнее относиться к сбору подписей. К концу сентября 1999 г. ни одно избирательное объединение так и не решилось представить свои подписные листы. Первым, после небольшой заминки, зарегистрировал список блок ОВР (9 октября). В числе прочих «передовиков» числились КПРФ, «Яблоко», НДР, СПС, т.е. практически все будущие лидеры избирательной гонки. Как и в 1995 г., основной «наплыв желающих» пришелся на самые последние дни приема документов. 23 октября в ЦИК нагрянули сразу 16 претендентов (в том числе «Медведь» и «Блок Жириновского»), а в последний день (24 октября) — 8 объединений<sup>24</sup>.

Проверке подверглось 150 тыс. подписных листов, содержащих 1,5 млн подписей, а также свыше 20 тыс. иных документов<sup>25</sup>. Из-за различного рода нарушений, выявленных при проверке избирательной документации, не были зарегистрированы списки ЛДПР, Движения «НУР», Фронта национального спасения (ФНС), а также Российской консервативной партии предпринимателей (РКПП). Однако лишь ФНС был снят с дистанции из-за недостоверных подписей. Таким образом, ужесточение требований к качеству подписных листов едва ли стало эффективным механизмом предварительной электоральной селекции.

### **Деньги спонсоров как альтернатива подписям избирателей**

Альтернативной формой поддержки как федерального списка, так и отдельного кандидата на выборах 1999 г. впервые выступал избирательный залог. Если процедура сбора подписей легко коммерциализировалась и криминализировалась, то залог являлся средством от «грязных технологий». Для избирательного объединения сумма залога составляла почти 83 тыс. долл., а для кандидата — более 3 тыс. долл.<sup>26</sup> Залог не мог выступать в качестве страховки для тех партий и кандидатов, которым было отказано в регистрации из-за большого процента брака в подписных листах либо по иным основаниям, связанным с нарушением закона о выборах.

---

<sup>24</sup> *Нагорных И.* Партий больше не будет // Ъ. 1999. 4 ноября; *Офитова С.* Вешняков взят под усиленную охрану // Сегодня. 1999. 26 октября.

<sup>25</sup> Стенограмма ГД от 18 января 2000 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2263/> (дата обращения: 28.04.2021).

<sup>26</sup> Встреча с представителями общероссийских политических общественных объединений (27 июля 1999) // Вестн. ЦИК. 1999. № 8. С. 171.



Разработчики закона не предполагали, что залог станет настолько популярным, что заменит подписи, сбор которых позволял проводить дополнительную предвыборную агитацию. Так, из 26 избирательных объединений 16 были зарегистрированы на основании залога. Из 2226 кандидатов, баллотировавшихся в одномандатных округах, 759 (примерно каждый третий) вносили залог. Залог перечислялся в доход государства в случае, если партия набирала менее 3%, а кандидат — менее 5%. Но иногда залог «сгорал» еще до выборов. Это было связано с отказом ЦИК зарегистрировать список кандидатов ввиду нарушений, допущенных избирательным объединением. Так, еще до выборов лишились 2 млн руб. ЛДПР, РКПП, партия «Кедр» и движение «Спас». По итогам голосования 15 объединений потеряли залоговые деньги на сумму 31 млн руб.<sup>27</sup>

### **Снижение государственных электоральных расценок**

Если в 1995 г. предельная сумма расходов избирательного объединения не могла превышать 2,3 млн долл., а кандидата — 94 тыс. долл., то в 1999 г. эти «потолки» составили 1,6 млн долл. — для партии (блока) и 66 тыс. долл. — для кандидата<sup>28</sup>. Превышение допустимых размеров расходования средств избирательных фондов хотя бы на 0,5% грозило партии (кандидату) снятием с выборов. Снижение допустимых предвыборных расходов, очевидно, было связано с последствиями финансового кризиса 1998 г., влиявшего на размеры МРОТ (3,4 долл. по курсу ЦБ на 1.08.99), от которого исчислялись объемы избирательных фондов. Законодатель мог увеличивать эти цифры, однако «красная» Дума опасалась, что тогда в выигрыше окажутся «денежные мешки» или же очередная «партия власти».

Общая сумма государственных ассигнований, выделяемых на выборы, также снижалась. Если в 1995 г. было потрачено примерно 71 млн долл., то в 1999 г. планировалось выделить почти 57 млн долл. При этом заметно возрастали общие дотации, выделяемые избирательным объединениям и кандидатам: если в 1995 г. они составили 1,5 млн долл., то в 1999 г. — 5 млн долл. Это было связано с ожидаемым (но так и не произошедшим) ростом кандидатов-одномандатников. Однако суммы, выделяемые Центризбиркомом

---

<sup>27</sup> Стенограмма Государственной Думы (далее — ГД) от 18 января 2000 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2263/> (дата обращения: 05.05.2021).

<sup>28</sup> Звягин Ю. «Депутатом можешь и не стать. Но...» // Парламентская газета. 1999. 22 июля.



каждой партии и кандидату, по-прежнему были мизерными. Для избирательного объединения предусматривалось всего 8,4 тыс. долл. (в 1995 г. — более 17 тыс. долл.<sup>29</sup>). Партия, получившая по итогам голосования менее 2%, а кандидат — менее 3%, были обязаны возместить государству выделенные средства в полном объеме. По итогам выборов 18 объединений-аутсайдеров должны были вернуть почти 4 млн руб.<sup>30</sup> Разумеется, ни одна серьезная партия или кандидат не рассчитывали на государственные субсидии. По информации СМИ, на выборы 1999 г., как и на предыдущую избирательную кампанию, реальные затраты всех избирательных объединений составили не менее 700 млн долл.<sup>31</sup> Если взять за основу эту цифру, этот показатель в 70 раз превышал данные официальной статистики<sup>32</sup>.

### **Стабильность избирательных списков как политико-правовая проблема**

Если в 1995 г. заявления кандидатов о согласии баллотироваться подавались вместе с подписными листами, т.е. уже после заверения ЦИК федерального списка, то теперь эти документы представлялись в Центризбирком заблаговременно, т.е. вместе со списком кандидатов. Получилось так, что на предыдущих выборах кандидаты, включенные в федеральные списки, зачастую не представляли указанных заявлений в положенный срок, ставя под удар регистрацию всего списка. Партийное руководство было вынуждено исключать таких «молчунов» как выбывших. Но из-за отсутствия в законе четкого определения понятия «выбытие» кандидата создавалась коллизия, в результате чего Центризбирком считал такое «одностороннее» исключение лиц из заверенных списков как нарушение избирательных прав граждан и в качестве санкции отказывал в регистрации всего списка.

Новый закон разрешал избирательному объединению в любое время, но не позднее, чем за 5 дней до дня голосования, исключать из заверенного списка некоторых кандидатов (кроме лиц из «первой тройки»), а также отзываться зарегистрированных кандидатов

---

<sup>29</sup> Постановление ЦИК РФ от 5 ноября 1999 г. // Вестн. ЦИК РФ. 1999. № 18. С. 55.

<sup>30</sup> Стенограмма ГД от 18 января 2000 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2263/> (дата обращения: 28.05.2021).

<sup>31</sup> Гріднева Н. Безоглядная агітація // КоммерсантЪ-Власть. 1999. № 43. С. 10–11.

<sup>32</sup> Бабиченко Д. Избирательная копилка ценой в 10 миллионов долларов // Сегодня. 1999. 10 декабря.

в одномандатных округах. Санкция в виде снятия избирательного объединения с предвыборной дистанции теперь применяла в случае, если число кандидатов, выбывших из списка, превышало 25% от его объема, либо в случае выбытия (без уважительных причин) хотя бы одного кандидата из «первой тройки». Борьба с «текучестью кандидатов» дала положительные итоги. Если в 1995 г. к моменту регистрации списков из них выбыло 1587 чел., то на 5 ноября 1999 г. — 411 кандидатов<sup>33</sup>.

Пристальное внимание к целостности «первой тройки» объяснялось попытками законодателя бороться с практикой «паровозов». Однако это нововведение едва не обернулось способом устранения политических конкурентов (это коснулось ОВР, где слабым звеном казался губернатор Санкт-Петербурга В. Яковлев). Представители штаба ОВР даже хотели обжаловать положение о целостности «первой тройки» в Конституционный Суд, однако этого не понадобилось, так как Верховный Суд неожиданно внес корректировки в трактовку закона. Основанием послужила жалоба РКПП в Верховный Суд после того, как ЦИК отказал в регистрации списка этой партии. Основанием для отказа стало исключение из «первой тройки» РКПП певца Ю. Антонова, неточно указавшего свои доходы. Верховный Суд, сочтя исключение Антонова обоснованным, посчитал решение Центризбиркома в отношении всего списка РКПП незаконным, ибо кандидат покинул «первую тройку» не по своей воле, что, по мнению Суда, не означало выбытия<sup>34</sup>. А. Вешняков, хотя и выразил готовность выполнить постановление суда и зарегистрировать список РКПП, не исключил, что опротестует это решение.

Дальнейшие события показали, что Центризбирком не просто выполнил, но даже «перевыполнил» решение ВС, породив «казус ЛДПР». Дело в том, что либерал-демократам также было отказано в регистрации списка по причине дисквалификации кандидатов из «первой тройки». Жириновский судиться не стал, а спешно сколотил одноименный блок. Однако после того как ВС постановил зарегистрировать список РКПП, Центризбирком ожидал, что аналогичный иск подаст и ЛДПР. Но Жириновский, умело держа паузу, намекал, что подаст в суд уже после выборов (что грозило возможной отменой итогов голосования). В печати поползли

---

<sup>33</sup> Рябов Н.Т. Выборы 1995: оценки, выводы, уроки // Вестн. ЦИК РФ. 1996. № 9. С. 68; Тропкина О. ЦИК подвела промежуточные итоги // Независимая газета. 1999. 5 ноября.

<sup>34</sup> Решение Верховного Суда РФ от 10 ноября 1999 г. № ГКПИ-898,899 [Электронный ресурс]. URL: <http://sudrf.kodeks.ru/rospravo/document/901921245> (дата обращения: 21.05.2021).

слухи, будто лидер ЛДПР действует по научению президентской администрации, представители которой, просчитывая запасные варианты в случае провала «Медведя», планировали использовать «фактор Жириновского» для аннулирования результатов выборов<sup>35</sup>. Подобные инсинуации встревожили Вешнякова, который решил действовать на опережение. 2 декабря 1999 г. ЦИК, руководствуясь постановлением ВС по делу РКПП, восстановил список ЛДПР. Однако тревожения Вешнякова оказались напрасными. 8 декабря 1999 г. Президиум ВС, поддержав позицию ЦИК, признал первоначальный отказ в регистрации списка РКПП правомерным<sup>36</sup>, что позволяло окончательно снять с выборов ЛДПР.

Остается непонятно, являлась ли история с восстановлением ЛДПР правовой аберрацией или же за ней действительно скрывалась хитрая кремлевская стратегия, направленная на дискредитацию Центризбиркома и его председателя<sup>37</sup>. Как бы то ни было, реакция Кремля на эту замятню оказалась индифферентной, а В. Путин даже пожелал Вешнякову впредь не совершать «неточностей в работе, чтобы не создавать рекламы некоторым партиям...»<sup>38</sup>. Но едва ли этот упрек казался справедливым. Если в 1995 г. Центризбирком раз за разом проигрывал в суде<sup>39</sup>, то теперь из 50 жалоб, поданных на решения ЦИК, Верховный Суд удовлетворил лишь 6<sup>40</sup>.

### **Борьба с криминалом в партийных списках: мифы и реальность**

Выборы 1999 г. проходили под эгидой борьбы с рвущимся во власть криминалом. Такая политика была навеяна опытом региональных выборов, когда в состав депутатов нередко попадали граждане, имевшие проблемы с законом. Чтобы повысить транспарентность народных избранников, новый закон требовал от кандидатов указывать сведения о наличии неснятой (непогашен-

---

<sup>35</sup> Е.А. Ж. жестко перековало мечи. И орало // Новая газета. 1999. 6–12 декабря.

<sup>36</sup> Постановление Президиума Верховного Суда РФ от 8 декабря 1999 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=13410#06373952798551301> (дата обращения: 11.04.2021).

<sup>37</sup> Бабиченко Д. Кремль хочет нейтрализовать ЦИК // Сегодня. 1999. 26 ноября.

<sup>38</sup> Нагорных И. Путин проконтролировал избиркомы // Ё. 1999. 10 декабря.

<sup>39</sup> Волгин Е.И. Новый этап электоральной реформы в РФ в середине 1990-х гг. и феномен «многопартийных» выборов во II Думу // Государственное управление. Электронный вестник. 2019. № 75. С. 182.

<sup>40</sup> Стенограмма ГД от 18 января 2000 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2263/> (дата обращения: 22.05.2021).

ной) судимости, а также представлять декларации об имуществе и доходах за 1998 г. В ходе избирательной кампании органами МВД было проверено 4948 кандидатов. Проверки выявили 25 чел., имевших непогашенную судимость, а также четверых кандидатов, находящихся в федеральном розыске. Всего, по данным МВД, из кандидатов, баллотировавшихся по партийным спискам, к уголовной ответственности ранее привлекались 89 чел. Слаженная работа ЦИК и МВД была высоко оценена Администрацией Президента<sup>41</sup>.

С другой стороны, по данным СМИ, несмотря на все усилия по декриминализации III Думы, 93 избранных депутата (т.е. каждый пятый) ранее находились в оперативной разработке правоохранительных органов<sup>42</sup>. Кроме того, наличие у кандидата неснятой (непогашенной) судимости и даже нахождение его в федеральном розыске не означало ограничения права быть избранным. Так, например, в списке ЛДПР вторым номером числился известный бизнесмен А. Быков, находящийся в федеральном розыске (также не вызывали доверия другие, не менее одиозные личности, некоторые из них имели непогашенную судимость). В итоге ЦИК все-таки «зарубил» список ЛДПР, но вовсе не по причине нахождения в его составе «авторитетов», а ввиду «рассеянности» некоторых из них, «забывших» о своей недвижимости.

### **Посты ГИБДД в предвыборной трассе**

Основанием для снятия кандидата с выборов являлась недостоверность представленных им сведений, носящая существенный (с точки зрения ЦИК) характер. Практика показала, что члены Центризбиркома далеко не всегда применяли одинаково-беспристрастный подход при рассмотрении типовых нарушений. Так, было не вполне понятно, почему ЦИК снял с дистанции сводную сестру Жириновского — Любовь, не указавшую 50 тыс. руб., но помилвал г. Явлинского, забывшего задекларировать 82 тыс. руб.<sup>43</sup> (похожих примеров было немало). Такая же несбалансированность наблюдалась при решении вопроса о санкциях в отношении кандидатов, сокрывших свою недвижимость. Если, исключение из «головной части» списка ЛДПР того же А. Быкова, не указавшего два больших дома в Красноярске, не вызывало вопросов, то аналогичное нарушение Жириновского, «забывшего» вписать 5 квартир

---

<sup>41</sup> Соколова О. Кандидатов проверяют два министерства // Ъ. 1999. 19 ноября.

<sup>42</sup> Рстаки А. Чисто конкретные выборы // Новая газета. 2000. 17–23 января.

<sup>43</sup> Нагорных И. Явлинскому простили ошибку в декларации // Ъ. 1999. 16 октября.

в Москве, осталось без последствий<sup>44</sup>. И уж совсем анекдотично выглядело исключение из списка «Яблока» министра по делам национальностей В. Михайлова, не указавшего машиноместо (в итоге его простили)<sup>45</sup>.

Однако наибольшее число кандидатов было вынуждено покинуть списки из-за претензий со стороны ГИБДД. Даже члены ЦИК были удивлены такой щепетильности Госавтоинспекции, стараниями которой незадекларированный транспорт был выявлен у более 50 кандидатов от ЛДПР и НДР, 45 — от КПРФ, 18 — от «Яблока» и СПС<sup>46</sup>. Но и здесь Центризбирком применял санкции избирательно, учитывая не только престижность авто, но и *статус* его владельца. Так, например, избирком не стал наказывать Е. Примакова и Ю. Лужкова, забывших указать свои «Жигули», давно подаренные другим владельцам. Вновь избежал санкций Жириновский, не упомянувший свои авто. Простил ЦИК И. Хакамаду, указавшую, что за ней «возможно, числится еще и джип». Все вышеупомянутые кандидаты входили в «головные части» списков. При этом ЦИК снял с выборов Е. Драпеко (КПРФ), забывшую про свои «Жигули», а также других кандидатов от разных партий. В итоге наученный печальным опытом коллег С. Бабурин решил задекларировать свои велосипеды<sup>47</sup>.

По итогам проверок практически все федеральные списки понесли потери. Так, из списка ЛДПР были исключены 34 кандидата, НДР — 20, СПС — 12, ОВР — 10, КПРФ и «Яблоко» — по 9 чел., «Единство» потеряло 7 чел.<sup>48</sup> Несмотря на то, что критерии, с помощью которых члены ЦИК определяли существенность тех или иных нарушений, порой казались весьма непрозрачными, в действиях избиркома прослеживалась определенная логика, направленная на то, чтобы не разваливать «первые тройки» перспективных или парламентских партий (случай с ЛДПР можно считать исключением).

---

<sup>44</sup> Баклагина Л. Жириновцев подвела память // Общая газета. 1999. 14–20 октября.

<sup>45</sup> Мулин С. «Яблоко» вступило в гонку // Сегодня. 1999. 16 октября.

<sup>46</sup> Соколова О. Кандидатов проверяют два министерства // Ъ. 1999. 19 ноября.

<sup>47</sup> Заявка с повинной // Ъ-Власть. 1999. № 42. С. 16–17; Нагорных И. КПРФ лишилась девяти товарищей // Ъ. 1999. 26 октября; Нагорных И. Правым хватило сил // Ъ. 1999. 25 октября; Офитова С. А у нас — гниющий ВАЗ. А у вас? // Сегодня. 1999. 23 октября; Нагорных И. Бабурин ездит в Думу на «Школьнике» // Ъ. 1999. 2 ноября.

<sup>48</sup> Нагорных И. КПРФ лишилась девяти товарищей // Ъ. 1999. 15 октября; Катанян К. «Яблоко» пронесло // Известия. 1999. 16 октября; Рассафонова М. Испытание честностью // Известия. 1999. 16 октября; Нагорных И. Наш дом — рекордсмен // Ъ. 1999. 23 октября.

## Право на предвыборную агитацию (и дискредитацию)

Выборы 1999 г. еще раз доказали, насколько могущественной в дезориентированном и травмированном обществе является «партия Телевизора», в течение четырех месяцев изливавшая на избирателей потоки «убойного компромата». Положения «Закона о выборах...» не только не препятствовали «информационным войнам», напротив, даже чем-то стимулировали этот процесс. Закон устанавливал, что СМИ не вправе обнародовать информацию, порочащую кандидатов, если не могут предоставить им возможность опровергнуть данные сведения до окончания агиткампании. Иными словами, федеральные каналы, прикрываясь свободой слова, могли беспрепятственно «сливать» любой компромат, но лишь при условии, что дискредитированные кандидаты могли затем прийти к ним в студию, дабы объяснить. Возникает вопрос: пожелали бы те же Примаков с Лужковым явиться на программу Доренко, чтобы опровергнуть его инсинуации? «Информационные войны» пытался остановить А. Вешняков<sup>49</sup>, однако его инициативы не нашли поддержки в Минпечати и в Судебной палате по информационным спорам. Обращаться в Верховный Суд глава ЦИК не стал, видимо, не желая идти на открытый конфликт с влиятельными СМИ (а также с теми, кто за ними стоял). Ведь «кремлевский обком» и без того раздражала слишком независимая позиция Вешнякова, который жаловался на постоянное давление «в самых различных формах»<sup>50</sup>. Кроме того, к исходу кампании практически все потенциальные лидеры нарушали правила предвыборной агитации<sup>51</sup>.

Не одни лишь «информационные войны» стали заботой А. Вешнякова. 24 ноября 1999 г. В. Путин «как гражданин» заявил, что будет голосовать за «Единство»<sup>52</sup>. Политические оппоненты тут же попросили главу ЦИК разъяснить: имеет ли право премьер-министр столь открыто выражать свои политические симпатии? «Как гражданин — имеет»<sup>53</sup>, — скрепя сердце ответил Вешняков, — Не надо СМИ так тиражировать эти высказывания»<sup>54</sup>. На провокационный вопрос о том, за кого будет голосовать «гражданин Вешняков», по-

<sup>49</sup> Камышев Д. ЦИК угрожает по-хорошему // Ъ. 1999. 22 октября.

<sup>50</sup> Бабиченко Д. Равноправия на выборах не будет // Сегодня. 1999. 18 ноября.

<sup>51</sup> Холмская И. Нарушают все // Ъ. 1999. 7 декабря.

<sup>52</sup> URL: <https://www.youtube.com/watch?v=qbNmL-ZbL18&t=6s> (дата обращения: 07.04.2021).

<sup>53</sup> Офитова С., Романов В. Владимир Владимирович и «Медведи» // Сегодня. 1999. 25 ноября.

<sup>54</sup> Вешняков оправдал Путина. Как гражданина // Ъ. 1999. 27 ноября.

следний отвечать отказался. «Я глубоко спрятал свои политические взгляды», — заявил глава Центризбиркома... Лучше бы такой подход использовали высокие должностные лица...», — не сдержался Александр Альбертович<sup>55</sup>.

### Заключение

Основными субъектами федеральной электоральной политики в РФ являлись Президент, Государственная Дума, высшие судебные инстанции, а также Центризбирком. С 1993 г. президентская власть выступала решающим фактором электорального процесса. В конце 1990-х гг. Президент временно упустил стратегическую инициативу в деле дальнейшей корректировки избирательной реформы. Роль главы государства в деле реализации государственной электоральной политики на этот раз свелась к конституционной формальности, связанной с подписанием указа о назначении даты голосования. Президентская власть всецело была поглощена решением политических вопросов, связанных с продвижением «партии Кремля».

Инициативу перехватили члены думских фракций. Депутаты внесли в законодательство существенные изменения, позволившие избежать повторения прежних ошибок. Так, если в 1995 г. 49,5% голосов было подано за 39 партий и блоков, не преодолевших 5% барьер, то в 1999 г. 20 объединений-аутсайдеров сумели аккумулировать лишь 18,9%, тогда как остальные 81,3% распределились между шестью победителями<sup>56</sup>. С другой стороны, подобно тому, как генералы готовятся к прошлым войнам, так и российские парламентарии готовились к минувшим выборам. В то время как основные усилия законодателей были направлены на то, чтобы сократить число участников в общефедеральном округе и не допустить «растаскивания» голосов, главной проблемой выборов 1999 г. стал «информационный террор», развязанный подконтрольным ТВ против неудобных конкурентов.

Ключевым субъектом российской электоральной политики в конце 1990-х гг. выступил Центризбирком. Заметная трансформация этого органа во влиятельный политический институт была связана как с усложнением избирательного законодательства, так и

---

<sup>55</sup> Катанян К. А. Вешняков: Я глубоко спрятал свои политические взгляды // Известия. 1999. 4 ноября; Вешняков рекомендует высоким должностным лицам воздержание // Новые известия. 1999. 30 ноября; Тронкина О. Гражданин Путин был прав // Независимая газета. 1999. 27 ноября.

<sup>56</sup> Результаты выборов в Думу III созыва // [Электронный ресурс]. URL: <http://www.politika.su/fs/gd3rezv.html> (дата обращения: 30.04.2021).



с избранием А. Вешнякова новым председателем ЦИК. Балансируя между Сциллой и Харибдой, новый глава Центризбиркома желал видеть свое ведомство воплощением особой *электоральной власти*.

Судебная власть также внесла заметный вклад в совершенствование избирательного права. Именно Конституционный Суд в 1998 г. подтвердил легитимность смешанной избирательной системы. Верховный Суд, в отличие от предыдущих выборов, когда раз за разом выносил решения в пользу снятых с дистанции партий и блоков, а перед самым голосованием и вовсе усомнился в законности электорального барьера, теперь почти всегда поддерживал позицию Центризбиркома. Это объяснялось повышением качества юридической техники и правоприменительной практики.

Итак, основные проблемы российского электорального процесса в конце 1990-х гг. носили как концептуально-теоретический, так и практический характер. Теория, вступая в противоречия с практикой, зачастую порождала конфликтные ситуации, преодоление которых являлось необходимым условием для дальнейшего повышения качества смешанной системы. При этом поле российской электоральной политики представляло собой диверсифицированную и конкурентную среду, где ни у одного актора не было абсолютного преимущества. Лишь тесное взаимодействие всех ветвей власти способствовало полноценной реализации российской электоральной политики, направленной на всестороннее обеспечение избирательных прав граждан.

## Литература

Бузин А.Ю. Российские выборы: изнутри, снаружи, сбоку. М.: Книг-Издат, 2020.

Волгин Е.И. Закон РФ 1995 г. «О политических партиях» и проблемы правового регулирования деятельности общественно-политических объединений в 1990-е гг. // Российский юридический журнал. 2020. № 6. С. 170–183.

Волгин Е.И. Новый этап электоральной реформы в РФ в середине 1990-х гг. и феномен «многопартийных» выборов во II Думу // Государственное управление. Электронный вестник. 2019. № 75. С. 168–193.

Волгин Е.И. Проблема принятия российского закона «О политических партиях в середине 1990-х гг.» // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 8. История. 2019. № 6. С. 96–119.

Волгин Е.И. Проблема совершенствования законодательства об общественно-политических объединениях во второй половине 1990-х гг. // Государственное управление. Электронный вестник. 2020. № 82. С. 245–269.



*Волгин Е.И.* Проблема сохранения смешанной избирательной системы в РФ во второй половине 1990-х гг. // Вестник Московского университета. Сер. 8. История. 2020. № 6. С. 116–142.

*Волгин Е.И.* Судьба Закона РФ «О политических партиях» во второй половине 1990-х гг. // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 21: Управление (Государство и Общество). 2020. № 3. С. 150–168.

*Калашиников И.Е.* СМИ как инструмент отстаивания политических интересов финансовых элит в России 1991–2000 гг. на примере «Программы Сергея Доренко» // Молодой ученый. 2018. № 24. С. 241–245.

*Каспэ С.И., Салмин А.М.* Граждане — электорат — фракции: преобразование политических мнений на выборах в Государственную Думу РФ в 1993, 1995 и 1999 гг. // Полития. 1999–2000. № 4. С. 23–53.

*Каширин А.А.* Сравнительный анализ экстралингвистических особенностей авторских информационно-аналитических телепрограмм // Экология языка и коммуникативная практика. 2017. № 4. С. 59–71.

*Коргунок Ю.Г.* Становление партийной системы в современной России. М.: Фонд ИНДЕМ, Московский городской педагогический университет, 2007.

*Саква Р.* Россия: Двойные выборы 1999–2000 годов // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2000. № 1. С. 44–58.

*Холодковский К.Г.* Парламентские выборы 1999 г. и партийное структурирование российского общества // Полис. 2000. № 2. <https://studfile.net/preview/3152479/>

*Цуканов Е.А.* Медиакиллерство как гностическая дискурсивная практика // Дискурс-Пи. 2018. № 3–4. С. 183–191.

*Clark William A.* The 1999 parliamentary election in Russia // Electoral Studies. 2002. No. 21. P. 101–154.

*Enikolopov R., Petrova M., Zhuravskaya E.* Media and Political Persuasion: Evidence from Russia // American Economic Review. 2010. No. 101 // DOI:10.1257/aer.101.7.3253.

*Gallo C.* Russian Duma Elections in the Territorial Districts: Explaining Patterns of Proliferation of Independent Candidates, 1993–1999. London School of Economics and Political Science, University of London, 2004. P. 217–240.

*McFaul M.* Russia's 1999 Parliamentary Elections: Party Consolidation and Fragmentation // Demokratizasiya (DC Washington). 2000. Vol. 8. No. 1. P. 5–23.

*Myagkov M., Ordeshook P.* The trail of votes in Russia's 1999 Duma and 2000 Presidential elections // Communist and Post-Communist Studies. 2001. Vol. 34. No. 3. P. 353–370. DOI:10.1016/S0967-067X(01)00014-9.

*White S., Oates S., McAllister I.* Media effects and Russian elections // British Journal of Political Science. 2005. No. 35. P. 191–208.

## ПУБЛИКАЦИЯ ДОКУМЕНТОВ

В.А. Сахаров\*

### ПОЛИТИЧЕСКАЯ «ИСПОВЕДЬ» ИОАХИМА ФОН РИББЕНТРОПА

Письмо И. фон Риббентропа У. Черчиллю с информацией о его последней беседе с Гитлером представляет определенный интерес не только для историков, но и для широкой общественности, поскольку затронутые в нем проблемы происхождения и развития Второй мировой войны оказываются в центре ведущейся идеологической борьбы и психологической войны.

В своем письме И. Риббентроп пытался представить политику гитлеровской Германии в отношении Англии, как дружественную, а также обосновать непричастность свою и Гитлера к возникновению Второй мировой войны. Он предложил свою версию возникновения этой войны: как следствие усиления в Германии после подписания с СССР Пакта о ненападении, коммунистической пропаганды, поставившей под угрозу единство германского народа, что вызвало радикализацию национал-социализма. Эта версия позволяла снять или уменьшить ответственность Германии за начало Второй мировой войны. Будучи заявленной, она осталась необоснованной, противоречащей сообщаемым самим Риббентропом оценкам и мыслям Гитлера. Пытаясь оправдать себя, Риббентроп рассказывал о своих разногласиях с Гитлером, о своем негативном отношении к репрессиям, которые имели место в Германии, надеясь, что это может облегчить и положение поверженной Германии, и его собственное положение в новом мире.

Анализ содержания этого документа приводит к выводу: главное, что могло быть позитивно оценено У. Черчиллем в этом письме и могло облегчить положение Риббентропа, была версия возникновения Второй мировой войны по вине коммунистической идеологии и Советского Союза. Поэтому ознакомление У. Черчиллем И.В. Сталина с письмом И. Риббентропа могло иметь некоторое политическое значение в качестве одного из аргументов в пользу версии об ответственности СССР за осложнение его отношений с Англией.

**Ключевые слова:** Риббентроп, Гитлер, национал-социализм, Англия, Германия, Россия, коммунизм, Сталин.

---

\* Сахаров Валентин Александрович — доктор исторических наук, доцент факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва; e-mail: wsaharov@mail.ru

I. von Ribbentrop's letter to W. Churchill with information about his last conversation with Hitler is of some interest not only for historians, but also for the general public, since the problems of the origin and development of the Second World War raised in it are at the center of the ongoing ideological struggle and psychological warfare.

In his letter, I. Ribbentrop tried to present Hitler's Germany's policy towards England as friendly, as well as to justify his and Hitler's non-involvement in the outbreak of World War II. He offered his own version of the origin of this war: as a consequence of the strengthening of communist propaganda in Germany, after the signing of the Non-Aggression Pact with the USSR, which threatened the unity of the German people, which caused the radicalization of National Socialism.. This version made it possible to remove or reduce Germany's responsibility for the outbreak of World War II. Being stated, it remained unfounded, contradicting the estimates and thoughts of Hitler reported by Ribbentrop himself. Trying to justify himself, Ribbentrop talked about his disagreements with Hitler, about his negative attitude to the repressions that took place in Germany, hoping that this could ease both the situation of the defeated Germany and his own position in the new world.

An analysis of the contents of this document leads to the conclusion: the main thing that could have been positively assessed by W. Churchill in this letter and could have eased Ribbentrop's situation was the version of the emergence of the Second World War through the fault of communist ideology and the Soviet Union. Therefore, W. Churchill's acquaintance of I.V. Stalin with I. Ribbentrop's letter could have some political significance as one of the arguments in favor of the version about the responsibility of the USSR for the complication of its relations with England.

**Key words:** Ribbentrop, Hitler, National Socialism, England, Germany, Russia, communism, Stalin.

## **Введение**

Вниманию читателей предлагается интересный документ — письмо бывшего министра иностранных дел германского Рейха Иоахима фон Риббентропа, адресованное премьер-министру Англии У. Черчиллю и министру Иностранных дел Англии А. Идену, в котором он сообщал о содержании своей последней беседы с Гитлером и своих версиях и оценках ряда важных проблем Второй мировой войны. В историографии история появления этого письма И. Риббентропа, реакция на него У. Черчилля и его решения ознакомиться с ним И.В. Сталина не нашла своего отражения. Данный документ хранится в Российском государственном архиве социально-политической истории в фонде документов И.В. Сталина (РГАСПИ. Ф. 558. Оп. 11. Д.275. Лл. 66–77). Он представляет собой

приложение к письму премьер-министра Великобритании У. Черчилля маршалу И.В. Сталину.

Свое письмо И. Риббентроп направил фельдмаршалу Монтгомери с просьбой переслать его У. Черчиллю и А. Идену. Письмо не датировано. Риббентроп писал:

«ФЕЛЬД-МАРШАЛУ МОНТГОМЕРИ

Сэр,

Я был [бы] весьма признателен, если бы Вы направили это письмо «Британскому Премьер-Министру, г-ну Винценту Черчиллю и Британскому Министру Иностранных дел, г-ну Антонии Идену лично и конфиденциально. Его содержание касается, как Вы увидите, послания, которое дал мне фюрер перед своей смертью.

Ваш,

(подпись) Иоахим фон Риббентроп»<sup>1</sup>.

Монтгомери переслал письмо И. Риббентропа У. Черчиллю. Его реакция на это письмо не известна.

12 июля 1945 г. британский посол в Москве Франк К. Робертс направил Наркому иностранных дел СССР В.М. Молотову письмо, в котором сообщал: «Когда Риббентроп был схвачен в Гамбурге, при нем была обнаружена записка фельдмаршалу Монтгомери, в которой он просил последнего передать прилагаемое при сем письмо «Британскому Премьер-Министру, г-ну “Винценту” Черчиллю и Британскому Министру Иностранных дел, г-ну Антонии Идену, лично и секретно».

Г-н Черчилль желает, чтобы текст этих документов был передан Премьеру Сталину. Копии при сем прилагаются, и я был бы благодарен, если бы Вы сообразовали озаботиться передать их Премьеру Сталину вместе с сопроводительным личным посланием г-на Черчилля»<sup>2</sup>.

Письмо Черчилля было предельно кратким:

«ЛИЧНОЕ ПОСЛАНИЕ ОТ г-на ЧЕРЧИЛЛЯ МАРШАЛУ СТАЛИНУ.

При сем приложено письмо, которое Риббентроп адресовал мне и г-ну Идену. Я думаю, что его содержание отчасти представляет для Вас интерес, хотя оно очень длинное и скучное»<sup>3</sup>.

Такая характеристика этого письма («очень длинное и скучное») для У. Черчилля, как политика, не удивительно — «лист истории

---

<sup>1</sup> Государственный архив социально-политической истории (РГАСПИ). Ф. 558. Оп. 11. Д. 275. Л. 65.

<sup>2</sup> Там же. Л. 63.

<sup>3</sup> Там же. Л. 64.

перевернут», и Черчилль уже начал писать новый «лист истории», он планировал новую мировую войну против СССР — по плану операции «Немыслимое», в соответствии с которым уже 1 июля 1945 г., войска Англии, США и возрожденных частей бывшего германского Вермахта должны были атаковать войска Советской армии в Европе, чтобы отбросить их на восток. И.В. Сталин знал об этом плане.

Союзнические (дружественные) отношения США и Англии с СССР закончились, начались отношения враждебные. Граница между ними — другом (союзником) и врагом — весьма условна, размыта, и вражду от дружбы отделяет один шаг. Это отразилось и в терминах: «друг» — «не друг» — недруг = враг. Отразилось это и в жизненных наблюдениях: «Если друг оказался вдруг и не друг, и не враг, а так...» (В. Высоцкий). И так, вчера — друг, (друг = не враг), сегодня уже он — недруг (=враг).

Последние, личного характера, письменные контакты между Сталиным и Черчиллем, которые будут приведены после этого письма И. Риббентропа, подтверждают уже произошедшие изменения в их отношениях.

\* \* \*

Пытаясь установить политические контакты с английским руководством, И. Риббентроп, очевидно, надеялся повлиять на свою судьбу в будущем. Конечно, он прекрасно понимал, что после поражения Германии в мировой войне, к возникновению которой он имел самое прямое отношение, его в этом мире не ждет ничего хорошего. На это указывает избранная им тактика: он не оправдывался. Своей вины в возникновении Второй мировой войны, как и вины Гитлера и Германии, он не признавал.

Он объяснял и указывал на истинного, по его мнению, виновника возникновения мировой войны — на коммунистическую идеологию и СССР. В этом отношении его письмо не содержит ничего концептуально нового. Но для того времени это указание для всех противников СССР было политически актуально и важно.

Для историков это письмо Риббентропа также представляет определенный интерес, прежде всего потому, что изложенные в нем представления о происхождении Второй мировой войны, не остались «в прошлом», а имеют серьезное политическое значение и в наше время, постоянно находя отражение как в научной исторической литературе, так и в кино, в художественной литературе, в средствах массовой информации, обслуживая определенные политические интересы.

Это естественное для И. Риббентропа в той ситуации стремление представить события в выгодном для себя свете наложило свой отпечаток на текст обращения, в котором он пытался представить не только себя, но и Гитлера, и германский фашизм в качестве защитников интересов капиталистического мира от опасностей, исходящих от идей коммунизма и СССР. Очевидно, Риббентроп пытался таким образом сформулировать главный аргумент собственной непричастности к созданию ситуации, приведшей к войне между Германией и Англией и, как минимум, сохранить себя в этом мире, а, возможно, и обеспечить себе хорошее место в нем.

На это указывают его заявления о своей непричастности к судьбе английских военнопленных в Германии, к репрессиям против евреев, церкви, масонов и т.д., а также выражение им надежды на то, что в Англии все еще применяется «к побежденному врагу старый благородный английский обычай честной игры», соблюдение которого может «помочь установить лучшее будущее для всех народов», к чему якобы стремился и Гитлер, и он сам, Риббентроп.

В этом письме Риббентропа имеется также информация, проливающая дополнительный свет на личность самого Риббентропа, его идеологические и политические взгляды, а также на Гитлера как политика. Риббентроп открыто встает на защиту имени и дел Гитлера, обвиняя других соратников Гитлера в предательстве его и его дела.

Свою, намеченную на более позднее время, передачу британскому главнокомандующему данного письма, он объяснял желанием информировать У. Черчилля о содержании последней беседы с Гитлером, в которой фюрер пояснял свои взгляды относительно возможности выстраивания взаимовыгодных отношений между Германией и Англией. Риббентроп подчеркивал свою солидарность с этими установками Гитлера и фиксировал их обоюдное стремление к урегулированию германо-английских отношений во время мировой войны, до самого конца ее, в чем он, Риббентроп, должен был сыграть важную роль.

При всей фантастичности ряда сформулированных Риббентропом положений, в его утверждениях есть и правда. Это, в частности, относится к утверждению об упорном стремлении Гитлера к достижению договоренности с Англией относительно мирных уступок с ее стороны, для того чтобы Германия снова могла войти в семью стран-господ и маниакальной вере в возможность склонить к этому Англию.

Описывая политические проблемы, которые Гитлеру и ему приходилось решать, Риббентроп фиксирует соответствовавшие действительности политические установки Гитлера, который был озабочен созданием условий для «установления стабильного равновесия между крупными политическими районами для того, чтобы вновь и неотразимо не развилась новая военная катастрофа в Европе над Британской Империей и во всем мире». Интерес представляет и оценка некоторых, хорошо известных черт Гитлера как человека и политика, которые во многом определяли всю политику фашистской Германии: «хотя он и был импульсивным, он никогда не изменял своих основных убеждений». Следует с доверием отнестись к утверждению Риббентропа об отсутствии у Гитлера мыслей и планов ведения войны с США, к которой Германия была абсолютно не готова.

Межимпериалистические противоречия Германии с США, Англией и Францией, Риббентроп не рассматривал как одну из причин возникновения Второй мировой войны. В этом письме начало мировой войны Риббентроп связывал не с англо-германскими отношениями, а с подписанием Пакта о ненападении между Германией и СССР в августе 1939 г., который, якобы, привел к усилению коммунистической пропаганды в Германии, что, по его утверждению, нарушало единство германского народа. Ответом на эту угрозу стала радикализация национал-социализма в Германии.

Не объясняя политического механизма этих процессов, И. Риббентроп утверждает, что именно они привели к войне. Не с СССР, а с Польшей, а также Англией и Францией, объявившими Германии войну, формально из-за нападения Германии на Польшу. ***Этот тезис у него прописан весьма туманно и не аргументировано.*** Но вывод им был сформулирован вполне определённо: ответственность за обострение германо-английских отношений и начало Второй мировой войны лежит на коммунистических идеях и, значит, на СССР. Это утверждение служило Риббентропу основанием для его оценки Гитлером характера Второй мировой войны, которую, по его утверждению, Гитлер рассматривал «как войну между нацистской и коммунистической мировой концепцией».

Странная картина: нападение Германии на Польшу и объявление Францией и Англией войны Германии являлись проявлением борьбы даже не фашистского и коммунистического государств, а всего-навсего — проявлением борьбы двух разных идеологических концепций.

Известно, что социально-политические и идеологические противоречия у Гитлера были не только с социалистическим СССР, были они и с развитыми капиталистическими странами (отношение к диктатуре и демократии, еврейский вопрос, церковный и др.). Но в вопросе о возникновении Второй мировой войны И. Риббентроп им не придает никакого значения, хорошо зная, что в США им придавалась важная роль в выстраивании отношения к Германии<sup>4</sup>. Следовательно, идеологические противоречия не были главным фактором, вызывавшем у Гитлера потребность и готовность к войне с капиталистическими и демократическими странами (Польша, Англия, Франция).

Вторая мировая война, конечно, имела свой идеологический фронт — фронт противостояния между нацистской и коммунистической мировыми концепциями и основанными на них планами организации человеческого общества. Но какую из этих концепций в войне с Германией защищала Польша, Англия, Франция, США? Неужели коммунистическую?

Вторую мировую войну нельзя свести к идеологическому противостоянию. Она была, прежде всего, войной за природные ресурсы, значит, имела характер экономической борьбы стран-конкурентов, а поскольку эта борьба была связана с борьбой за территории, за рынки сбыта и сырья, то она имела характер геополитической борьбы. Борьбы между Германией, с одной стороны, и Англией, Францией и США — с другой, за выживание и уничтожение этой угрозы, исходившей не только от Германии, но и от США, Англии и Франции<sup>5</sup>.

На конъюнктурность такой попытки представить причины и характер Второй мировой войны указывает тот факт, что сам Риббентроп во время проведения судебного процесса Международным военным трибуналом в Нюрнберге в своих рабочих записях и показаниях на допросах, описывая подготовку и ход переговоров в Москве относительно Пакта о ненападении и связанных с ним территориальных проблем, не делает никаких намеков ни на то, что эти переговоры как-то провоцировали начало войны между Германией, с одной стороны, и Англией с Францией, с другой. Ни

---

<sup>4</sup> ГАРФ. Ф. 7445. Оп. 2. Д. 294. Л. 689–690, 692, 693, 709, 710.

<sup>5</sup> См.: Год кризиса. 1938–1939. Документы и материалы. Т. 1. 29 сентября 1938 г. — 31 мая 1939 г. М.: Политиздат, 1990. С. 111–112; *Риббентроп И. фон*. Между Лондоном и Москвой: Воспоминания и последние записи: Из наследия, изданного Аннелиз фон Риббентроп. М.: Мысль, 1996, 234–235, 272–273. *Polnische Dokumente zur Vor geschichte des Krieges. Erste Folge*. Berlin. 1940. S. 18.



на то, что они послужили основанием для усиления коммунистических настроений в Германии, спровоцировав агрессивную реакцию со стороны национал-социализма против коммунизма<sup>6</sup>. Причины этой войны он усматривает в нежелании Англии учесть германские интересы в отношении Польши<sup>7</sup>.

Адресат его письма — У. Черчилль в своих воспоминаниях, оценивая факт заключения Пакта о ненападении между Германией и СССР, также не дает никаких оснований считать, что он разделяет версию Риббентропа причин возникновения мировой войны и оценки ее характера как противостояния «нацистской и коммунистической мировых концепций». Более того, осуждая этот «противоестественный» акт между двумя «тоталитарными» режимами, он в центр внимания ставит не сам Пакт о ненападении, а его политические последствия — поражение Польши<sup>8</sup>.

Черчилль также цитирует фрагмент из выступления Гитлера накануне переговоров в Москве о заключении Пакта о ненападении с СССР перед военными, сказавшего, что «мы должны быть полны решимости сражаться с западными державами», а также признававшего, что, приняв это «решение весной» (1939 г.), я «думал сначала выступить против Запада, а потом уже против Востока (имеется в виду Польша. — В.С.)... Нам нет нужды бояться блокады. Восток будет снабжать нас зерном, скотом, углем... Я боюсь только одного, что в последнюю минуту какая-нибудь свинья предложит нам посредничество... Политическая цель идет дальше. Заложена основа для сокрушения гегемонии Англии. После того, как я провел политическую подготовку, та же задача стоит перед солдатами»<sup>9</sup>. Таким образом, У. Черчилль не просто проигнорировал, а фактически отверг версию Риббентропа о том, что отправной точкой Второй мировой войны является подписание пакта о ненападении между СССР и Германией и порожденная им активизация коммунистической и национал-социалистской пропаганды в Германии.

С такой трактовкой Риббентропом причин начала Второй мировой войны и ее характера, согласиться нельзя. Не получила она никакой поддержки или отражения в научных работах отечественных историков, посвященных проблемам заключения Пакта о ненападении между СССР и Германией и началом Второй

---

<sup>6</sup> *Риббентрон И. фон.* Указ. соч. С. 134–145.

<sup>7</sup> Там же. С. 145–156.

<sup>8</sup> *Черчилль У.* Вторая мировая война. Кн. 1. М.: Воениздат, 1991. С. 179–183.

<sup>9</sup> Там же. С. 180.

мировой войны. Их авторы выражали различные исторические и политические взгляды<sup>10</sup>.

Если в контексте этих рассуждений И. Риббентропа рассматривать роль СССР и Англии как сил противостоящих Германии, то получается, что Англия, с которой у Германии были глобальные противоречия экономического и политического характера, не повинна в возникновении Второй мировой войны. А СССР, с которым у Германии были только идеологические противоречия, оказывается у него виновником возникновения мировой войны.

Отметим и то, что такое утверждение Риббентропа входит в противоречие с его же заявлением о том, что Гитлер говорил о целесообразности для Германии выстраивать с СССР долгосрочные мирные отношения. А также о том, что во время их разговора о

---

<sup>10</sup> См: *Канто А.С.* Пакт Молотова – Риббентропа: мистификация или реальность? М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2011; 1939 год: Уроки истории. М.: Мысль, 1990; *Дульян А.Г.* От Мюнхена до пакта Молотова – Риббентропа: некоторые аспекты ситуации в Европе накануне Второй мировой войны // *Нарочницкая Н.А.* Партитура Второй мировой войны. Кто и когда начал войну? М.: Вече, 2009, С. 102–119; *Кунгуров А.А.* Секретные протоколы, или Кто подделал Пакт Молотова – Риббентропа. М.: Алгоритм: Эксмо, 2009; *Кунгуров А.А.* Секретных протоколов не было, или фальшивка, разрушавшая СССР. М.: Эксмо: Алгоритм, 2011; *Мартиросян А.Б.* Кто проторил дорогу к пакту? М.: Вече, 2009; *Мартиросян А.Б.* Накануне 23 августа 1939 г. М.: Вече, 2009; *Мельтюхов М.И.* Советский Союз и политический кризис 1939 года // *Нарочницкая Н.А.* Партитура Второй мировой войны. Кто и когда начал войну? М.: Вече, 2009, С. 164–193; *Мельтюхов М.И.* Советский Союз, Германия и политический кризис 1939 г.: Проблемы источников // *Антигитлеровская коалиция — 1939: Формула провала.* Сб. ст. М.: Издательство «Кучково поле», 2019. С. 266–297; *Нарочницкая Н.А.* «Концерт великих держав» накануне решающих событий // *Нарочницкая Н.А.* Партитура Второй мировой войны. Кто и когда начал войну? М.: Вече, 2009. С. 8–31; *Рубцов Ю.В.* Сея ветер, пожали бурю... (О московских переговорах весны — лета 1939 года) // *Нарочницкая Н.А.* Партитура Второй мировой войны. Кто и когда начал войну? М.: Вече, 2009. С. 194–207; *Случ С.З.* Внешнеполитическая стратегия Гитлера в 1939 году и Советский Союз // *Международный кризис 1939–1941 гг.: от советско-германских договоров 1939 г. до нападения Германии на СССР.* М.: Права человека, 2006. С. 61–92; *Фалин В.М.* К предыстории пакта о ненападении между СССР и Германией // *Нарочницкая Н.А.* Партитура Второй мировой войны. Кто и когда начал войну? М.: Вече, 2009. С. 32–101; *Чубарьян А.О.* Международный кризис 1939–1941 гг.: концептуальные подходы и интерпретации // *Международный кризис 1939–1941 гг.: от советско-германских договоров 1939 г. до нападения Германии на СССР.* М.: Права человека, 2006. С. 11–22; *Шубин А.В.* Предвоенный мир глазами Кремля // *Антигитлеровская коалиция — 1939: Формула провала.* Сб. ст. М.: Издательство «Кучково поле», 2019. С. 298–310; *Шубин А.В.* На пути к пакту 1939 года: сложности и противоречия советско-германского сближения // *Нарочницкая Н.А.* Партитура Второй мировой войны. Кто и когда начал войну? М.: Вече, 2009. С. 120–163.

СССР Гитлер «упомянул гигантское проявление мощи Советского Союза и его доктрин, и в связи с этим он неоднократно упоминал о создании Сталиным Красной армии, назвал это “грандиозным” делом». И дальше он сказал, что, «несмотря на расхождение в мировоззрениях, Германия просто должна была установить хорошие отношения с Советской Россией, так как оба народа должны долгое время жить рядом».

Хорошо известно, кого именно Гитлер считал виновником Второй мировой войны. Знал об этом и Риббентроп. Но эта информация, в данных условиях, была для него крайне нежелательна. Поэтому он игнорировал заявление Гитлера от 7 декабря 1941 г., в котором он обвинял именно президента США Ф. Рузвельта в развязывании Второй мировой войны.

И. Риббентроп об истинных причинах возникновения мировой войны и о том, кто ее организовал, конечно, хорошо знал. Но молчал об этом. А писал то, что могло понравиться в Лондоне и Вашингтоне. Не отрицая роли Германии в ее возникновении, он пытался оказаться полезным руководству тех стран, которые готовили новую мировую войну против СССР, не только их идеологическим противником, но и ставшим для них серьезным геополитическим противником.

\* \* \*

«Лично и конфиденциально.

Сэры,

Радио-сообщения и т.п., которые я не совсем понимаю, но которые, если они правильны, означали бы, что бывшие сотрудники фюрера, спасающиеся кто куда, пытаются унижить фюрера, фальсифицировать его идеи относительно Англии, оклеветать других его бывших сотрудников и т.п. заставляют меня сделать то, что действительно я хотел сделать позднее: отдать себя в распоряжение Британского главнокомандующего. Я сделаю это сейчас. Если бы я не сделал этого, то из-за неясных или пристрастных соображений или недоразумения могло бы возникнуть ложное впечатление.

Если во время продвижения британских войск я направлялся в британскую зону, а не в какое-либо другое место, то я сделал это в надежде, что я смогу легче добраться до Вас, но только после того, как ненависть войны между победителями и побежденными уляжется и уступит место мысли и рассудку, информировать Вас относительно моей последней политической беседы с Адольфом Гитлером.

Эта беседа, во время которой, как это часто случалось в последнее время, глубокое разочарование фюрера и горечь в связи с провалом политической концепции были очевидны, превратилась во что-то вроде последнего призыва и послания к лидерам Британской Империи. Это обращение представляет в то же время, последнее политическое завещание человека, который как великий идеалист любил свой народ больше всего, который жил и боролся за свой народ до последнего вздоха, и в чьей концепции мира англо-германский вопрос всегда был центральным пунктом его политического мировоззрения.

Я не знаю, применяется ли так же к побежденному врагу старый благородный английский обычай честной игры. Я также не знаю, захотите ли Вы выслушать политическое завещание умершего человека. Но я могу представить себе, что содержание завещания может быть применено для излечения ран, которые были нанесены в ходе этой жестокой войны, я далее верю, что конечное выполнение завещания могло бы в эту грозную эпоху существования нашего мира смочь помочь установить лучшее будущее для всех народов.

Что касается меня, то мой долг состоит в том, чтобы сделать все что можно для выполнения этого последнего желания, которое фюрер выразил мне и поэтому я передаю себя в руки британской оккупационной армии.

Если бы Вы пожелали предоставить мне возможность довести до Вашего сведения последнюю беседу с Адольфом Гитлером, то я был бы признателен, если бы я мог сделать лично и устно.

Если я прошу сегодня об этой беседе, то я чувствую, что я должен объяснить Вам следующее:

(1) Я был, как Вам известно, близким сотрудником фюрера во внешней политике в течение многих лет. Я поклялся ему в верности и преданности и, хотя уже давно не имел возможности отстаивать свою позицию и свои цели, сотрудничая с ним, был его верным последователем до его последнего часа. По этой причине, а также потому, что я всегда вместе с ним занимался вопросами внешней политики, и особенно англо-германскими вопросами, Адольф Гитлер доверил мне это. Какое значение он придавал этому вопросу, также показывает следующий инцидент: когда во время русского наступления на Берлин я со своим штабом был отрезан в Науэне и вследствие быстрого окружения не мог вернуться в город, я просил фюрера разрешить мне и моим людям присоединиться к Армии генерала Венка в борьбе за прорыв кольца окружения или, если освобождение Берлина окажется невозможным, я просил прислать

“Storch самолет” для того, чтобы я мог присоединиться к фолькштурму в Берлине и участвовать в этой последней битве на его стороне. Фюрер прислал мне письмо, в котором говорилось, что он ценит мое намерение, но, как он уже ранее выражал свое мнение, он не хотел, чтобы я участвовал в сражениях даже теперь. Я буду нужен позднее, а поэтому должен удалиться за пределы зоны сражения и быть готовым получить дальнейшие инструкции. Такие инструкции больше не пришли, так как события начали совершаться с огромной быстротой. Но я знаю, что, отдавая этот приказ, фюрер имел в виду наш последний разговор, для передачи которого я должен был быть готов.

Несмотря на расхождение во мнениях, которое существовало между фюрером и мной по вопросам внешней политики и по вопросам мирового понимания (*Weltauffassung*), я до конца пользовался личным доверием Адольфа Гитлера. Я должен придать значение подтверждению этого. Если бы кто-нибудь сказал что-либо противоположное, это было бы неправильным: для этого имеется достаточно свидетелей.

(2) Германскую внешнюю политику на каждом этапе направлял сам фюрер. Ее исполнение было моей задачей. После того как я был назначен главою Германского Министерства Иностранных Дел, я считал своей обязанностью помогать фюреру в достижении справедливых германских требований в Европе — как они изложены Гитлером — дипломатическими средствами. Но в то же самое время я считал столь же важным помогать приспособить динамику национал-социалистской доктрины и ее принципы мировой концепции (*Weltauffassung*) к потребностям и возможностям внешней политики. Моя работа соответственно концентрировалась на следующей или лучше [сказать] двойной цели:

(а) Концентрирование большей части немцев, проживающих в Европе в пределах Рейха, и ограничение германской внешней политики осуществлением этой цели, и

(б) Развитие принципов мирового понимания (*Weltauffassung*) партии таким образом, чтобы существование или выполнение таких принципов не подвергало опасностям или делало возможной мирную совместную жизнь и сотрудничество Германии с другими странами. Это особенно должно было касаться вопроса терпимости или лучшего регулирования в церковных делах, в еврейском вопросе, в вопросе коммунизма, масонства и т.д., о чем я всегда просил в своих устных докладах, меморандумах и т.д. Моя работа по осуществлению этих двух целей скоро была заслонена вопросом мировой концеп-

ции (Weltanschauung). События в Германии, о которых я детально еще не информирован, так как вопросы мировой концепции всегда обсуждались отдельно с имеющими к этому отношение партийными властями, вызвали острую реакцию против всех раскольнических тенденций в стране. Когда, после соглашения с Россией в 1939 году, которое было заключено благодаря моему влиянию и посредством которого я имел по крайней мере [возможность] построить мост между национал-социализмом и коммунизмом, коммунистическая пропаганда снова началась в Германии, партия считала, что против тоталитарного требования радикального коммунизма только столь же радикальный национал-социализм может отстаивать свою позицию.

Поэтому вопросы мирового понимания (Weltanschauung) получили постоянно усиливающееся влияние на государственные дела и одновременно заняли первое место в вопросах внешней политики. По сравнению с вопросом сохранения единства германского народа, все другие соображения постепенно теряют свое значение. Когда началась война, то же самое влияние превалировало в оккупированных странах, в которых развивались движения с такими же идеями и доктринами, а политическая жизнь и министерства иностранных дел были ликвидированы. По вопросу мировой концепции у меня были серьезные расхождения во мнениях с Гитлером, что, как я предполагаю, было также причиной того, почему фюрер никогда не приглашал меня на партийные собрания, которые он регулярно проводил: влияние департамента внешней политики на эти вопросы было невозможным в течение нескольких лет, но если фюрер однажды принял решение по вопросу, его политика всегда проводилась согласно принципу фюрера. Когда русско-германские отношения были порваны и началась война с Россией, событие, о котором я, как инициатор германо-русского пакта, более чем сожалел, все было подчинено антикоммунистическому пароллю.

Я упомянул эти факты только для того, чтобы показать, что уже в течение продолжительного времени фюрер рассматривал эту войну как войну между нацистской и коммунистической мировой концепцией. Все другие проблемы, например собирание воедино германского народа, согласие европейских государств, посредством чего территориальные вопросы держались открытыми (хотя территории, оккупированные немцами, не попадали под наблюдение моего министерства, фюрер всегда соглашался со мной относительно того, чтобы держать эти вопросы открытыми для нашей

будущей политики с Великобританией на старых линиях), всегда рассматривались с той же самой точки зрения. В нашем последнем разговоре эта основная идея выступила на передний план, когда, я хорошо помню, фюрер в разговоре о войне неожиданно повергнулся ко мне и сказал: “Вы увидите, мой дух поднимется из могилы и будет видно, что я был прав”.

По одному пункту было полное согласие между фюрером и мной, это относительно того, что сильная и объединенная Германия, является предварительным условием для стабильной и процветающей Европы, могла бы существовать только в результате длительного сотрудничества с Великобританией. Что фюрер и я сам сделали, вначале я один, а затем как его посланник, для реализации этой англо-германской концепции в течение последней четверти столетия, известно всем заинтересованным людям. Я верю, что сделано было очень много. Я имею намерение изложить факты в хронологическом обзоре развития внешней политики с 1933 года. Здесь я хотел бы сказать только следующее: несмотря на все разочарования и горечь в связи с повторными английскими отказами принять германские предложения, англо-германское сотрудничество всегда было политическим кредо фюрера до его последнего часа. Он часто говорил в сильных выражениях о британской политике, которую он не понимал, но каждый, кто знал фюрера, ясно отдавал себе отчет, что одной из наиболее выдающихся черт его характера, было то, что, хотя он и был импульсивным, он никогда не изменял своих основных убеждений. По этой причине все те годы, когда я работал для него, во всех наших беседах о внешней политике, он всегда возвращался к этому кардинальному пункту. Каждый шаг, политический, военный и т.д. в течение этих лет всегда делался с учетом этого решающего вопроса, т.е. достижения соглашения с Великобританией. Для внешнего мира это иногда не было известно, и все же это было так. То, что Англия объявила войну Германии из-за польского вопроса, войну, которой обе страны хотели избежать любым путем и которую я пытался и едва не сумел предотвратить в последний момент, явилась, в конце концов, сильным ударом для фюрера.

Теперь незадолго до горького конца и своей смертью Гитлер проявил себя еще раз, несмотря на очень плохое состояние своего здоровья, свойственным ему старым бесхитростным путем. Он с необычайной ясностью совершенно обособился от событий дня, военное положение и политические комбинации дали мне пространственный обзор предстоящего развития мировой политики, как



он видел это. Он почти пророческим образом указал на решающее значение, которое в этом столетии образования больших объединенных политических пространств (*grossraumgestaltung*), должно быть уделено англо-германским отношениям и отсюда также отношениям с нынешними врагами с США, Советским Союзом, Францией и т.д. Он сказал, какой вклад после этой проигранной войны может быть сделан германской стороной в дело установления стабильного равновесия между крупными политическими районами для того, чтобы вновь и неотразимо не развилась новая военная катастрофа в Европе над Британской Империей и во всем мире.

Мы говорили о России, и фюрер упомянул гигантское проявление мощи Советского Союза и его доктрин, и в связи с этим он неоднократно упоминал о создании Сталиным Красной армии, назвал это “грандиозным” делом. И дальше он сказал, что, “несмотря на расхождение в мировоззрениях, Германия просто должна была установить хорошие отношения с Советской Россией, так как оба народа должны долгое время жить рядом”. Мы также говорили о Японии, для которой был прегражден доступ к сырью и которая должна сегодня вести из-за этого тяжелую войну. Мы также говорили о США. Гитлер сожалел о войне с Америкой, так как у нас не было возможных разногласий с этой большой страной. Мы с самого начала всегда сожалели об этой войне и делали все возможное для того, чтобы предотвратить ее даже тогда, когда наши корабли подверглись нападению. Фюрер сказал, что обязательно должны быть достигнуты хорошие и продолжительные отношения с США. Народы Японии и США должны будут сыграть свою роль в деле равновесия сил и в международном сотрудничестве. Но постоянно во время этого разговора фюрер возвращался к вопросу англо-германских отношений в рамках европейской политики с другими державами, Францией, Италией, и к этому равновесию сил в мире. Это был один из самых гармоничных разговоров, который я когда-либо в течение долгого времени имел с фюрером, и я полностью соглашался со всеми его взглядами, так как долгое время я предлагал начать переговоры о прекращении кровопролития путем достижения на этой базе соглашения между всеми странами. Но все попытки никогда не осуществлялись.

Господа, Вы выиграли войну, и Вы держите всю силу в своих руках. Могу ли я как последний Министр Иностранных Дел побежденной нации и как человек, который, несмотря на всю горечь



войны и всю неправду относительно приписываемого ему антагонизма или “ненависти” к Англии, [хотя] всегда считал Англию своей второй родиной и которой всегда хотел, так же как и сам фюрер, Англо-Германского союза, отметить следующее:

Огромная непостижимая для меня волна ненависти захлестывает в настоящее время побежденную германскую нацию. Когда Англия была одно время в тяжелом положении, когда в конечном счете было возможно, что Англия может не выиграть эту войну, то тогда летом 1940 года в штабе западного фронта фюрер говорил со мной о предстоящем мире с Великобританией, “мире, который — как он выразился — не должен подорвать каким-либо образом престиж и достоинство Англии в мире” и “с англо-германским миром должен быть заключен пожизненный союз между двумя великими нациями”. Нужно было бы только договориться о возвращении одной или двух германских колоний в качестве удовлетворения справедливого требования Германии. И это было все, и я полностью соглашался с фюрером. По сравнению с этим сегодня концентрационные лагеря берутся как повод в весьма серьезной кампании против немецкого народа. Поскольку все, что заявляет по этому вопросу в настоящее время немец, немедленно придается гласности — то здесь мне трудно что-либо сказать по этому вопросу. Но в этом письме, которое я адресую Вам лично и которое является конфиденциальным, я хотел бы сказать следующее: любое нечеловеческое обращение с пленными является недопустимым действием, и каждый порядочный немец пожелает, чтобы я выразил сожаление об этом и всем сердцем осудил их. Я хочу настоятельно заявить об этом и разъяснить далее одну вещь: ни я, ни большинство, уверен, моих коллег в бывшем правительстве не имели ни малейшего представления о том, что делалось в концентрационных лагерях, каковы в них были условия существования и совершались ли так какие-либо преступления, как об этом заявляют ежедневно в радиопередачах. Возможно, это вызовет удивление, но для человека, знакомого с нашей системой управления, это вполне понятно. Когда однажды я узнал из дипломатических сообщений о том, что в дипломатических кругах за границей горячо обсуждается плохое обращение с евреями в концентрационном лагере в Польше, я тотчас же передал это сообщение фюреру и настаивал на немедленном изменении существующей там обстановки, если сообщение соответствует действительности. Фюрер оставил сообщение у себя, чтобы ознакомиться с делом, но дал мне ясно понять, что этот вопрос входит

в компетенцию внутренних органов. Поверьте, что я пишу это не для того, чтобы снять ответственность, но только потому, что это истинная правда. Но я спрашиваю, можно ли обвинить всю страну за крайности, проявленные отдельными личностями, как это делается сейчас, крайности, которые, я думаю, встречались в истории всех государств!? Что же касается моего отношения к вопросу о пленных, отношение которое имело жизненное значение для пленных всех стран, сражавшихся против нас — американских, английских, русских, французских и т.д., то я до последнего дня стоял на соблюдении Женевской Конвенции и даже больше.

В этой связи я припоминаю разговор с фюрером, в котором он сравнивал обращение бывшего правительства с национал-социалистами в период до 1933 года с обращением фюрера [с] его политическими противниками после 1933 года. Это правительство посадило фюрера и его людей в тюрьму, тогда как он платил своим противникам, быв[шим] социал-демократам, таким как Зеверинг, Носке и д.[р.], хорошие пенсии и т.д.

Несколько дней тому назад было опубликовано, что немецкие вооруженные силы сражались нечестно и что немецкий народ должен снова изучать правила приличия.

Сэры, может ли кто-либо сказать это о побежденном противнике, который храбро сражался, и о народе, который приложил сверхчеловеческие усилия для своей страны и который потерял все? Может ли кто-либо низвести немцев, которые как патриоты — как характеризует их каждый англичан, каждый член славной, гордой нации — только выполняли свой долг перед своей страной, до военных преступников и наказать как таковых? Я хотел бы обратиться к великодушию победителей.

В заключение этого письма, за длинноту и английский язык которого я должен просить Вашего снисхождения, я хотел бы сказать следующее:

Я был патриотом всю свою жизнь. Я отдал себя в распоряжение Адольфа Гитлера, желая помочь ему спасти нашу страну из руин в 1933 году, и построить сильную и единую Германию в Европе и одновременно без войны добиться англо-германского союза, т.е. путем дипломатических переговоров. Это было моей совершенно ясной целью. Что касается вопросов “Weltanschauung”, то я всегда был противником радикальной партийной программы. Я всегда противился политике, направленной против евреев, против церкви, масонов и т.д., которую я считал принципиально ошибочной, и которая привела к громадным трудностям во внешней политике. Эта моя

позиция была известна не только фюреру. Когда все-таки началась война, я, конечно, с этого дня занял позицию твердой решимости и полной уверенности в германской победе по внешним и внутренним причинам. Эта позиция была также известна. Но эта позиция не мешала мне постоянно иметь в виду возможность договориться с противниками для того, чтобы воспользоваться первым случаем для заключения мира. В моих наиболее интимных беседах с фюрером я постоянно ставил перед ним этот вопрос и убеждал его разрешить мне сделать что-либо в этом отношении, но он после бесплодной мирной попытки добиться в рейхстаге в 1940 году скептически отнесся к моим планам и попыткам в этом направлении. Несмотря на многочисленные конфиденциальные попытки добиться мира, благодаря непреклонной позиции противника не было ни одного серьезного повода для прекращения этой войны. Война проиграна для Германии. Несмотря на это, я непоколебимо убежден, что осуществление действительной дружбы между английским и германским народами является существенной необходимостью для длительного существования обоих народов. Фюрер был такого же мнения и поэтому поручил мне информировать Вас, если возможно, о его соображениях и идеях, касающихся этого сотрудничества и совершенно новой формы, которая, по его мнению, должна быть найдена для этого. Чтобы выполнить эту последнюю миссию, я вручаю свою судьбу в Ваши руки.

(Подпись) Иоахим фон РИББЕНТРОП

Я был бы признателен, если бы это письмо можно было бы не публиковать. Я буду просить фельдмаршала Монтомгери послать его Вам как личное и конфиденциальное»<sup>11</sup>.

\* \* \*

Интересен вопрос, чем руководствовался У. Черчилль, направляя это письмо, содержание которого уже не имело никакого политического значения, И.В. Сталину. Ясно, что какую-то цель он преследовал. Возможно, что накануне Потсдамской конференции, он хотел политически актуализировать версию об ответственности СССР, заключившего Пакт о ненападении с Германией, за начало Второй мировой войны. Эта тема могла быть, при необходимости, поднята на этой конференции или на предстоящем судебном процессе.

На заседаниях Международного военного трибунала в Нюрнберге она действительно была поднята и Советский Союз начал

---

<sup>11</sup> Там же. Л. 66–77.

представляться не только как жертва германской агрессии, но и как виновник начала Второй мировой войны. При этом представители Англии добились запрета использовать документы и показания, освещавшие германо-английские отношения накануне этой войны и изобличающие роль Англии, как провокатора ее.

Аналогичные запреты СССР относительно истории заключения Пакта о ненападении судьями МФЦ в Нюрнберге фактически игнорировались, т.к. решения принимались судьями в процессе голосования. При этом ОДИН судья от СССР противостоял (и, в результате, уступал) ТРЕМ судьям — от США, Англии и Франции. Этому также способствовало и то, что в основе применяемого Трибуналом права, лежало англо-саксонское право.

В результате версия о вине и ответственности СССР за происхождение Второй мировой войны получила широкую международную известность и стала доминировать в мире. И доминирует до сих пор в силу разных исторических обстоятельств и политических причин.

Начиналась «холодная война», и первой политической атакой западных демократий в ней стал вопрос об ответственности СССР за начало Второй мировой войны.

\* \* \*

Этим письмом У. Черчилля И.В. Сталину и данным приложением к нему фактически завершилась содержательная часть переписки между ними. Вслед за ним в течение 7 лет последовало еще 4 письма от Черчилля и 3 письма и один устный привет от Сталина, носившие, как правило, формальный характер.

2 августа 1945 г. собравшиеся на последнее заседание Потсдамской конференции Сталин, Трумэн и Эттли направили бывшему Премьер-Министру Великобритании Черчиллю и бывшему Министру иностранных дел Великобритании Идену свои послания.

В послании У. Черчиллю говорилось: «Президент Трумэн, Генералиссимус Сталин и премьер-министр Эттли, собравшиеся на заключительное заседание Берлинской конференции, желают отправить приветственное послание Уинстону Черчиллю. Они хотят поблагодарить его за всю работу во время первой части Берлинской конференции, которая значительно помогла заложить основания для успешного ее завершения. Они вспоминают с благодарностью неустанные усилия и неукротимый дух, с которым на прежних конференциях и на всем протяжении войны он служил нашему

общему делу победы и прочного мира. Всему миру известно величие его работы, и она никогда не будет забыта»<sup>12</sup>.

В послании А. Идену Сталин, Трумэн и Эттли слали ему «свой привет и благодарность за его помощь во время первой части конференции», писали, что «помнят его ценную деятельность во время прежних конференций и международных совещаний, которая в большой степени способствовала делу победы, единства и мира»<sup>13</sup>.

Эти послания были опубликованы в газете «Известия» в августе 1945 г. У. Черчилль И.В. Сталину не ответил. Идеен 10 августа 1945 г. ответил Сталину. «Мне было очень приятно, — писал он, — получить любезное послание, которое Вы, г-н Трумэн и г-н Эттли, направили мне с Берлинской конференции. В свою очередь осмеливаюсь заявить, что я весьма ценю те многие встречи, которые я имел с Вами и г-ном Молотовым в течение последних нескольких лет, когда мы работали вместе, поддерживая такие хорошие отношения»<sup>14</sup>.

В декабре 1945 и 1946 гг. У. Черчилль два поздравления И.В. Сталину с днем рождения. Сталин отвечал Черчиллю аналогичным образом.

21 декабря 1945 г. было направлено «Личное послание Генералиссимусу Сталину от г-на Черчилля», в котором он писал: «Добрые пожелания по случаю дня рождения»<sup>15</sup>. Телеграмма Черчилля была получена в Москве только 22 декабря. И.В. Сталин в это время находился на отдыхе. Проект ответа Черчиллю подготовил В.М. Молотов. Сталин внес в него небольшую правку — вписал слово «Вас»<sup>16</sup>. Окончательный текст ответа Сталина, озаглавленный как «Личное послание г-ну У. Черчиллю от И.В. Сталина», был таков: «Благодарю Вас за Ваши пожелания ко дню моего рождения.

Я находился в отпуске и только теперь, к сожалению, с запозданием шлю Вам мои наилучшие пожелания ко дню Вашего рождения»<sup>17</sup>.

Через год, 21 декабря 1946 г. в 19 часов личный секретарь Черчилля мисс Гиллиатт сообщила в Посольство СССР по телефону текст поздравительной телеграммы Черчилля Сталину с просьбой передать в Москву:

---

<sup>12</sup> Там же. Л. 93.

<sup>13</sup> Там же. Л. 93.

<sup>14</sup> Там же. Л. 95 и 96 (подлинник).

<sup>15</sup> Там же. Л. 100–101 (подлинник).

<sup>16</sup> Там же. Л. 104.

<sup>17</sup> Там же. Л. 103.

«Его превосходительству Маршалу СТАЛИНУ. Москва.  
Все добрые личные пожелания в день Вашего рождения, мой  
товарищ военного времени.

Уинстон Черчилль»<sup>18</sup>.

В ответ из Москвы в Лондон чрезвычайному и полномочному  
посланнику К.М. Кукину была направлена телеграмма за подписью  
В.М. Молотова: «По получении письменного подтверждения по-  
здравления Черчилля, направьте в своем письме следующий ответ  
тов. Сталина:

«Его превосходительству г-ну Уинстону Черчиллю,  
Лондон.

Сердечно благодарю за добрые пожелания по случаю моего  
рождения.

И. Сталин»<sup>19</sup>.

В феврале 1947 г. произошел обмен приветствиями. И.В. Сталин  
через фельдмаршала Монтгомери направил Черчиллю «любезный  
и сердечный привет» и получил от него письмо, переданное 26 фев-  
раля 1947 г. послу СССР в Великобритании г.Н. Зарубину, который  
передал его текст в Москву:

«Мой дорогой Маршал Сталин,

Я был очень рад получить через Фельдмаршала Монтгомери  
Ваш любезный и сердечный привет. Я постоянно вспоминаю наши  
товарищеские отношения в те годы, когда все было поставлено на  
карту.

Я так же был счастлив узнать от Монтгомери, что вы в добром  
здравии. Ваша жизнь драгоценна не только для Вашей страны, ко-  
торую Вы спасли, но и для дела дружбы между Советской Россией  
и Великобританией и даже всем говорящим на английском языке  
миром, дружбы от которой зависит будущее счастье человечества.

Верьте мне,

Искренне Ваш

Уинстон С. Черчилль»<sup>20</sup>.

Прошло еще почти четыре года и 5 ноября 1951 г. в 7 час. 15 мин.  
утра в Москве была получена телеграмма из Посольства СССР  
в Англии («Спец. № 1035». «ВНЕ ОЧЕРЕДИ»): «В полночь с 4 на  
5 ноября мне позвонил по телефону Черчилль и просил передать  
следующее послание И.В. Сталину:

---

<sup>18</sup> Там же. Лл. 105, 107 (текст на английском, подписанный Гиллиатт).

<sup>19</sup> Там же. Л. 108.

<sup>20</sup> Там же. Лл. 112, 113 (подлинник на английском языке).

«Теперь, когда я вновь во главе правительства его величества, позвольте мне ответить одним словом на Вашу прощальную телеграмму из Берлина в августе 1945 г.:

“Привет” (greetings)

Уинстон Черчилль.

4 ноября 1951 г.»<sup>21</sup>

Далее в телеграмме из посольства СССР в Лондоне говорилось: «На мой вопрос, будет ли прислан текст послания в письменном виде, секретарь Черчилля пояснила, что премьер сейчас находится за городом, поэтому текст приветствия будет прислан в посольство утром 5 ноября.

На наше обращение дежурный форейн-оффисе подтвердил, что Черчилль действительно звонил в посольство»<sup>22</sup>.

5 ноября в 15 час. 30 мин. из советского посольства в Лондоне в Москву поступила телеграмма: «Утром 5 ноября в письме на мое имя личный секретарь Черчилля подтвердил текст послания премьеру И.В. Сталину, переданного в нашем 1035»<sup>23</sup>.

Получив эту информацию, Сталин 6 ноября 1951 г. ответил Черчиллю. В архиве И.В. Сталина хранится рукопись его ответа<sup>24</sup> — это единственная рукопись из этой переписки. В тот же день из Москвы советскому послу в Лондон ушла телеграмма следующего содержания:

«Немедленно передайте по назначению следующее послание И.В. Сталина:

«Уинстону Черчиллю

Премьер-министру Великобритании

Благодарю за привет!

И. Сталин.

6 ноября 1951 года».

Исполнение немедленно телеграфируйте.

ГРОМЫКО»<sup>25</sup>.

Других контактов личного характера между Черчиллем и Сталиным в доступной части архива И.В. Сталина не обнаружено. Удивляться не приходится. Черчилль, став премьер-министром Великобритании, не стал другом (т.е. не врагом), как было во время Великой Отечественной войны, он оставался недругом, т.е. врагом.

---

<sup>21</sup> Там же. Л. 116.

<sup>22</sup> Там же. Л. 116.

<sup>23</sup> Там же. Лл. 117, 118 (текст письма личного секретаря Черчилля с подтверждением текста послания Черчилля Сталину.

<sup>24</sup> Там же. Л. 120 (рукопись).

<sup>25</sup> Там же. Л. 119.

## Литература

### Монографии

Капто А. С. Пакт Молотова – Риббентропа: мистификация или реальность? М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2011.

1939 год: Уроки истории. М.: Мысль, 1990.

### Статьи

Дульян А. Г. От Мюнхена до пакта Молотова – Риббентропа: некоторые аспекты ситуации в Европе накануне Второй мировой войны // *Нарочницкая Н. А. Партитура Второй мировой войны. Кто и когда начал войну?* М.: Вече, 2009, С. 102–119.

Кунгуров А. А. Секретные протоколы, или Кто подделал Пакт Молотова – Риббентропа. М.: Алгоритм: Эксмо, 2009.

Кунгуров А. А. Секретных протоколов не было, или фальшивка, разрушавшая СССР. М.: Эксмо: Алгоритм, 2011.

Мартirosян А. Б. Кто проторил дорогу к пакту? М.: Вече, 2009.

Мартirosян А. Б. Накануне 23 августа 1939 г. М.: Вече, 2009.

Мельтюхов М. И. Советский Союз и политический кризис 1939 года // *Нарочницкая Н. А. Партитура Второй мировой войны. Кто и когда начал войну?* М.: Вече, 2009, С. 164–193.

Мельтюхов М. И. Советский Союз, Германия и политический кризис 1939 г.: Проблемы источников // *Антигитлеровская коалиция — 1939: Формула провала. Сб. ст. М.: Издательство «Кучково поле», 2019. С. 266–297.*

Нарочницкая Н. А. «Концерт великих держав» накануне решающих событий // *Нарочницкая Н. А. Партитура Второй мировой войны. Кто и когда начал войну?* М.: Вече, 2009. С. 8–31.

Рубцов Ю. В. Сея ветер, пожали бурю... (О московских переговорах весны — лета 1939 года) // *Нарочницкая Н. А. Партитура Второй мировой войны. Кто и когда начал войну?* М.: Вече, 2009. С. 194–207.

Случ С. З. Внешнеполитическая стратегия Гитлера в 1939 году и Советский Союз // *Международный кризис 1939–1941 гг.: от советско-германских договоров 1939 г. до нападения Германии на СССР. М.: Права человека, 2006. С. 61–92.*

Фалин В. М. К предыстории пакта о ненападении между СССР и Германией // *Нарочницкая Н. А. Партитура Второй мировой войны. Кто и когда начал войну?* М.: Вече, 2009. С. 32–101.

Чубарьян А. О. Международный кризис 1939–1941 гг.: концептуальные подходы и интерпретации // *Международный кризис 1939–1941 гг.: от советско-германских договоров 1939 г. до нападения Германии на СССР. М.: Права человека, 2006. С. 11–22.*

Шубин А. В. Предвоенный мир глазами Кремля // *Антигитлеровская коалиция — 1939: Формула провала. Сб. ст. М.: Издательство «Кучково поле», 2019. С. 298–310.*

Шубин А. В. На пути к пакту 1939 года: сложности и противоречия советско-германского сближения // *Нарочницкая Н. А. Партитура Второй мировой войны. Кто и когда начал войну?* М.: Вече, 2009. С. 120–163.



**УКАЗАТЕЛЬ СТАТЕЙ, ОПУБЛИКОВАННЫХ  
В «ВЕСТНИКЕ МОСКОВСКОГО УНИВЕРСИТЕТА».  
СЕРИЯ 21. УПРАВЛЕНИЕ (ГОСУДАРСТВО И ОБЩЕСТВО)  
в 2020 г.**

	№	С.
<b>Теория и методология управления</b>		
<i>Высоцкая З.Р.</i> Политический ресурс этничности в контексте исторической политики . . . . .	2	3–24
<i>Исаева А.Э., Богданов С.В., Петрунин Ю.Ю., Муртузалиева Т.М., Слепенкова Е.В., Пурлик В.М.</i> Концептуальные основания формирования конкурентных преимуществ компаний в рамках рыночного и ресурсного подходов . . . . .	4	49–68
<i>Карасев А.Т., Кожевников О.А., Савоськин А.В.</i> Отдельные вопросы конституционной трансформации публичного управления в России . . . . .	2	24–38
<i>Леонтьева Л.С., Соболев С.А.</i> Участие Московской агломерации в межрегиональном и межмуниципальном сотрудничестве. . . . .	1	3–32
<i>Сажина М.А., Костин С.В.</i> Инновационный кластер как механизм поддержки малого и среднего бизнеса в кризисных условиях, вызванных пандемией COVID-19 . . . . .	1	32–48
<i>Журавлева Т.А.</i> Право на город: российские практики работы с местными сообществами. . . . .	4	34–48
<b>Стратегия цифровой экономики</b>		
<i>Корецкий А.С.</i> Управление процессами трансформации предприятия в условиях цифровой экономики . . . . .	1	48–64
<b>Государственное управление за рубежом</b>		
<i>Баева Ю.В.</i> Направления повышения эффективности индексного страхования в сельском хозяйстве Республики Казахстан . . . . .	1	98–120
<i>Пронкин С.В.</i> Деволюция Уэльса: административный аспект . . . . .	2	38–53
<b>Научная жизнь</b>		
<i>Андрюшина Е.В.</i> Обзор выступлений на межрегиональной научной конференции «Конфликтное поле публичной политики: опыт и перспективы российского общества» . . . . .	2	103–120

Кудина М.В., Ишеков К.А., Ленков И.Н. Теории и практики государственного управления в современных условиях (итоги работы секций ежегодной научной конференции «Ломоносовские чтения» в 2021 г.) . . . . . 2 67–103

### **Этика государственной службы**

Купцова И.В. Антикоррупционные технологии на государственной гражданской и муниципальной службе . . . . . 3 58–77

Логунова Л.Б. Актуальность этического. Как возможна новая этика? . . . . . 3 23–39

Лутошкина С.Ю. Этическая инфраструктура государственной службы: проблемы и перспективы развития . . . . . 3 77–87

Петрунин Ю.Ю. Служебный роман в восприятии будущих управленцев . . . . . 3 3–23

Попова С.С. Увольнение в связи с утратой доверия: нарушение этических или антикоррупционных норм? . . . . . 3 39–58

### **Правовое обеспечение управления**

Амелин Р.В. Использование государственных информационных систем как форм (источников) права: перспективы и проблемы. . . . . 4 3–15

Безруков А.В., Крысанов А.В., Пономарева В.В. Роль общественных формирований в обеспечении конституционного правопорядка в России . . . . . 3 113–128

Кондрашев А.А. Инновационная инфраструктура в субъектах Российской Федерации: эволюция организационно-правовых подходов к реализации региональной государственной политики в сфере инноваций . . . . . 4 16–33

Пресняков М.В. Принцип поддержания доверия к закону и защита «законных ожиданий». . . . . 3 102–113

### **Глобальное управление**

Наумов А.О. Зарубежная историография «цветных революций»: страновой аспект . . . . . 3 87–102

### **Из истории управления**

Волгин Е.И. Выборы в III Государственную Думу: основные проблемы федеральной электоральной политики в конце 1990-х гг. . . . . 4 104–121

Кимленко Е.А. Отношения между Святым престолом и Итальянским королевством на завершающем этапе объединения Италии . . . . . 2 53–66

Королёв М.Ю. Развитие органов управления нефтяной промышленностью СССР в 1930-е гг. . . . . 4 69–87

<i>Кошкидько В.Г.</i> Реформирование регионального и местного управления СССР в начале 60-х гг. XX в. ....	1	64–80
<i>Петрунина О.Е.</i> Кризис в Антиохийской патриархии в 1913 г. (по материалам Архива внешней политики Российской империи) .....	4	88–103
<i>Соловьев К.А.</i> Принятие государственных решений в царствование императора Александра II (по «Записке по вопросам о сроках военной службы» кн. А.А. Щербатова) .....	1	80–98

**Публикация документов**

<i>Сахаров В.А.</i> Политическая «Исповедь» Иоахима фон Риббентропа .....	4	122–144
---	---	---------

## Правила предоставления статей

Журнал «Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество)» публикует статьи по теории, методологии и практике управления, результаты прикладных исследований российского и мирового опыта управления; учебно-методические материалы для преподавателей и студентов, изучающих управленческие дисциплины, библиографические обзоры и рецензии; информацию о круглых столах и конференциях.

Страницы журнала открыты для дискуссионных материалов, поэтому его содержание не обязательно отражает точку зрения учредителей и редакционной коллегии. Авторы несут ответственность за подбор и достоверность приведенных фактов, цитат, экономико-статистических данных, имен собственных, географических названий и иных сведений, а также за использование данных, не предназначенных для открытой печати.

Журнал «Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество)» выходит один раз в три месяца.

При перепечатке ссылка на журнал обязательна.

*Требования к формату текста статей:*

- текстовый редактор Microsoft Word (версия 6.0, 7.0, 95, 97, 2000 и т.д.);
- шрифт Times New Roman или Times New Roman Cyrillic 12 кегель;
- полуторный междустрочный интервал;
- поля: 2,54 × 3,17;
- объем рукописи: 10–15 страниц.

*Требования к форме предоставления статей:*

- текст присылается на электронный адрес редколлегии и в распечатанном виде;
- схемы, рисунки и иной иллюстративный материал необходимо сохранить отдельными файлами и распечатать на отдельных листах.

**Статья должна содержать следующие обязательные элементы:**

- а) аннотацию (3–5 предложений) и ключевые слова (3–6 слов/словосочетаний) на русском и английском языках;
- б) сведения обо всех авторах — фамилия, имя, отчество (полностью), ученая степень, ученое звание, полное название научного или учебного учреждения и его структурного подразделения, контактный телефон и адрес электронной почты автора;
- в) приставные библиографические списки (ссылки на цитируемые произведения должны быть оформлены в тексте в виде подстрочных примечаний, а список процитированных произведений должен быть вынесен в конец статьи в виде Списка литературы).

К статье необходимо приложить **рецензию** специалиста в данной области исследования с указанием ученой степени, звания и координат рецензента. Помните, что набор текстов в других редакторах или программах, сохранение их на вирусных или дефектных дискетах, а также распечатка без соблюдения требований к шрифту, его размеру, междустрочному интервалу, некачественная печать могут существенным образом усложнить процесс публикации ваших статей.

Материалы сдаются в редколлегию по адресу: 119991, Москва, Ленинские горы, МГУ, 1-НК, факультет государственного управления, ауд. А-701, тел.: (495) 939-53-32; e-mail: Suharevama@sra.msu.ru.

Выплата гонорара за публикации не предусматривается. Плата за публикацию рукописей не взимается.

Рукописи не возвращаются. Рецензии не высылаются. Редакция в переписку с авторами не вступает. Во всех случаях полиграфического брака просьба обращаться в типографию.