

# Вестник Московского университета

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

Основан в ноябре 1946 г.

Серия 21 УПРАВЛЕНИЕ  
(ГОСУДАРСТВО И ОБЩЕСТВО)

№ 2 • 2020 • АПРЕЛЬ — ИЮНЬ

Издательство Московского университета

Выходит один раз в три месяца

---

## СОДЕРЖАНИЕ

### Из истории управления

- Соловьев К.А.* Принципы государственного управления в социальной утопии князя М.М. Щербатова «Путешествие в землю Офирскую г-на С... шведского дворянина» ..... 3
- Фоменко М.В.* Соотношение потерь противоборствующих сторон как критерий эффективности оперативного управления на начальном этапе Великой Отечественной войны (на примере освобождения города Калинин в декабре 1941 г.) ..... 20

### Отраслевое управление

- Панова Е.А., Андрюшина Е.В.* Профессиональная ориентация молодежи в повестке дня задач российской государственной политики ..... 36
- Сидорова А.А.* Сотрудничество университетов и бизнеса: pro et contra ..... 61

### Региональное управление

- Владиславлева Т.Б., Керов В.А.* Государственная региональная политика: преодоление трудностей выработки и реализации ..... 77

### Теория и методология управления

- Шарин В.И.* Социальные гарантии как механизм стимулирования чиновников к несению государственной гражданской службы ..... 97

# CONTENTS

## **From the history of management**

- Soloviev K.A.* The principles of public administration in the social utopia of Prince M.M. Shcherbatova "Journey to the land of Ophir, Mr. S... Swedish nobleman" . . . . . 3
- Fomenko M.V.* The ratio of the warring sides losses as the criterion of operational command effectiveness in the beginning of the Great Patriotic War (the case of Kalinin city liberation in December, 1941) . . . . . 20

## **Branch management**

- Panova E.A., Andrushina E.V.* Professional orientation of youth on the agenda of the tasks for Russian state policy . . . . . 36
- Sidorova A.A.* University-business collaboration: pro et contra . . . . . 61

## **Regional management**

- Vladislavleva T.B., Kerov V.A.* State regional policy: overcoming the difficulties of development and implementation . . . . . 77

## **Theory and methodology of management**

- Sharin V.I.* Social guarantees as a mechanism of long-term stimulation of work of civil servants . . . . . 97

## ИЗ ИСТОРИИ УПРАВЛЕНИЯ

К.А. Соловьев

### ПРИНЦИПЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СОЦИАЛЬНОЙ УТОПИИ КНЯЗЯ М.М. ЩЕРБАТОВА «ПУТЕШЕСТВИЕ В ЗЕМЛЮ ОФИРСКУЮ Г-НА С... ШВЕДСКОГО ДВОРЯНИНА»

Литературную утопию князя М.М. Щербатова можно рассматривать и как трактат по методам государственного управления. В этом тексте присутствует характеристика трех методов: «пространственного управления», «обратной связи» и «управления личным примером». Вместе они составляют единство, позволяющее сохранять, развивать и усиливать связь между органами власти и населением страны. Каждый из этих механизмов описан Щербатовым в территориальном, временном и ментальном пространстве «идеального» государства. Щербатов видел потенциальную возможность использования этих механизмов в современной ему России, но понимал, что реальных условий для их внедрения в систему управления нет. Предложенные им механизмы не были им изобретены. Отдельные элементы каждого из них существовали в общественно-политической мысли Европейского просвещения. Заслуга Щербатова в том, что он разглядел возможности применения такого рода механизмов, в чем значительно опередил свое время.

**Ключевые слова:** история России, Россия XVIII века, история управленческой мысли, М.М. Щербатов, литературная утопия.

Shcherbatov's literary utopia can be considered as a treatise on the methods of public administration. It contains a description of three methods: "spatial management", "feedback" and "personal behavior management." They constitute a unity that allows preserving, developing and enhancing communication between the authorities and the population of the country. Each of these mechanisms is described in territorial, temporary and mental space of the "ideal" state. Shcherbatov saw the potential use of these mechanisms in modern Russia. But he understood that there were no conditions for their implementation in the management system. The mechanisms proposed by him were not invented by

---

Соловьев Константин Анатольевич — доктор исторических наук, профессор факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Россия; e-mail: ksoloviov@spa.msu.ru

him. Separate elements of each of them existed in the socio-political thought of European education. It was due to Scherbatov, that he discerned the possibilities of using this kind of mechanism, which was much ahead of his time.

**Keywords:** history of Russia, 18th-century Russia, history of managerial thought, M.M. Shcherbatov, literary utopia.

Князь М.М. Щербатов известен в отечественной исторической науке, прежде всего как историк, продолживший дело, начатое В.Н. Татищевым и М.В. Ломоносовым; затем — как политический мыслитель и общественный деятель, чьи труды в большинстве своем не были знакомы современникам и дошли до читателей, не в полном объеме, спустя десятилетия после их создания. Существует и третья сторона его деятельности — государственная служба, в которой М.М. Щербатов достиг поста президента Камер-коллегии и чина действительного статского советника. Большую часть 1870-х гг. он возглавлял Герольдмейстерскую контору, которая по набору полномочий была главным органом по руководству государственной службой. Накопленный в этой сфере опыт и его политический темперамент привели М.М. Щербатова к мысли о том, чтобы изложить свои взгляды на управление.

В качестве литературной формы такого изложения был избран жанр «утопии», находящийся на «стыке между образным и теоретико-аналитическим сознанием»<sup>1</sup>, в котором «интеллектуальная составляющая доминирует над эмоциональной»<sup>2</sup>. Европейские «утопии» нового времени нередко характеризуются как «социальные и политические трактаты, облеченные в форму художественного произведения, иногда с довольно слабым сюжетом»<sup>3</sup>. И именно таково «Путешествие в землю Офирскую...».

Стилистика «утопии» позволяла Щербатову решить сразу две задачи: а) критиковать сложившееся в России положение вещей, под видом описания неудачных управленческих решений, предпринятых в «земле Офирской» в далеком или недавнем прошлом<sup>4</sup> и б) предложить набор управленческих принципов (и базирующихся

---

<sup>1</sup> Ануфриев Е.А. К вопросу о доминантных признаках жанра литературной утопии // Вестн. Вятского гос. ун-та. 2012. 2 (2). С. 106.

<sup>2</sup> Бондарева А.А. Новые книги о дистопии // Практики и интерпретации. Т. 3 (3). 2018. С. 176.

<sup>3</sup> Крес Г. Утопия и утопизм: история осмысления понятий // Практики и интерпретации. Т. 3. (3) 2018. С. 152.

<sup>4</sup> О том, что «земля Офирская» — это отражение России см. Бугров Д.В. «Надежда» в Антарктиде: загадки офирской утопии князя М.М. Щербатова // Известия Уральского гос. ун-та. Гуманитарные науки. 2006. № 47. С. 275–291.

на них решений), которые, по мнению автора, необходимы для качественного управления страной. В этом смысле «Путешествие...» это не столько «улучшенная» Россия<sup>5</sup> или же «облагороженная» действительность<sup>6</sup>, сколько пространство для мысленного эксперимента по формированию в стране эффективного государственного управления. И это пространство создавалось не только фантазией автора, но и (как отмечали цитируемые выше авторы) российским историческим опытом. Оно насыщено (пусть и в отраженном и переосмысленном виде) и российскими реалиями второй половины XVIII в.

В отечественной литературе подчеркивается принадлежность «Путешествия в землю Офирску...» к общеевропейской традиции утопической литературы и к просветительским утопиям XVIII в. в их внимании к сочетанию политических, социальных и этических идей<sup>7</sup>. Что же касается ключевых идей Щербатова, применительно к государству, то каждый из авторов предлагает свой набор:

«...сочетание тотального контроля над личностью, верховенство закона и апелляция к нравственным ценностям составляют сущность утопического Офира»<sup>8</sup>;

«Щербатов ... выступает своего рода апологетом и пророком того бюрократического консерватизма, к которому постепенно сведутся петровские начинания и который приведет в тупик» петербургскую государственность на рубеже XIX–XX вв.»<sup>9</sup>;

«...критическая составляющая творчества Щербатова явно превосходила его позитивные социально-философские проекты, которые не простирались дальше монархии с московским государем, власть которого ограничена высшим дворянством»<sup>10</sup>.

---

<sup>5</sup> Там же. С. 280.

<sup>6</sup> *Ростовцева Ю.А.* Об источниках офирских «катехизмов» князя М.М. Щербатова // Проблемы исторической поэтики. 2015. № 13. С. 109.

<sup>7</sup> *Ковтун Н.В.* Роман В.Ф. Одоевского «4338 год» и традиции интеллектуальной утопии в России // Известия Томского политехнического ун-та. 2004. Т. 307. № 5. С. 179–183; *Тараканова А.Д.* Русская литературная утопия второй половины XVIII века // Ученые записки Казанского гос. ун-та. 2009. Т. 151, кн. 3. С. 39–46; *Шестаков В.П.* Эсхатология и утопия: Очерки русской философии и культуры. М.: ВЛАДОС, 1995. С. 40; *Шишкин А.П.* Русский берег утопии (к вопросу об эволюции русской литературной утопии) // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 10. Журналистика. 2016. № 6. С. 156–177.

<sup>8</sup> *Тараканова А.Д.* Указ. соч. С. 44.

<sup>9</sup> *Шишкин А.П.* Указ. соч. С. 160.

<sup>10</sup> *Оройн А.Ф.* Утопическое и реальное в художественном пространстве произведений М. Щербатова и А. Радищева // Вестн. Ленинградского гос. ун-та имени А.С. Пушкина. 2011. Т. 2 (2). С. 100.

«Мы, конечно, не можем и не имеем права ставить под сомнение искренность намерений князя Щербатова «верой-правдой» послужить Отечеству, однако можем предположить, что улучшать российскую действительность посредством претворения в жизнь советов Монтескье и Юма Михаилу Михайловичу было бы гораздо удобнее на вполне традиционалистской, местнической по своему существу основе»<sup>11</sup>.

Легко заметить, что авторы четырех приведенных выше цитат полностью расходятся в оценках взглядов Щербатова на государство и социум. При этом нам не встречались работы, в которых бы авторы писали о «Путешествии в землю Офирскую...», как о сочинении, в котором содержатся не только идеи как таковые, но и набор определенных управленческих механизмов. Задача этой статьи — обозначить наличие таких механизмов в трактате Щербатова. При этом под «механизмом» понимается сочетание взаимозависимых элементов: а) принципа, на котором базируется управление и б) управленческого решения, которое Щербатов моделирует в своем сочинении, в) результата (и последствий) исполнения такого решения. Нам удалось обнаружить в «Путешествии в землю Офирскую...» три таких механизма. Они будут описаны ниже, под условными названиями, связанными с формулировкой того или иного принципа.

### **Пространственное управление**

Пространственный подход к управлению, в том виде как он существует сейчас, сформировался в конце XX в. В его основе два базовых положения: а) управление территорией должно осуществляться в интересах населения, проживающего (сейчас и в будущем) на данной территории и б) каждый из элементов, составляющих понятие «пространство» (собственно территория, климат, биота, полезные ископаемые, характеристики населения и т.п.) можно рассматривать в качестве ресурса для развития территории, если имеются инструменты, позволяющие этот элемент задействовать. В настоящее время пространственный подход считается «инструментом обеспечения устойчивого развития и повышения качества жизни», в конкурентном развитии территорий<sup>12</sup>. Считается, что на-

---

<sup>11</sup> Серенченко Н. В. Князь М. М. Щербатов: консерватор или традиционалист? // Вестн. Челябинского гос. ун-та. 2007. № 3. С. 112.

<sup>12</sup> Территориально-пространственное планирование. Ключевой инструмент развития и эффективного управления с уделением особого внимания странам с переходной экономикой. ООН. Нью-Йорк и Женева, 2008. С. V.

чалом разработки теории пространственного развития стала книга И.Г. фон Тюнена «Изолированное государство в его отношении к сельскому хозяйству и национальной экономии. Исследование о влиянии хлебных цен, богатства почвы и налогов на земледелие». Она была издана в 1826 г. и именно в ней были впервые использовано понятие «экономическое пространство»<sup>13</sup>.

Строгой и точно разработанной теории пространственного развития у Щербатова мы не найдем, но сам принцип пространственного управления в «Путешествии в землю Офирскую...» представлен очень ярко, причем сразу в двух аспектах: экономическом и собственно управленческом. Самый яркий фрагмент, с изложением пространственного подхода в экономике, представлен при описании развалин «увеселительного замка» Сисео: «Можно сказать, что все сокровища империи были истощены для умножения его великолепия, но истощены с ущербом других частей государства, да и самое сие великолепие не нужно учинилось, когда жилище государей стало перенесено в древнюю столицу. А дабы совсем не потерять великие тут положенные иждивения, то заведена тут фабрика лучшего фаянса, дабы по дороговизне здешних мест могла хорошей работой соразмерна продажа посуды быть, и оставлены сады и некоторые рощи, которые от фабрики сей вместо найма зданий содержатся для гулянья приезжающих из Перегаба. Но как фабрика не может ни всех великих зданий занять, ниже в состоянии все содержать, то большая часть в развалины превратилась»<sup>14</sup>.

Здесь мы видим, что в прошлом замок Сисео выполнял функцию статусного потребления в государственных масштабах, что мешало развитию экономики страны, и служило примером бесполезного расхода ее ресурсов. Но после перехода на принцип пространственного развития в земле Офирской, были найдены ресурсы, которые позволили (при определенных ограничениях) обозначить конкурентные преимущества именно того пространства, которое занимал замок, с принадлежащей ему территорией: а) глина (производственная функция территории) и б) сады (рекреационная функция). В результате, сам замок потерял потребительско-декоративную функцию (стал «развалинами»), но приобрел две другие.

---

<sup>13</sup> Бияков О.А. Генезис теории экономического пространства // Вестн. Кузбасского гос. технического ун-та. 2004. № 2. С. 77; Минакир П.А. Демьяненко А.Н. Пространственная экономика: эволюция подходов и методология // Экономическая наука современной России. 2010. С. 16; Носонов А. М. Теории пространственного развития в социально-экономической географии // Псковский регионалогический журнал. 2011. № 11. С. 4–5.

<sup>14</sup> Щербатов М.М. Избранные труды. М. РОССПЭН 2010. С. 259–260.

А в перспективе (что мы хорошо знаем по истории «настоящей») может приобрести еще одну — функцию культурно-исторического наследия, что должно привлечь туристов и способствовать большому развитию региона.

В логике географических названий «земли Офирской» Сисео — это, скорее всего, Царское (оно же — Саарское) село, любимая загородная резиденция Екатерины Второй. Новое «классицистическое» парковое пространство в нем было создано архитекторами Ч. Камероном В. Нееловым (а также «садовыми мастерами» И. Бушем и Т. Ильиным), практически в то время, когда Щербатов задумывал и писал свою утопию — в 1778–1783 гг.<sup>15</sup> Преобразование этой резиденции под вкусы императрицы было как раз тем видом затрат, который критиковал Щербатов — на представительские цели и статусное потребление. А идея разместить в этой резиденции «фабрику лучшего фаянса» подсказана, видимо, историей развития производства фарфора в Швеции. Там, в замке Рёрстранд рядом со Стокгольмом в 1726 г. была основана фаянсовая мануфактура. В последней трети XVIII в. на этой фабрике выпускали дорогой фарфор<sup>16</sup>. А полутора десятилетиями раньше, в 1710 г., первая в Европе фарфоровая мануфактура, известная как Мейсенская, начала работать в перестроенном для нее замке Альбрехтсбург<sup>17</sup>.

Развитие российского фарфорового дела в XVIII в. тоже давало основания для оптимизма: русский фарфор (по технологии Д.И. Виноградова) производится на Императорском фарфоровом заводе<sup>18</sup>; в 1724 г. первая майоликовая мануфактура была основана в Москве «за Таганскими воротами». В 1766 г., в бывшем имении князя Урусова Верболово (Вербилки) Ф. Гарднер начал производство фарфора по технологии А.А. Гребенщикова<sup>19</sup>. Соответственно, мы

---

<sup>15</sup> *Лавренко И. Л.* Екатерининский парк и дворец в ретроспективе прошлого и настоящего (к 300-летию Царского Села, г. Пушкин) // Вестн. Казанского технологического ун-та. 2010. № 3. С. 258.

<sup>16</sup> *Ярмош А. С.* Зарождение и основные этапы становления фаянсового производства Швеции в XVIII // Научно-технические ведомости СПб. гос. политехнического ун-та. Гуманитарные и общественные науки. 2012. № 148. Т. 2. С. 194–195.

<sup>17</sup> *Некрасова-Каратеева О. Л.* Трехсотлетняя слава мейсенского фарфора // Общество. Среда. Развитие (Terra Humana). 2010. № 4. С. 162.

<sup>18</sup> *Смирнова Л. В., Платонова С. Э., Керзум А. П.* Химические производства Санкт-Петербурга в дореволюционный период // Проблемы современной экономики. 2010. № 2. С. 487.

<sup>19</sup> *Розина О. В.* Фарфоровая фабрика Ф. Я. Гарднера и его потомков: историко-культурологическое исследование // Верхневолжский филологический вестн. 2019. № 2 (17). С. 190.

можем говорить, что эпизод с преобразованием загородного дворца в доходное производство фаянса не просто фантазия автора, а результат его осведомленности о процессах становления промышленного производства в России и Европе.

История замка Сисео — это частный случай использования пространственного подхода в сочинении Щербатова. В его рассуждениях более общего плана можно выделить две составляющие: политическую и экономическую. Вот как выглядит экономическая составляющая в описании «земли Офирской»: «А токмо надлежит иметь города в таком расстоянии единый от другого, чтобы в два или три дня мог земледелец доехать для продания плодов его трудов. А ежели и в сем расстоянии совершенно удобных мест и нужных к составлению градов нет, то, учредя торги и ярмарки, довольное спокойствие жителям деревенским можно сделать, ибо коли бы часто таковые торги и ярмарки ни были, сие большого вреда не произведет, а паче будет способствовать ко внутреннему обращению торговли»<sup>20</sup>.

Главное в этом рассуждении — поиск эффективности в использовании расстояний, необходимых для соединения места производства и места продаж. Но именно этим и занимался создатель «теории сельскохозяйственного штабдорта» И. фон Тюнен, разрабатывая «математическую формулу для определения оптимального размещения производств»<sup>21</sup>. В исследованиях фон Тюнена нет речи о днях. «Транспортные расчеты, — писал он, — высчитаны на основании того, что они составляют для расстояния в 5 миль от города. [...] На далеком же расстоянии от города приходится для доставки хлеба держать особых лошадей, и от этого очень значительно увеличиваются расходы, выраженные в шефелях ржи»<sup>22</sup>. Но сам подход (с поправкой на российские расстояния) у Щербатова и Тюнена идентичен, при том, что Щербатов применил его на сорок лет раньше, как раз в том году, когда Тюнен родился. Другое дело, что Тюнен профессионально учился математике и агрономии, и подошел к разработке своей теории как профессиональный исследователь, в то время как Щербатов, лишь предложил идею рационального использования пространства, не пытаясь сформировать на ее основе экономическую теорию.

---

<sup>20</sup> Щербатов М.М. Указ. соч. С. 204.

<sup>21</sup> Жаркова Е.С. Экономические теории размещения производства: от штабдорта к кластерам // Вестн. СПбГУ. Сер. 5. 2011. Вып. 1. С. 145–146.

<sup>22</sup> Тюнен И.-Г. Изолированное государство. М. «Экономическая жизнь», 1926. С. 25.

Что же касается политической составляющей пространственного подхода, то здесь Щербатов предложил использовать тот же принцип, что в экономике (приближении мест торговли к месту производства), но только в отношении власти: «Правительства учреждаются для жителей страны, а потому и должны они тако быть расположены, чтобы каждому удобно было к оным прибегнуть, чего ради каждому такому нижнему правительству и приписать округи. Но как не везде в таковых округах нашлись города, то и в самых деревнях их учредили, ибо в самом деле, не наименование города, не сословие жителей градских, но учрежденное правительство управляет делами, и тем еще с вящею удобностью, что градские дела и упражнения не отнимают у судей времени дела земские исполнять»<sup>23</sup>. Оговорим здесь, что термин «правительство»/«правительства» в текстах Щербатова (и других политических мыслителей XVIII в.) означает: орган/органы государственного управления. Такое же значение имеет обобщенное понятие «судьи». Соответственно «нижнее правительство» — это первичная ступень государственного управления, территориально располагающаяся так же, как рынок, к месту производства — близко, с той оговоркой от Щербатова, что «надлежит стараться, чтобы и судебные места не весьма были между собою отдалены»<sup>24</sup>.

### **Принцип «обратной связи»**

Пример замка Сисео — часть большой истории «земли Офирской» по возвращению столицы из Перегаба (аналога Петербурга) в древнюю столицу Квамо (аналог Москвы). В ходе этой пространственной трансформации государственные учреждения в Перегабе (кроме «Адмиралтейской коллегии») были закрыты, дворцы вельмож были выкуплены государством, и в городе были «разные фабрики», купцы же получили «преимущества»<sup>25</sup>. Тем самым административный центр был преобразован в торгово-промышленный. Отметим, что в российских реалиях именно это и произошло, но не с Петербургом, а с Москвой, и чуть позже, в XIX в. Рассказчику — иностранцу, волею случая попавшему в «землю Офирскую» — назвали причины, по которым необходимо было лишить Перегаб столичных функций. Вот они: «1) Государи наши, быв отдалены от средоточного положения своей империи, знание

---

<sup>23</sup> Щербатов М.М. Указ. соч. С. 250.

<sup>24</sup> Там же. С. 249.

<sup>25</sup> Там же. С. 203.

о внутренних обстоятельствах оной потеряли. 2) Хотя град Квамо и оставлен был, по древности его и положению, [сие] учиняло, что всегда стечение лучшей и знатнейшей части народа в оном было, а сии, не видев как род своих государей, любовь и повиновение к ним потеряли. 3) Вельможи, жившие при государях, быв отдалены от своих деревень, позабыли состояние земской жизни, а потому потеряли и познание, что может тягостно быть народу, и оный налогами стали угнетать. 4) Быв сами сосредоточены у двора, единый оный отечеством своим стали почитать, истребя из сердца своего все чувства об общем благе. 5) Отдаление же других стран чинило, что и вопль народный не доходил до сей столицы. 6) Древние примеры добродетели старобытных наших великих людей, купно с забвением тех мест, где они подвизались, из памяти вышли, не были уже побуждением и примером их потомков и 7) Близость к вражеским границам»<sup>26</sup>.

Понятие «обратной связи», пришедшее из кибернетики, в современной науке управления используется для обозначения механизма взаимодействия власти и населения, позволяющего решить две задачи. Первая из них — «состояние объекта управления»<sup>27</sup>, без чего собственно управления (в научном смысле) быть не может, поскольку «система управления не может вырабатывать управляющие воздействия»<sup>28</sup>. Заметим, что история человечества знает примеры управляющего воздействия при полном или частичном отказе от механизма обратной связи. И все такого рода попытки оканчивались плачевно либо для субъекта управления (правитель), либо для объекта (население). Щербатов лично наблюдал один из таких сюжетов, в правление Петра III. А как историк, знал и о других, приводивших к крушению систему управления страной.

Вторая задача формулируется так: «Обратная связь [...] выступает одновременно одним из компонентов механизма социального контроля власти и управления»<sup>29</sup>. Если же мы посмотрим на список причин, по которым необходимо было перенести столицу

---

<sup>26</sup> Там же. С. 202.

<sup>27</sup> Ковальцев Г.И. Обратные связи в системе государственного управления // Вестн. РЭУ им. Г. В. Плеханова. 2015. № 5 (83). С. 114.

<sup>28</sup> Калганова Л.А. Действие механизмов обратной связи в государственном управлении // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2009. Т. 2. № 6. С. 103–109.

<sup>29</sup> Перевезенцева Ю.А. Политическое управление и базовые управленческие функции государства // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 18. Социология и политология. 2016. № 4. С. 168.

в центральную часть государства из окраинных земель, то мы увидим, что причины № 1, 2, 4 и 5 прямо соотносятся с задачей восстановления обратной связи для лучшего понимания объекта управления; причина № 6, с этой задачей соотносится опосредованно (через понимание истории, традиций и обычаев); причина же № 2 частично относится к задаче поставить власть под контроль «знатнейшей части народа», а частично соотносится с задачей восстановления легитимности правящей династии (через «доверие»). И только последняя причина № 7, связанная с проблемой внешней безопасности, никак не соотносится с проблематикой обратной связи. Соответственно, мы можем говорить о том, что для Щербатова понятие «обратной связи», выраженное в терминологии того времени («воплъ народной не доходил»), было одним из ключевых в осмыслении того, как должен работать механизм государственного управления. И решение этой проблемы он видел не только в том, чтобы вернуть столицу на прежнее место. Вот другие сюжеты из «Путешествия в землю Офирскую», связанные с этой проблемой и помогающие понять те *инструменты*, которые М.М. Щербатов предлагал использовать для реализации принципа обратной связи в государственном управлении.

*Сюжет первый:* один из главных вельмож «земли Офирской» — Агибе — разъясняет путешественнику, почему государство терпит «охуления на правительство»: «Агибе с приятным видом просил меня, чтобы я ему открыл мои сомнения, ибо, говорил он, сие не токмо он [не] примет за противное, но даже за весьма себе приятное, понеже и самое есть правило земли Офирской — терпеть охуления на правительство, их собирать и по сему стараться делать исправления. «Ибо, в самом деле — он приложил — как со временем я могу узнать, хотя законы офирские и деланы с наивеличайшими осторожностями, но не может ли случиться, что кто еще в сем найдет пороки, или полезнейшее изобретет, а первое подаст правительству причины к размышлению, а второе учинит и способ к поправлению. Сохрани нас, Боже! вскричал он, чтобы мы мнили, якобы в головы токмо некоторого числа людей, в чинах находящихся, Бог поместил весь разум, ограбя всех прочих людей от того»<sup>30</sup>. Здесь заметна прямая переключка с мыслью Д. Локка из «Двух трактатов о правлении», высказанной по поводу сопротивления народа деспотической власти: «Разве следует порицать народ, если он обладает умом разумных существ и может понимать вещи только такими,

---

<sup>30</sup> Щербатов М.М. Указ. соч. С. 247–248.

какими он их обнаруживает и чувствует»?<sup>31</sup> Механизм обратной связи, обозначенный в этом сюжете, базируется на принципе свободы слова, а предлагаемый *инструментарий* (терпеть, собирать, размышлять и поправлять) по сути не что иное, как базовые методы информационно-аналитической работы, по контролю за исполнением управленческих решений.

*Сюжет второй:* путешественнику рассказывают, как и с кем общается государь: «Если бы он токмо с первочиновными разговаривал, то бы сие было яко знак, что не сыщет о чем с нижними и говорить, или бы казало род застенчивости или презрения, никогда бы нижних чинов люди не удостоились слышать глас своего государя, никогда бы он не мог познать служащих ему подданных, из коих многие и в важнейшие чины могут произойти. Слеп бы он был в рассуждении орудий, употребляемых им для исполнения дел и должен бы был во всем полагаться на тех, которые его окружают. Се есть причина — чего ради наши государи в публичных собраниях всегда и тщатся говорить с нижними чинами»<sup>32</sup>. Здесь мы видим, что Щербатов считал необходимым расширить, как бы сейчас сказали, «каналы обратной связи». Это нужно для того, чтобы получаемая правителем информация давала возможность составить полную картину: а) происходящего в стране и б) отношения к этому разных слоев населения. Сейчас, в литературе, посвященной проблематике государственного управления, мы можем встретить ту же мысль, выраженную в более современных терминах: «Эффективное управление любой большой системой достигается лишь при учете, анализе и обобщении всей информации, поступающей по каналам обратной связи, преимущественно от независимых друг от друга источников. Этим, собственно, и обуславливается с точки зрения кибернетики необходимость осуществления государственного управления за счет использования многих, причем желательно автономных, информационных контуров, присущих как одной, так и разным ветвям власти, иным государственным органам, с надлежащей координацией их функционирования»<sup>33</sup>.

*Сюжет третий,* описывающий конкретный механизм обратной связи в системе государственной службы. В рассказе о жизни и деятельности одного из высших чиновников государства Бом-

---

<sup>31</sup> Локк. Дж. Два трактата о правлении. Кн. 2. Сочинения в 3-х тт. Т. 3. М.: «Мысль», 1988. С. 395–396.

<sup>32</sup> Щербатов М.М. Указ. соч. С. 255.

<sup>33</sup> Россинский Б.В. Исполнительная власть и государственное управление // Lex Russica. 2018 № 7 (140). С. 28.

бей-Горы указывается, как работает этот механизм: «У нас обычай есть, что каждые три года собираются чины каждой провинции для рассуждения о своих пользах и тягостях. Сии собрались, избрали его [*Бобмбей-Гору — авт.*] от себя посланным ехать в главное правительство принести свою жалобу. Он, приехав, предстал сему правительству; истек из уст его обильный источник сладости и ученья. Представил он состояние сей провинции, изъяснил ее недостатки, какие пользы можно от поправления получить, упомянул законы, прямой разум их и намерение, и просил о исправлении»<sup>34</sup>. Срок в три года для созыва «чинов» (то есть дворянства) взят Щербатовым из действующего с 1775 г. «Учреждений для управления губерний Российской империи»<sup>35</sup>. Особая глава, посвященная дворянскому самоуправлению, как показывают современные исследования, готовилась к принятию для этих «Учреждений». Но Екатерина отложила эту часть реформы на десять лет<sup>36</sup>. Щербатов же предложил в своей утопии ровно то, что и было зафиксировано «Грамотой на права, вольности и преимущества благородного российского дворянства» от 21 апреля 1785 г.: «47. Собранию дворянства дозволяется представить генералу-губернатору или губернатору о своих общественных нуждах и пользах. 48. Подтверждается собранию дворянства дозволение делать представления и жалобы чрез депутатов их как Сенату, так и императорскому величеству на основании узаконений»<sup>37</sup>.

### Управление личным примером

В тексте «Путешествия в землю Офирскую» М.М. Щербатов несколько раз обращается к теме легитимности государственной власти. Не используя самого термина «легитимность» (которого тогда не существовало), он пытается донести до читателя мысль о том, что эффективное управление невозможно без признания народом права государя на принятие управленческих решений. Наиболее ясно (и кратко) эта мысль изложена в объяснении того, почему государь «земли Офирской» не имеет рядом с собой охраны: «... государь, быв окружен стражей, почтет не толь нужну

<sup>34</sup> Щербатов М.М. Указ. соч. С. 317.

<sup>35</sup> Полное собрание законов Российской империи (ПСЗРИ). № 14392. Собр. 1. Т. XX. СПб., 1830. С. 235.

<sup>36</sup> Киселев М.А., Криворучко А.С. Проблема организации дворянского самоуправления и подготовка «Учреждений для управления губерний» в 1775 году // Вестн. Пермского ун-та. 2014. Вып. 3 (26). С. 113–122.

<sup>37</sup> Российское законодательство X–XX вв.: в 9 т. Т. 5. Законодательство периода расцвета абсолютизма / Отв. ред. Е.И. Индова. М., Юридическая литература, 1987. С. 34.

себе любовь народную, и, не имея опасности, может свергнуться в таковые поступки, которые ему самому и государству вред нанесут. Вместо что не имел стражи, он всегда старается в любви народной ее себе сыскать»<sup>38</sup>. Двойное действие открытости государя (доверие правителя к своему народу и «любовь народная») создают эффект легитимности управления, разрушить который можно только сверху, отказавшись от «добродетели» в управлении.

Правила добродетельного управления в «земле Офирской» выбиты на «досках», развешанных по стенам в зале, где проходят занятия молодого поколения правящей династии. Рассказчик передает содержание двенадцати «нравоучений», тех, что он запомнил. Сочетание числа двенадцать с размещением «нравоучений» на «досках» должны, вероятно, напомнить читателю о «законах двенадцати таблиц» Древнего Рима и тем самым подсказать, насколько эти правила важны. Но по своему содержанию и стилистике эти «нравоучения» гораздо ближе к декалогу Моисея, чем к законам Рима. Это очень кратко изложенные, в наставительной форме, нормы властного поведения. Все они в той или иной мере затрагивают взаимодействие власти и народа. Одни, как «нравоучение» № 2, утверждают сам принцип такого взаимодействия: «Не народ для царей, но цари для народа, ибо прежде нежели были цари был народ»<sup>39</sup>. Другие учат *инструментам*, позволяющим это взаимодействие укрепить. Собственно таких инструментов у Щербатова два. Первый — это законы: «Царь должен сам первый законам страны своей повиноваться, ибо по законам он и царь; а разрушая их власть, разрушает и подчинение подданных к себе»<sup>40</sup>. Второй — личное поведение правителя, служащее примером его подданным: «Когда царь благонравен, благонравны будут и подданные его, кои все любят ему подражать»<sup>41</sup>.

Мысль о «поведенческой» модели управления, в которой личный пример государя должен действовать как самое мощное средство скрепления союза власти и населения, воспроизводится в «Путешествии в землю Офирскую» еще, как минимум, дважды. Щербатов как будто подвергает ее изучению, рассматривая с разных сторон. Вот одна сторона, раскрывающая «внутреннее содержание» принципа управления личным примером: «Повинуйся законам; все законы составлены для пользы общества, они твоя безопасность

---

<sup>38</sup> Щербатов М.М. Указ. соч. С. 254.

<sup>39</sup> Там же. С. 303.

<sup>40</sup> Там же.

<sup>41</sup> Там же.

охраняют, следственно и нужны каждому. Но если ты сам им не повинуешься, сможешь ли требовать, чтобы они тебя защищали, ибо ты первый право требовать их защищения нарушил, а без защищения их, что ты в обществе будешь?»<sup>42</sup>. А вот совершенно другая, в которой внешний эффект заслоняет собой не вполне добродетельное внутреннее содержание: «Делай что хочешь в тайне, ему в том наказания нет, но не приключай соблазна, ибо лутчая сила и лутчее блаженство государства основано есть на добрых нравах»<sup>43</sup>. Этот второй пример показывает нам, что Щербатов вполне допускал, что политическое поведение легко уживается с лицемерием, даже в том мире, который он сам сконструировал. Он не был моралистом в строгом смысле этого слова. Но он, видимо, считал, что публичное поведение власть имущих — это один из самых действенных инструментов в механизме управления. И для того чтобы этот инструмент не был сломан, предпочитал развести частное и публичное поведение правителей и вельмож. В современной политической науке такого рода несовпадение двух типов поведения между «нормативным (легитимным)» поведением властной элиты и «теми взаимодействиями, которые не легитимны, не декларируются и построены на неформальных договоренностях» считается симптомом кризиса властных отношений»<sup>44</sup>. Но Щербатов сочинял «Путешествие в землю Офирскую» в поздний период правления Екатерины II, когда фаворитизм (один из наиболее явных способов вторжения частного поведения в сферу публичности) разъедал механизмы власти. Для него, вероятно, даже простая демонстрация нравственного поведения во власти, уже была значительным шагом вперед от того, что он наблюдал «при дворе».

Подводя итоги обзору тех механизмов, которые М.М. Щербатов описал в своем сочинении «Путешествие в землю Офирскую», мы можем отметить следующее. Все три механизма (базирующиеся на принципах «пространственного управления», «обратной связи» и «управления личным примером») составляют некое единство, и могут быть использованы для того, чтобы сохранять, развивать

---

<sup>42</sup> Щербатов М.М. Указ. соч. С. 284.

<sup>43</sup> Там же. С. 212.

<sup>44</sup> Пустовойт Ю.А. Феномен политической раздвоенности: опыт сравнительно-исторического анализа контрастных случаев // Современные исследования социальных проблем (электронный научный журнал), Modern Research of Social Problems. № 11(31). 2013 HTTP file:///D:/Downloads/fenomen-politicheskoy-razdvoennosti-op-t-sravnitelno-istoricheskogo-analiza-kontrastn-h-sluchaev.pdf (дата обращения: 09.03.2020).

и усиливать связь власти и населения страны. Каждый из этих механизмов описан Щербатовым в территориальном, временном и ментальном пространстве «идеального» государства. При этом Щербатов видел потенциальную возможность использования этих механизмов в современной ему России, но, конечно же, понимал, что реальных условий для их внедрения в систему управления нет. Предложенные им механизмы не были им изобретены. Отдельные элементы каждого из них существовали в общественно-политической мысли Европейского просвещения. Заслугу Щербатова мы видим в том, что он разглядел возможности применения такого рода механизмов, в чем (по крайней мере, для двух из них: «пространственного развития» и «обратной связи») значительно опередил свое время.

## Литература

*Ануфриев Е.А.* К вопросу о доминантных признаках жанра литературной утопии // Вестн. Вятского гос. ун-та. 2012. № 2 (2). С. 106–110.

*Бияков О.А.* Генезис теории экономического пространства // Вестн. Кузбасского гос. технического ун-та. 2004. № 2. С. 75–82.

*Бондарева А.А.* Новые книги о дистопии // Практики и интерпретации. Т. 3 (3) 2018. С. 172–182.

*Бугров Д.В.* «Надежда» в Антарктиде: загадки офирской утопии князя М. М. Щербатова // Известия Уральского гос. ун-та. Гуманитарные науки. 2006. № 47. С. 275–291.

Грамота на права, вольности и преимущества благородного российского дворянства // Полное собрание законов Российской империи (ПСЗРИ). № 14392. Собр. 1. Т. XX. СПб. 1830.

*Жаркова Е.С.* Экономические теории размещения производства: от штандорта к кластерам // Вестн. СПбГУ. 2011. Сер. 5. Вып. 1. С. 145–146.

*Ковальцев Г.И.* Обратные связи в системе государственного управления // Вестн. РЭУ им. Г. В. Плеханова. 2015. № 5 (83). С. 112–118.

*Калганова Л.А.* Действие механизмов обратной связи в государственном управлении // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2009. Т. 2. № 6. С. 103.

*Киселев М.А., Криворучко А.С.* Проблема организации дворянского самоуправления и подготовка «Учреждений для управления губерний» в 1775 году // Вестн. Пермского ун-та. 2014. Вып. 3 (26). С. 113–122.

*Крес Г.* Утопия и утопизм: история осмысления понятий // Практики и интерпретации. 2018. Т. 3 (3). С. 148–160.

*Ковтун Н.В.* Роман В.Ф. Одоевского «4338 год» и традиции интеллектуальной утопии в России // Известия Томского политехнического ун-та. Т. 307. 2004. № 5. С. 179–183.

*Лавренюк И.Л.* Екатерининский парк и дворец в ретроспективе прошлого и настоящего (к 300-летию Царского Села, г. Пушкин) // Вестн. Казанского технологического ун-та. 2010. № 3. С. 256–260.

*Локк, Д.* Сочинения в 3-х тт. Т. 3. М.: Мысль, 1988.

*Минакир П.А., Демьяненко А.Н.* Пространственная экономика: эволюция подходов и методология // Экономическая наука современной России. 2010. № 2. С. 7–25.

*Некрасова-Каратеева О.Л.* Трехсотлетняя слава мейсенского фарфора // Общество. Среда. Развитие (Terra Humana). 2010. № 4. С. 161–164.

*Носонов А.М.* Теории пространственного развития в социально-экономической географии // Псковский регионологический журнал. 2011. № 11. С. 3–16.

*Оронай А.Ф.* Утопическое и реальное в художественном пространстве произведений М. Щербатова и А. Радищева // Вестн. Ленинградского гос. ун-та имени А.С. Пушкина. 2011. Т. 2 (2). С. 97–104.

*Перевезенцева Ю.А.* Политическое управление и базовые управленческие функции государства // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 18. Социология и политология. 2016. № 4. С. 164–171.

*Пустовойт Ю.А.* Феномен политической раздвоенности: опыт сравнительно-исторического анализа контрастных случаев // Современные исследования социальных проблем (электронный научный журнал). Modern Research of Social Problems. № 11 (31). 2013. [HTTP file:///D:/Downloads/fenomen-politicheskoy-razdvoennosti-op-t-sravnitelno-istoricheskogo-analiza-kontrastn-h-sluchaev.pdf](http://D:/Downloads/fenomen-politicheskoy-razdvoennosti-op-t-sravnitelno-istoricheskogo-analiza-kontrastn-h-sluchaev.pdf)

*Розина О.В.* Фарфоровая фабрика Ф.Я. Гарднера и его потомков: историко-культурологическое исследование // Верхневолжский филологический вестн. 2019. № 2 (17). С. 188–196.

Российское законодательство X–XX вв.: в 9 т. Т. 5. Законодательство периода расцвета абсолютизма / Отв. ред. Е.И. Индова. М.: Юридическая литература, 1987.

*Росинский Б.В.* Исполнительная власть и государственное управление // Lex Russica. 2018. № 7 (140). С. 24–38.

*Ростовцева Ю.А.* Об источниках офирских «катехизмов» князя М.М. Щербатова // Проблемы исторической поэтики. 2015. № 13. С. 159–164.

*Серенченко Н.В.* Князь М.М. Щербатов: консерватор или традиционалист? // Вестн. Челябинского гос. ун-та. 2007. № 3. С. 103–114.

*Смирнова Л.В., Платонова С.Э., Керзум А.П.* Химические производства Санкт-Петербурга в дореволюционный период // Проблемы современной экономики. 2010. № 2. С. 485–498.

*Тараканова А.Д.* Русская литературная утопия второй половины XVIII века // Ученые записки Казанского гос. ун-та. 2009. Т. 151. Кн. 3. С. 39–46.

Территориально-пространственное планирование. Ключевой инструмент развития и эффективного управления с уделением особого внимания странам с переходной экономикой. ООН. Нью-Йорк и Женева, 2008.

*Тюнен И.-Г.* Изолированное государство. М.: «Экономическая жизнь», 1926.

*Шестаков В.П.* Эсхатология и утопия: (Очерки русской философии и культуры). М.: ВЛАДОС, 1995.

*Щербатов М.М.* Избранные труды. М. РОССПЭН, 2010.

*Шишкин А.П.* Русский берег утопии (к вопросу об эволюции русской литературной утопии) // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 10. Журналистика. 2016. № 6. С. 156–177.

*Ярмош А.С.* Зарождение и основные этапы становления фаянсового производства Швеции в XVIII // Научно-технические ведомости СПб. гос. политехнического ун-та. Гуманитарные и общественные науки. 2012. № 148. Т. 2. С. 192–198.

**М.В. Фоменко**

**СООТНОШЕНИЕ ПОТЕРЬ  
ПРОТИВОБОРСТВУЮЩИХ СТОРОН  
КАК КРИТЕРИЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ  
ОПЕРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ НА НАЧАЛЬНОМ  
ЭТАПЕ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ  
(НА ПРИМЕРЕ ОСВОБОЖДЕНИЯ  
ГОРОДА КАЛИНИН В ДЕКАБРЕ 1941 г.)**

Статья посвящена факторам, определявшим характер и масштабы потерь Красной армии и вермахта в операции по освобождению города Калинин в декабре 1941 г. Автором рассмотрены обстоятельства начального периода Великой Отечественной войны в контексте их влияния на соотношение потерь противоборствовавших сторон, выявлены проблемы советских и германских вооруженных сил на тактическом и оперативном уровне, освещен личностный аспект принятия решений, предопределивших ход и результаты сражения.

**Ключевые слова:** Великая Отечественная война, Красная армия, вермахт, Калининский фронт, Калининская наступательная операция.

The article is devoted to the key factors determined pattern and scale of Red Army and German Army losses during the operation to Kalinin city liberation in December, 1941. Author studied the conditions of the beginning of the Great Patriotic War in the context of their influence on the losses of the warring sides. The difficulties of the Soviet and German armed forces on the tactical and operational levels are revealed. The personal dimension of the decision making process predetermined the course and the results of the battle is considered.

**Key words:** The Great Patriotic War, Red Army, Wehrmacht, Kalinin front, Kalinin Offensive Operation.

Великая Отечественная война явилась одним из наиболее серьезных испытаний на прочность в истории нашей страны и ее вооруженных сил. В свою очередь, период 1941–1942 гг. выделяется на общем фоне событий войны масштабами поражений и потерь,

---

Фоменко Максим Викторович — кандидат исторических наук, доцент факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова; e-mail: fomenkomv@spa.msu.ru

понесенных Красной армией в противостоянии с войсками нацистской Германии.

Ряд факторов, которые определили неблагоприятное развитие ситуации на советско-германском фронте на начальном этапе войны, представляется возможным отнести к категории объективных. Следует подчеркнуть, что германские вооруженные силы к 22 июня 1941 г. имели успешный опыт по-настоящему современной войны против армий передовых (в военном отношении) европейских держав, прежде всего Франции. Военная теория, заложенная в концепцию «блицкрига», опиралась на глубокий анализ уроков Первой мировой войны и не имела существенных разрывов с практикой. Германия, в отличие от СССР, не испытала в недавнем прошлом разрушительной гражданской войны, а потому ее офицерский корпус, имевший весьма продвинутый опыт заключительного этапа предыдущего мирового конфликта, оставался относительно монолитным и не сталкивался с проблемой прерывания традиций, связанной с резкой сменой социально-экономического строя.

Кроме того, Германия являлась более развитой промышленной державой, мощь экономики которой заключалась не столько в валовых объемах выпуска военной продукции (в данном плане СССР имел явное преимущество), сколько в способности производить более современную боевую технику и вооружение, опережая своих противников, прежде всего, в области военных технологий. Например, это касалось массового производства цельнометаллических боевых самолетов с мощными двигателями, обеспечивавшими высокие летные качества, скоростных полугусеничных тягачей для артиллерии подвижных соединений, автоматических зенитных орудий, являвшихся универсальным боевым средством, а также современных боеприпасов для всей номенклатуры вооружений.

Помимо всего указанного, не следует недооценивать фактор урбанизации — Германия по характеру населения к началу Второй мировой войны являлась страной преимущественно городской, что определяло более высокий уровень грамотности (в том числе технической) и непосредственно влияло на способность и скорость освоения вооруженными силами новых видов оружия и военной техники, а также наиболее современных тактических приемов и методов ведения боевых действий.

Главной проблемой, определившей невыгодное положение советских вооруженных сил по сравнению с нацистским вермахтом на момент начала войны, являлось упреждение противником в развертывании наступательных группировок вдоль границ

СССР<sup>1</sup>. Немецкая армия к 22 июня была отобилизована и подготовлена к реализации плана «Барбаросса», что дало ей возможность громить войска советских стратегических эшелонов по частям, в ряде случаев даже не оставляя им шанса перестроиться в боевые порядки. Реализация самых современных концепций использования подвижных соединений позволяла окружать крупные группировки советских войск, нанося им катастрофические потери.

С другой стороны, помимо объективно сложившихся обстоятельств, существенную роль в развитии событий играли и субъективные факторы. Исход конкретных боев и сражений нередко зависел от решений командующих всех уровней, которые могли как стать авторами смелых нестандартных ходов, ставивших противника в тупик и обеспечивавших преимущество своим войскам, так и совершать фатальные ошибки и просчеты. Кроме того, некоторые представители командования противоборствующих сторон в совершенстве владели тактикой боя, при этом являясь посредственными стратегами, другие, наоборот, принимали грамотные стратегические решения, слабо разбираясь в тактике.

Именно действия конкретных командиров на местах зачастую влияли на такой немаловажный показатель боевой эффективности, как соотношение потерь. Опустошающие потери, понесенные советскими вооруженными силами в первые месяцы войны, привели к резкому снижению боеспособности многих соединений и объединений. Особенно это касалось войск, попадавших в окружения (так называемые «котлы») — даже в случае частичного выхода из них дивизии и целые армии, как правило, нуждались в полном реформировании. В связи с этим к середине осени 1941 г., когда обозначилась прямая угроза Москве, на ряде направлений противник получил возможность прорываться к столице через относительно разреженные боевые порядки советских частей, в ряде случаев попросту не успевавших занять предписанные им оборонительные позиции. Одним из важнейших ресурсов в данной ситуации становилось время, требовавшееся на переброску к линии фронта резервов из внутренних военных округов. До их прибытия позиции нередко удерживались различного рода сводными отрядами, слушателями военных училищ и остатками частей, недавно вышедших из окружения. Таким образом, недопущение критического падения боеспособности войск, оборонявших Москву, по факту становилось сложной управленческой задачей для командования Красной армии.

---

<sup>1</sup> См.: *Исаев А.В.* Вторжение. 22 июня 1941 года. М.: Яуза-Каталог, 2016. С. 454.

Одним из жизненно важных направлений обороны столицы являлось калининское операционное направление, которое первоначально входило в структуру Западного фронта. Именно в районе Калинина разгорелось более чем двухмесячное сражение, определившее в итоге судьбу правого фланга Московской битвы<sup>2</sup>. Не дав противнику возможности с ходу развить наступление от стен областного центра, советские войска, с 17 октября организационно объединенные в Калининский фронт<sup>3</sup>, серьезно измотали боями несколько подвижных соединений вермахта, создав предпосылки для последующего перехода в контрнаступление. Подготовка к нему была завершена к 5 декабря 1941 г.<sup>4</sup>

Целью статьи является выявление факторов, определявших соотношение потерь противоборствующих сторон в ходе Калининской наступательной операции. Наиболее важная задача исследования — определение степени и уровня влияния конкретных решений командования соединений и объединений Красной армии и вермахта на масштабы и характер потерь войск. В качестве хронологических рамок выбран период с 5 по 16 декабря 1941 г., когда развивалось советское наступление непосредственно на город Калинин.

Необходимо подчеркнуть, что и войска Калининского фронта, и 9-я полевая армия вермахта, противостоявшие друг другу на калининском направлении, подошли к боям декабря 1941 г. в далеко не самом лучшем состоянии. Так, к 20 ноября общие потери семи пехотных дивизий (6-й, 86-й, 110-й, 129-й, 161-й, 162-й и 251-й),

---

<sup>2</sup> См.: *Вершинский А.Н.* Бои за город Калинин. Калинин: Пролетарская правда, 1945; *Город-фронт — город воинской и трудовой славы.* Тверь: ООО «Издательство Волга», ООО «Тверская фабрика печати», 2016; *Дорогами испытаний и побед. Боевой путь 31-ой армии.* М.: Воениздат, 1986; *Победа в боях за гор. Калинин.* М.: Воениздат НКО СССР, 1942; *Рубеж великой битвы.* Калинин: Калининское кн. изд., 1961; *Тверской край в борьбе с фашизмом. 1941–1945 гг.* Тверь: ГЕРС, 2009; *Фоменко М.В.* Командование и штаб Калининского фронта осенью 1941 г. // *Вестн. Моск. ун-та. Сер. 21. Управление (государство и общество).* 2018. № 2; *Фоменко М.В.* Сражение за Калинин. Хроника нетипичной обороны. М.: Яуза-Каталог, 2017; *Это было на Калининском фронте.* М.: Моск. рабочий. Калинин. отд-ние, 1985; *Хаунт В.* Сражения группы армий «Центр». М.: Яуза, Эксмо, 2006; *Radey J., Sharp C.* The Defense of Moscow 1941: The Northern Flank. Stackpole Books, 2014.

<sup>3</sup> См.: *Русский архив: Великая Отечественная.* Ставка ВГК. Документы и материалы. 1941 год. Т. 16 (5–1). С. 248.

<sup>4</sup> См.: *Бошняк Ю.М., Слэзкин Д.Д., Якиманский Н.А.* Калининское операционное направление в битве под Москвой // *На правом фланге Московской битвы.* Тверь: Моск. рабочий, 1991. С. 48; *Сборник военно-исторических материалов Великой Отечественной войны.* Выпуск 7. М.: Воениздат, 1952. С. 42.

части которых впоследствии приняли активное участие в попытках отражения советского наступления, составили 25733 чел., из них 972 офицера. Из этих цифр на безвозвратные потери (убитые и пропавшие без вести) приходилось 7435 чел. (269 офицеров)<sup>5</sup>.

С другой стороны, в данном случае речь идет о потерях соединений немецкой 9-й армии, начиная с 22 июня 1941 г., т.е. с первого дня войны. Для сравнения: потери Калининского фронта только за октябрь составили 4119 убитых, 11793 раненых и обмороженных, 10274 пропавших без вести, 384 заболевших и 6243 выбывших по другим причинам, всего — 32813 чел.<sup>6</sup>

В конце ноября войска фронта провели ряд ударов по противнику с целью оттянуть немецкие части с московского направления в район Калинина. Согласно фронтовому журналу боевых действий, потери за четыре дня боев, с 27 по 30 ноября, составили 3876 чел. убитыми и ранеными<sup>7</sup>. При этом штаб 9-й полевой армии вермахта отчитался перед командованием группы армий «Центр» о потере 15 офицеров и 354 унтер-офицеров и солдат в боях 28–29 ноября<sup>8</sup>.

Несмотря на понесенные потери, немецкие пехотные дивизии к началу декабря оставались грозной силой, сохранив достаточно высокий уровень технической оснащенности. Например, по данным на середину ноября, 86-я пехотная дивизия (пд) имела 99–100% от штатного количества пулеметов и минометов, 95% 37-мм и 100% 50-мм противотанковых пушек, 100% легких и тяжелых пехотных орудий, 100% легких и тяжелых полевых гаубиц<sup>9</sup>. Схожие показатели имели и другие соединения.

В тактическом плане оборона немецких частей на калининском направлении была выстроена грамотно и являлась достаточно прочной. Впоследствии составители отчета о боевых действиях штаба 31-й армии Калининского фронта следующим образом охарактеризовали оборонительные мероприятия противника:

«Обороняясь на широком фронте, противник создал ряд опорных пунктов с круговым обстрелом. В систему обороны также были включены все населенные пункты, которые были приспособлены для обороны. Опорные пункты взаимно фланкировались и прикрывались пулеметным, минометным и артиллерийским огнем. Про-

---

<sup>5</sup> Центральный архив Министерства обороны Российской Федерации (ЦАМО РФ). Ф. 500. Оп. 12454. Д. 255. Л. 4.

<sup>6</sup> ЦАМО РФ. Ф. 213. Оп. 2002. Д. 31. Л. 15.

<sup>7</sup> ЦАМО РФ. Ф. 213. Оп. 2002. Д. 35. Л. 18.

<sup>8</sup> ЦАМО РФ. Ф. 500. Оп. 12472. Д. 606. Л. 22.

<sup>9</sup> National Archives and Records Administration (NARA). T 312. R 281. F 7842785.

межutki между опорными пунктами были минированы, местами установлена проволока в 2–3 ряда. Лесные участки имели просеки и завалы, которые прикрывались пулеметным и минометным огнем.

Все вероятные подступы к переднему краю, а также отдельные рубежи и районы в глубине, были пристреляны всеми видами огня. Противотанковая артиллерия прикрывала танкоопасные направления, и была готова для стрельбы по живой силе. Глубина тактической обороны была 3–5 км, и опиралась, главным образом, на населенные пункты, подготовленные к круговой обороне. В этих опорных пунктах, как правило, располагались резервы. Оперативная глубина обороны характерна рядом заранее подготовленных рубежей, удаленных на 7–10 км один от другого. Резервы, небольшими группами (рота, батальон), как правило, с автотранспортом, располагались в районе узлов основных дорог, что обеспечивало подборку их в короткие сроки к угрожаемым направлениям»<sup>10</sup>.

Ситуация для атаковавших советских войск осложнялась необходимостью форсирования Волги под огнем противника. Передний край обороны частей вермахта проходил по южному берегу реки, представляя собой цепь окопов и дзотов. Сам берег в ряде мест был круто срезан, а затем полит водой, что существенно осложняло штурмующим частям подъем. В черте города Калинина активно использовались здания и подвалы под ними, превращенные в опорные пункты с круговым обстрелом, а также в блиндажи. Для усиления оборонительных сооружений нередко применялись мешки с песком. Например, в полосе 129-й пехотной дивизии их использовали 5000 штук<sup>11</sup>.

Кроме того, серьезную опасность для наступавших частей Калининского фронта представляла тактика немецкой пехоты, оборона которой подразумевала проведение контратак при поддержке бронетехники, прежде всего — самоходных штурмовых орудий. Лобовая броня данных машин на нормальных дистанциях боя была практически неуязвима для штатных 45-мм противотанковых пушек советских стрелковых соединений. Использование более тяжелых 76-мм дивизионных орудий для борьбы с бронетехникой было вполне распространенным явлением, однако для этого их требовалось предварительно переправить через реку и перевести в боевые порядки стрелковых подразделений, что удавалось сделать далеко не всегда.

---

<sup>10</sup> ЦАМО РФ. Ф. 213. Оп. 2002. Д. 32. Л. 1.

<sup>11</sup> NARA. T 315. R 1374. F. 000570.

Укомплектованность советских стрелковых дивизий личным составом и вооружением была существенно ниже штатной. Это являлось прямым следствием тяжелых осенних боев. Например, общая численность соединений 31-й армии колебалась в пределах 4–7 тыс. чел. на дивизию, включая тылы, в 29-й армии данный показатель составлял 5–6 тыс. чел. При этом большинство дивизий испытывало острую нехватку пулеметов (особенно станковых) и артиллерийских орудий калибром свыше 76 мм<sup>12</sup>.

Проблема, вызванная недостаточной мощностью дивизионной тяжелой артиллерии, в значительной степени решалась методом подчинения комдивам артиллерийских частей Резерва Главного Командования (РГК), однако эти части уже в первые дни наступления столкнулись с нехваткой боеприпасов, особенно для современных 152-мм гаубиц<sup>13</sup>.

Наиболее сложная ситуация, связанная с исчерпанием боезапаса, сложилась к 7 декабря в 29-й армии. Ее командующий генерал-лейтенант И.И. Масленников сообщил командующему Калининским фронтом генерал-полковнику И.С. Коневу следующее:

«Снаряды и мины мелкого калибра на исходе, крупного калибра в ограниченном количестве. Минометы 120 и 82 мм не используем, нет мин, а это как раз нужно для организации уличных боев. Уведомления о восполнении снарядов и мин нет, в подброске отказано. Начальник артиллерии фронта указывает, что с 4 по 8 декабря нам разрешено израсходовать три четверти боекомплекта, что явно при наступлении недостаточно. Прошу снарядов и мин...»<sup>14</sup>.

Еще одной особенностью Калининской наступательной операции было полное отсутствие танков в течение первых трех дней наступления советских войск. Два танковых батальона, приданных фронту, попросту не успели прибыть в район боевых действий к началу операции. Лишь 8 декабря 143-й отдельный танковый батальон приступил к осуществлению поддержки стрелковых подразделений 262-й стрелковой дивизии<sup>15</sup>.

Таким образом, нехватка артиллерийских боеприпасов и отсутствие танков стали факторами, оказавшими негативное влияние на наступательные возможности советских стрелковых соединений. В свою очередь, снижение наступательного потенциала пехоты в противостоянии с опытным и тактически грамотным противником

---

<sup>12</sup> ЦАМО РФ. Ф. 213. Оп. 2002. Д. 28. Л. 78–79.

<sup>13</sup> ЦАМО РФ. Ф. 213. Оп. 2002. Д. 30. Л. 45.

<sup>14</sup> ЦАМО РФ. Ф. 213. Оп. 2002. Д. 23. Л. 289.

<sup>15</sup> ЦАМО РФ. Ф. 386. Оп. 8583. Д. 31. Л. 14.

неизбежно влекло за собой рост людских потерь. Например, 256-я стрелковая дивизия (сд) 31-й армии уже за первые сутки наступления потеряла, по разным данным, 120–130 чел. убитыми и 264 ранеными, 246-я сд 29-й армии — до 100 убитых и свыше 200 раненых<sup>16</sup>.

Благодаря наличию открытого доступа к трофейным немецким документам, хранящимся в Центральном архиве Министерства обороны РФ, современные исследователи имеют возможность сравнить эти цифры с потерями некоторых пехотных дивизий вермахта. Согласно отчету о служебной деятельности начальника медико-санитарной службы 161-й пд, в период 1–10 декабря (так называемая «десятидневка» — общепринятый период для подсчета потерь в вермахте) потери дивизии составили 39 убитых, 251 раненого, 8 пропавших без вести и 292 заболевших<sup>17</sup>.

Учитывая, что именно 161-я пд приняла на себя удар соединений советской 29-й армии (в том числе 246-й сд), при этом ее действия не поддерживались бронетехникой и авиацией, можно предположить, что эффективность управления советскими частями на данном участке фронта оказалось явно ниже таковой у противника. Данный тезис находит свое подтверждение в записи переговоров между И.С. Коневым и И.И. Масленниковым, состоявшихся в ночь с 10 на 11 декабря.

В ходе переговоров командарм сообщил, что общие потери его армии с 5 по 10 декабря составили свыше 2000 чел., а все брошенные в бой резервы были «уничтожены огнем противника. Наступления мы все время не прекращали, и будем продолжать наступать, весь вопрос сейчас упирается в снаряды. Завтрашним наступлением расстреляю последние снаряды в надежде, что снаряды будут подброшены». После ответной реплики Конева («Какое же это наступление, когда Вы сами в него не верите, и все Ваши доводы направлены к тому, чтобы не наступать?») Масленников заявил: «Если бы мы противника боялись и не верили в наступление, то мы не дрались бы то такого состояния, когда в полку остается всего 80 штыков, и из всего командного состава полка только один младший лейтенант». В ответ на это командующий фронтом заметил: «Потери — это еще не доказательство хорошей драки. Вы попробуйте сделать так: потери меньше, а успехов больше»<sup>18</sup>.

Следует подчеркнуть, что сам И.С. Конев в период Калининской наступательной операции также не избежал ряда серьезных ошибок,

---

<sup>16</sup> ЦАМО РФ. Ф. 1528. Оп. 1. Д. 32. Л. 232.

<sup>17</sup> ЦАМО РФ. Ф. 500. Оп. 12477. Д. 649. Л. 34.

<sup>18</sup> ЦАМО РФ. Ф. 213. Оп. 2002. Д. 23. Л. 286–300.

прежде всего в оценке (точнее, недооценке) противника. Например, 6 декабря в ходе переговоров с командующим 31-й армией генерал-майором В.А. Юшкевичем командующий фронтом заявил:

«Еще раз предупреждаю, что наши штабы дивизий и отдельные командиры, начальники все еще переоценивают силы врага... Ни в какой мере не допускайте нарушения наступательного темпа и духа. Ломайте всех, кто еще живет старой оценкой врага. Сил у вас много, и вы способны разгромить не только растрепанную и вшивую 162-ю пд, но еще три-четыре дивизии врага. Действуйте решительно и смело»<sup>19</sup>.

Недооценивалась командующим Калининским фронтом и немецкая тактика опорных пунктов, которую он 13 декабря в разговоре с командармом охарактеризовал следующим образом:

«Вьюга и мороз для наших бойцов под руководством храбрых начальников — самое благоприятное время для разгрома немецких оккупантов. Фашистские оборванцы сидят сейчас по деревьям. При хорошо организованной разведке специальными отрядами сегодня ночью можно окружить и уничтожить ряд населенных пунктов...»<sup>20</sup>.

Столь явное пренебрежение к противнику в ряде случаев приводило к локальным катастрофам. Наиболее ярким примером в данном контексте является контрудар, нанесенный 6 декабря силами XXVII армейского корпуса вермахта по наступавшей советской 250-й стрелковой дивизии. Контратака немецкой пехоты при поддержке штурмовых орудий 189-го дивизиона<sup>21</sup> стала полной неожиданностью для подразделений 250-й сд, которые начали отход, быстро переросший в беспорядочное бегство.

Как выяснилось к 8 декабря, потери дивизии по итогам этого боя оказались весьма внушительными. Наиболее серьезно пострадал 916-й стрелковый полк (сп), лишившийся 348 чел. убитыми, 190 ранеными и 9 пропавшими без вести. 922-й сп потерял 218 чел. убитыми, 283 ранеными и 32 пропавшими без вести. Общие потери 918-го стрелкового полка составили 413 чел. В итоге, 250-я сд не досчиталась почти 1500 чел. Помимо них, соединение лишилось семи станковых и шестнадцати ручных пулеметов, а также двух минометов<sup>22</sup>.

Столь тяжелый удар по боеспособности дивизии вызвал жесткое разбирательство, по итогам которого командир и военный

---

<sup>19</sup> ЦАМО РФ. Ф. 213. Оп. 2002. Д. 25. Л. 184–187.

<sup>20</sup> ЦАМО РФ. Ф. 213. Оп. 2002. Д. 25. Л. 419–423.

<sup>21</sup> NARA. T 314. R 773. F. 000181.

<sup>22</sup> ЦАМО РФ. Ф. 386. Оп. 8583. Д. 28. Л. 25.

комиссар 918-го сп, а также военный комиссар 916-го сп были приговорены к расстрелу, командир 916-го сп — к 10 годам лишения свободы с направлением на фронт, командиру и военкому дивизии был объявлен строгий выговор с предупреждением<sup>23</sup>.

С другой стороны, было бы серьезной ошибкой предположить, что советское наступление не сказалось на боеспособности соединений 9-й полевой армии вермахта. Например, в немецкой работе по истории 129-й пехотной дивизии следующим образом характеризовалось положение, сложившееся к 8 декабря в полосе соседней 162-й пд, на которую пришелся основной удар частей 31-й армии Калининского фронта:

«Из района прорыва в тыл прибывали солдаты на незапряженных лошадях и без сапог. Передки артиллерийских орудий с ранеными подходили к южной окраине города и артиллеристы рассказывали, что танки противника стоят уже на огневых позициях. У многих раненых кроме ранений имелись тяжелые обморожения. При соприкосновениях рук без перчаток с холодным железом у раненых слезала кожа, прилипшая к металлической поверхности»<sup>24</sup>.

Быстрая утрата боеспособности ряда частей 162-й пехотной дивизии, позиции которой располагались в полосе главного удара советской наступательной операции, во многом явилась следствием ошибочной оценки действий командования Калининским фронтом со стороны немецкой разведки. Судя по документам оперативного отдела группы армий «Центр», противник попросту не ожидал от советских войск полномасштабного наступления с далеко идущими целями, предвидя лишь повторение серии локальных ударов, состоявшихся в конце ноября<sup>25</sup>.

Несмотря на первоначальные успехи предпринятых контратак, положение дивизий XXVII армейского корпуса вермахта быстро становилось угрожающим. В одном из документов штаба 9-й армии, датированном 7 декабря, отмечалось, что «тяжелое оружие отказывает из-за морозов, штурмовые орудия больше не в состоянии вести огонь, единственным действенным видом оружия остаются ручные гранаты»<sup>26</sup>.

В целом, ошибки совершали обе противоборствовавшие стороны, однако в ряде случаев немцам удавалось компенсировать

---

<sup>23</sup> ЦАМО РФ. Ф. 213. Оп. 2002. Д. 8. Л. 253.

<sup>24</sup> Bousein H. Halten oder Sterben. Die hessische 129. ID in Russland und Ostpreussen 1941–1945. Potsdam, 1999. S. 108.

<sup>25</sup> См.: ЦАМО РФ. Ф. 500. Оп. 12472. Д. 606. Л. 20–21.

<sup>26</sup> NARA. T 314. R 773. F. 000195.

последствия своих ошибок более высокой мобильностью воинских частей и применением современных средств вооруженной борьбы.

Например, 11 декабря советский 421-й стрелковый полк 119-й сд получил от комдива приказ занять деревню Синцово, наличия в которой серьезного противника не ожидалось, а затем продолжить наступление<sup>27</sup>. Не проведя утром полноценной разведки местности, командиры подразделений попросту не знали о том, что накануне в деревню были переброшены 20-мм автоматические зенитные пушки 5-й роты 48-го моторизованного зенитного дивизиона вермахта при поддержке саперного взвода (32 человека с двумя пулеметами). Как только советская пехота начала наступление, она была встречена шквальным артиллерийским и ружейно-пулеметным огнем. В ходе боя немецкая зенитная рота потеряла 6 человек убитыми и 8 ранеными, сообщив об уничтожении более 100 советских пехотинцев. Позднее переброшенная в деревню рота 11-я рота 451-го пехотного полка вермахта перешла в контратаку, взяв в плен двух командиров и 55 бойцов, при этом немцами был расстрелян тяжелораненый политработник. В течение дня число советских пленных увеличилось еще на 11 чел.<sup>28</sup> В итоге, наступление 421-го стрелкового полка (сп) привело к серьезным потерям, так и не достигнув результата.

Подобные примеры наглядно показывают проблемы Красной армии начального периода войны. Помимо слабой разведки, к ним относилось, например, отсутствие полноценного взаимодействия родов войск. Так, выделенные для поддержки 421-го сп танки 143-го отдельного танкового батальона (8 машин) в течение всего дня оставались на исходных позициях и не принимали участия в атаке на Синцово. Еще два легких танка использовались в качестве средств разведки и связи, однако без поддержки пехоты они были быстро подбиты немецкой противотанковой артиллерией<sup>29</sup>.

С другой стороны, несмотря на проблемы и потери, советская наступательная операция продолжалась. Ответом на него с немецкой стороны стала переброска резервов с участков фронта, не подвергшихся атакам, и ввод их в бой на угрожаемых направлениях. Именно эти шаги противника были в очередной раз недооценены командующим Калининским фронтом, который 10 декабря в ходе переговоров с командармом генерал-майором В.А. Юшкевичем назвал возможные свежие части вермахта на направлении главного

---

<sup>27</sup> *Фоменко М.В.* Освобождение Калинина. М.: Яуза-Каталог, 2019. С. 187.

<sup>28</sup> NARA. T 315. R 1731. F. 000415.

<sup>29</sup> ЦАМО РФ. Ф. 386. Оп. 8583. Д. 32. Л. 2.

удара 31-й армии «резервишками», посчитав, что «противнику закрыть прорыв не удастся ввиду отсутствия резервов»<sup>30</sup>.

В связи с таким отношением к противнику советскими штабами было фактически упущено появление в полосе наступления 31-й армии Калининского фронта нового опасного врага — подразделений 251-й пехотной дивизии. Последствия этой ошибки не заставили себя долго ждать: 13 декабря немцы нанесли контрудар, перерезав коммуникации сразу двух советских стрелковых дивизий, заняв несколько освобожденных ранее населенных пунктов и атаковав штаб 247-й сд, командир которой комбриг А.Н. Рыжков был ранен, а представитель штаба армии майор К.С. Шах погиб<sup>31</sup>.

При этом командование Калининского фронта не располагало сведениями о численности войск противника, осуществлявших контрудар, так как из нижестоящих штабов сообщалось о «группах автоматчиков», а затем о «двух ротах автоматчиков с минометами, двумя танками и несколькими противотанковыми орудиями». И.С. Конев в ходе очередного сеанса связи задал В.А. Юшкевичу следующий вопрос: «Доложите, что у Вас за паника. Чем объяснить, что две роты немцев дезорганизовали боевой порядок трех дивизий? Командиры дивизий бегают в паническом страхе, не выполняют боевых приказов. Знаете ли Вы фактическое положение войск на данное время?».

Получив ответ о положении в частях армии, командующий фронтом заявил командарму: «Ваша армия не только не выполнила задачу дня, но утратила ряд выгодных пунктов. Предупреждаю Вас, товарищ Юшкевич, что если Вы не наведете порядка, и не будете со всей настойчивостью смело выполнять боевые приказы, и не будете твердо держать своих командиров дивизий в руках, то будете сами отстранены от занимаемой должности»<sup>32</sup>.

Тональность документа позволяет оценить эмоциональный фон, на котором принимались важнейшие решения, определявшие ход и результаты Калининской наступательной операции. В данном контексте следует отметить важность субъективных факторов и личностных качеств, влиявших на эффективность оперативного руководства.

По другую сторону линии фронта межличностные коммуникации представителей командования вермахта также играли

---

<sup>30</sup> ЦАМО РФ. Ф. 213. Оп. 2002. Д. 25. Л. 350–351.

<sup>31</sup> ЦАМО РФ. Ф. 213. Оп. 2002. Д. 8. Л. 256.

<sup>32</sup> ЦАМО РФ. Ф. 213. Оп. 2002. Д. 25. Л. 412–419.

существенную роль. Так, по словам западногерманского историка К. Рейнгарда, «высказанное 10 декабря генерал-полковником Адольфом Штраусом мнение о том, что линия фронта юго-восточнее Калинина, где бои уже «перешагнули кульминационный пункт», может быть удержана, уже на следующий день оказалось несостоятельным»<sup>33</sup>. В данном случае речь идет об ошибке командующего 9-й полевой армией вермахта, который недооценил наступательные способности советских войск. Оценка ситуации регулярно менялась и в генеральном штабе германских сухопутных сил (ОКХ)<sup>34</sup>.

13 декабря в Смоленске состоялась встреча главнокомандующего сухопутными силами генерал-фельдмаршала В. фон Браухича и командующего войсками группы армий «Центр» (в ее состав входила 9-я полевая армия) генерал-фельдмаршала Ф. фон Бока. К. Рейнгард так описал ход переговоров:

«Бок сообщил ему, что его войска находятся на пределе возможностей и он не может больше делать какие-либо предложения в отношении дальнейшего руководства операциями, так как вопрос, который надлежит сейчас решить, выходит за рамки военной сферы. Касаясь вопроса о том, должна ли группа армий пробиваться дальше вперед или же ей следует отходить, он заметил, что в первом случае ей грозит разгром, а во втором ей не обойтись без значительных потерь, особенно в технике. Сам Бок настаивал на том, чтобы отвести войска, и рекомендовал немедленно отдать соответствующий приказ, чтобы соединения могли лучше подготовиться. Одновременно Бок попросил, чтобы Браухич подумал о его замене, так как он, Бок, физически очень сдал»<sup>35</sup>.

На следующий день Браухич посоветовался с командующими армий и пришел к выводу о необходимости отхода на тыловой рубеж, однако принять такое решение самостоятельно он не осмелился. Узнавать мнение А. Гитлера и содействовать командованию сухопутных сил по данному вопросу пришлось адъютанту сухопутных войск при фюрере и верховном главнокомандующем вооруженных сил полковнику Р. Шмундту, которого сам Гитлер также ранее направил в Смоленск. Только после этого глава нацистского государства разрешил «выровнять слишком выступившие вперед углы в

---

<sup>33</sup> Рейнгардт К. Поворот под Москвой. Крах гитлеровской стратегии зимой 1941/42 года. М.: Воениздат, 1980. С. 248.

<sup>34</sup> См: Гальдер Ф. Военный дневник. Ежедневные записи начальника Генерального штаба Сухопутных войск 1939–1942 гг. М.: Воениздат, 1968–1971. Т. 3.

<sup>35</sup> Рейнгардт К. Указ. соч. С. 260.

районе Клина и Калинина... а также отвести группу Гудериана, а в остальном ничего не сдавать, пока на тыловых рубежах не будет подготовлено самое необходимое»<sup>36</sup>.

Следует подчеркнуть, что Шмундт перед обращением с просьбой об отходе немецких войск получил данные об их состоянии, в том числе о потерях соединений 9-й полевой армии. Согласно докладу, в 86-й пд численность отдельных батальонов к тому моменту сократилась до 100 чел. Например, 1-й батальон 184-го пп насчитывал 5 офицеров, 21 унтер-офицера и 81 солдата. Потери дивизии с 19 ноября по 15 декабря составили: убитыми — 15 офицеров, 58 унтер-офицеров и 196 солдат, ранеными — 36 офицеров, 155 унтер-офицеров и 717 солдат, пропавшими без вести — 1 офицера, 3 унтер-офицера и 34 солдат. Достаточно высоким было количество заболевших (судя по всему, в эту графу были включены обморожения): 14 офицеров, 100 унтер-офицеров и 625 солдат. По иным причинам выбыли 1 офицер, 1 унтер-офицер и 6 солдат<sup>37</sup>.

Ситуация в 162-й пехотной дивизии вермахта была представлена как откровенно угрожающая — адъютанту фюрера доложили, что основная часть дивизии «взята в плен, ранена или уничтожена». Остатки ее 303-го пехотного полка к 16 декабря насчитывали около 200 чел. 110-я дивизия<sup>38</sup> оценивалась как «сильно побитая, но еще боеспособная». В 251-й пд<sup>39</sup> отмечалось значительное количество обмороженных, из-за чего один из ее полков «просел» до 1/3 штатной численности<sup>40</sup>.

К сожалению, потери советских дивизий, участвовавших в Калининской наступательной операции, также были достаточно высоки. Например, 262-я сд в период с 7 по 15 декабря потеряла 525 чел. убитыми (из них 42 командира), 3134 ранеными (143 командира), 180 пропавшими без вести и 19 заболевшими<sup>41</sup>. В 119-й сд за 5–10 декабря 421-й сп потерял 105 чел. убитыми и 345 ранеными, 5 чел. попали в плен. Потери 634-го сп за тот же период составили 77 убитых, 317 раненых и 51 пропавших без вести, 920-й сп потерял 111 чел. убитыми и 190 ранеными<sup>42</sup>.

---

<sup>36</sup> Там же. С. 260.

<sup>37</sup> NARA. T 314. R 773. F. 000301.

<sup>38</sup> См.: *Beyersdorff E.* Geschichte der 110. Infanterie-Division. Podzun Verlag, 1965.

<sup>39</sup> См.: *Maurer K.-W.* Die hessisch-thüringische 251. Infanterie-Division: wird im Zweiten Weltkrieg vom Jäger zum Gejagten. Books on Demand, 2008.

<sup>40</sup> NARA. T 312. R 281. F. 7842704.

<sup>41</sup> ЦАМО РФ. Ф. 386. Оп. 8583. Д. 61. Л. 30.

<sup>42</sup> ЦАМО РФ. Ф. 386. Оп. 8583. Д. 51. Л. 84.

Причины столь серьезных потерь были проанализированы в советских штабах. Так, в отчете об операции штаба 31-й армии среди недостатков, обусловивших отсутствие «должного эффекта по разгрому и уничтожению отходящего врага» отмечалось, например, «преждевременное развертывание частей и подразделений в боевые порядки, что приводило к преждевременному изматыванию сил соединений».

Особо выделялись проблемы в использовании артиллерии. По отношению к ней говорилось о «запаздывании с развертыванием», «длительной подготовке к открытию огня и далеко не точной подготовке данных для стрельбы». Также составители отчета не обошли вниманием взаимодействие пехоты и артиллерии в наступлении, слабость которого приводила к «несвоевременности поддержки пехоты со стороны артиллерии». Недостатком в действиях самой пехоты было названо «отсутствие должной маневренности», склонность к «лобовым атакам», что, в свою очередь, обусловило «большие потери и ненужные жертвы в личном составе».

К проблемам связи и взаимодействия штабов относилось указанное в документе «отсутствие достаточной увязки действий с соседями». В ряде соединений, которым придавались танковые части, отмечалось «маринование танков»<sup>43</sup>.

Большинство недостатков, указанных в отчете, касалось вопросов управления подразделениями, частями и соединениями непосредственно на поле боя, т.е. тактических аспектов. Анализ других документов и материалов показывает, что многие недостатки тактики были напрямую связаны с проблемами, существовавшими на более высоком, оперативном уровне управления войсками.

Следует отметить, что советскому командованию приходилось приобретать ценный боевой опыт и знания о противнике в тяжелых условиях непрерывных боевых действий. Успех в сражении за Калинин и освобождение областного центра, оставленного к 16 декабря немецкими войсками, был лишь одним из первых шагов к будущей Победе.

## Литература

*Вершинский А.Н.* Бои за город Калинин. Калинин: Пролетарская правда, 1945.

*Гальдер Ф.* Военный дневник. Ежедневные записи начальника Генерального штаба Сухопутных войск 1939–1942 гг. М.: Воениздат, 1968–1971. Т. 3.

---

<sup>43</sup> ЦАМО РФ. Ф. 386. Оп. 8583. Д. 156. Л. 69–70.

- Город-фронт — город воинской и трудовой славы. Тверь: ООО «Издательство Волга», ООО «Тверская фабрика печати», 2016.
- Дорогами испытаний и побед. Боевой путь 31-ой армии. М.: Воениздат, 1986.
- Исаев А.В.* Вторжение. 22 июня 1941 года. М.: Яуза-Каталог, 2016.
- На правом фланге Московской битвы. Тверь: Моск. рабочий, 1991.
- Победа в боях за гор. Калинин. М.: Воениздат НКО СССР, 1942.
- Рейнгардт К.* Поворот под Москвой. Крах гитлеровской стратегии зимой 1941/42 года. М.: Воениздат, 1980.
- Рубеж великой битвы. Калинин: Калининское кн. изд., 1961.
- Русский архив: Великая Отечественная. Ставка ВГК. Документы и материалы. 1941 год. Т. 16 (5–1). М.: ТЕРРА, 1996.
- Сборник военно-исторических материалов Великой Отечественной войны. Выпуск 7. М.: Воениздат, 1952.
- Тверской край в борьбе с фашизмом. 1941–1945 гг. Тверь: ГЕРС, 2009.
- Фоменко М.В.* Командование и штаб Калининского фронта осенью 1941 г. // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 21. Управление (государство и общество). 2018. № 2.
- Фоменко М.В.* Освобождение Калинина. М.: Яуза-Каталог, 2019.
- Фоменко М.В.* Сражение за Калинин. Хроника нетипичной обороны. М.: Яуза-Каталог, 2017.
- Хаунт В.* Сражения группы армий «Центр». М.: Яуза, Эксмо, 2006.
- Это было на Калининском фронте. М.: Моск. рабочий. Калинин. отд-ние, 1985.
- Beyersdorff E.* Geschichte der 110. Infanterie-Division. Podzun Verlag, 1965.
- Boucsein H.* Halten oder Sterben. Die hessische 129. ID in Russland und Ostpreussen 1941–1945. Potsdam, 1999.
- Maurer K.-W.* Die hessisch-thüringische 251. Infanterie-Division: wird im Zweiten Weltkrieg vom Jäger zum Gejagten. Books on Demand, 2008.
- Radey J., Sharp C.* The Defense of Moscow 1941: The Northern Flank. Stackpole Books, 2014.

## ОТРАСЛЕВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Е.А. Панова, Е.В. Андрюшина

### ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ ОРИЕНТАЦИЯ МОЛОДЕЖИ В ПОВЕСТКЕ ДНЯ ЗАДАЧ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ

В статье представлен обзор современной практики реализации государственной политики по профориентации молодежи, показано, что выбор молодежью будущей сферы профессиональной деятельности носит преимущественно ситуативно-факторный, а не предиктивно-осознанный характер. Рассмотрены основные группы факторов, мотивирующих выбор современной российской молодежью будущей профессии. Цель статьи — доказать необходимость усиления роли государства в профессиональной ориентации молодежи. На базе проведенного исследования выявлена потребность применения стратегического подхода в государственной политике формирования трудовых ресурсов и профориентации молодежи в соответствии с текущей ситуацией и перспективами развития рынка труда. Для этого следует разработать систему мероприятий по профориентации на всех уровнях образования молодежи, усилить коллаборацию широкого круга участников (государственных и негосударственных институтов, федеральных и региональных акторов государственной политики). Для повышения эффективности государственной политики по профориентации молодежи предлагается перейти от модели тактической профориентации к модели «управления карьерой», построенной на анализе текущего состояния и прогнозном анализе будущих трансформаций рынка труда.

**Ключевые слова:** государственная политика, молодежь, профессиональная ориентация, управление карьерой, рынок труда.

The article is devoted to a review of modern practice of implementing state policy on career guidance for youth. It is indicated that the choice by young people of the future sphere of professional activity is mainly situational-factorial, and not predictive-conscious in nature. A list of the main groups of factors motivating the choice of the future profession by modern Russian youth is given. The purpose of

---

*Панова Екатерина Александровна* — кандидат социологических наук, доцент кафедры управления персоналом факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ; *e-mail:* Panova@sra.msu.ru

*Андрюшина Евгения Владимировна* — кандидат политических наук, доцент кафедры политического анализа факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ; *e-mail:* eugenie80@mail.ru

the article is to prove the need to strengthen the role of the state in the professional orientation of youth. On the basis of the study, the need was identified to intensify the strategic approach within the framework of this state policy, to build on a systematic basis holistic work on the formation of labor resources and career guidance for youth in accordance with the current situation and prospects for the development of the labor market, the synthesis of ongoing career counseling measures at all levels of youth education, strengthening collaboration of a wide range of participants (state and non-state institutions, federal and regional actors of state policy). As a measure to strengthen the state policy on career guidance for youth, it is proposed to switch from a tactical career guidance model to a career management model based on an analysis of the current state and a forecast analysis of future labor market transformations.

**Keywords:** state policy, youth, vocational guidance, career management, labor market.

### **Введение**

Вопрос выбора российской молодежью сферы будущей профессиональной деятельности стабильно входит в перечень тем, волнующих разные социальные группы. Это не только родители и сами будущие абитуриенты, но и учебные заведения, заинтересованные в привлечении студентов, организации-работодатели, которым требуются работники с определенным набором компетенций, государство в лице профильных структур и др. В отличие от социальных групп, вузов, ссузов и потенциальных работодателей, государство как институт обладает властными полномочиями, что дает ему возможность оказывать существенное административное влияние на систему профессиональной подготовки нового поколения трудовых ресурсов. Реализация административного влияния происходит посредством различных каналов прямого и опосредованного воздействия — лицензирования образовательной деятельности, установления государственных образовательных стандартов, регулирования количества бюджетных мест в вузах и ссузах, развития практики целевого обучения и т.п.

Действия, реализуемые государством в части образовательной политики, направлены, среди прочего, и на формирование объема и качества трудовых ресурсов (особенно в «молодой» его части), необходимого для социально-экономического развития страны в текущей и долгосрочной перспективе. При этом все более активно звучат голоса экспертов, отмечающих, что для современного российского рынка труда характерно выраженное расхождение потребностей работодателей в молодых специалистах, представителях определенной профессии с количеством трудовых ресурсов,

имеющих необходимую профессиональную подготовку, готовность и долгосрочную мотивацию работать по специальности, полученной в вузе или ссузе.

На современном российском рынке труда сложилась парадоксальная ситуация. С одной стороны, присутствие огромного числа организаций, реализующих образовательную деятельность по программам подготовки квалифицированных рабочих, служащих, специалистов среднего звена, по программам бакалавриата, специалитета, магистратуры. В 2019 г. — это около 706 тыс. выпускников ссузов и 908,6 тыс. выпускников вузов по всей стране (данные Росстат РФ)<sup>1</sup>. С другой стороны — низкий уровень приема на работу работодателями вчерашних выпускников ссузов и вузов, что стимулирует высокий уровень безработицы среди молодежи. На декабрь 2019 г.<sup>2</sup> из 3,5 млн чел., классифицированных Росстатом РФ как безработные, уровень безработицы в группе от 20 до 24 лет находился в районе 14,9%, что составляет около 520 тыс. представителей молодежи, находящихся в поиске работе. По сравнению с остальными возрастными группами безработных, данный показатель занял непочетное первое место. Безусловно, не все молодые безработные являются лицами, имеющими среднее профессиональное или высшее образование. Но даже с учетом данного обстоятельства, актуальность проблемы сложности трудоустройства молодежи не вызывает сомнений. Подобная ситуация ставит перед современным российским государством задачу поиска эффективных вариантов повышения привлекательности молодежи для работодателей. Но работодатели с разной степенью интенсивности реагируют на потенциальных молодых сотрудников. Основные опасения работодателей «лежат» как в плоскости личностных ценностей и ориентаций молодежи (завышенных зарплатных и карьерных ожиданий, мотивационных установок и т.п.), так и в плоскости профессиональных компетенций (недостаточность их уровня, сформированности или состава).

### **Основная часть**

Наличие профессии или специальности, полученных в вузе или ссузе, выступают фактором, повышающим привлекательность молодого специалиста для потенциального работодателя и, тем самым, снижая его риск попадания в категорию безработных. В этом плане профессиональная подготовка может рассматривать-

---

<sup>1</sup> <https://www.gks.ru/folder/13398> (дата обращения 06.04.2020).

<sup>2</sup> Выбор статистических данных на 2019 г. осуществлялся специально, поскольку 2020 г. вследствие ситуации с пандемией внесены существенные временные корректировки в состояние российского рынка труда и его характеристики.

ся одновременно как фактор трудоустройства, а также как стимул получения молодым специалистом определенного денежного дохода — чаще всего, в форме заработной платы.

Помимо факта трудоустройства, молодого специалиста традиционно остро волнует вопрос размера заработной платы. Не только потому, что заработная плата позволяет ему придерживаться определенного уровня жизни, но и потому, что в ряде случаев заработная плата выступает своего рода возвратом на инвестиции в образование. Здесь мы в первую очередь говорим о прямых финансовых вложениях в получение высшего образования, которое реализуется на основании договоров об оказании платных образовательных услуг. Данные Росстата РФ за 2019 г. показывают<sup>3</sup>, что из 1027 тыс. чел., поступивших в 2019 г. в отечественные государственные и муниципальные образовательные организации 489,6 тыс. чел. заключили договор об оказании платных образовательных услуг (к примеру, за счет средств федерального бюджета обучение проходили немногим большее число — 521 тыс. чел.). Фактически, каждый второй вчерашний выпускник вуза или ссуза — это специалист, оплативший свое обучение.

Но если куда и сколько инвестировать личные денежные ресурсы — это дело каждого конкретного индивида, то вложение бюджетных денег в обучение тех, кто не работает по полученной специальности — вопрос эффективности государственных расходов. По данным выборочного исследования Росстата, датированного 2019 г., «около 31% (634,5 тыс.) студентов, окончивших вузы в 2016–2018 гг., не работают по специальности. Среди окончивших колледжи таковых практически половина — 43% (389,3 тыс. чел.), среди выпускников профессиональных училищ — ровно половина (224,6 тыс. чел.)»<sup>4</sup>. Подобные цифры отражены и в других исследованиях — около трети всех нынешних выпускников в России работают не по специальности<sup>5</sup>. Таким образом, значительная доля

---

<sup>3</sup> <https://www.gks.ru/folder/13398> Раздел 5 «Образование» (по данным Минпросвещения России, Минобрнауки России; на начало учебного года) (дата обращения 06.04.2020).

<sup>4</sup> Три факта о трудоустройстве выпускников 2016–2018 гг. <https://www.gks.ru/folder/70843/document/88401?print=1> (дата обращения 06.04.2020).

<sup>5</sup> По данным исследования РАНХиГС, ВШЭ, около 30% молодых выпускников вузов, колледжей и техникумов работают по специальности. (В РАНХиГС заявили, что около 30% российской молодежи работают не по профессии. URL: <https://tass.ru/obschestvo/5243426>; Результаты Мониторинга экономики образования НИУ ВШЭ и выводы доклада «Российская молодежь: образование и наука». URL: <https://issek.hse.ru/press/217256382.html>) (дата обращения 10.04.2020).

государственных и семейных финансовых ресурсов, вложенных в обучение молодого поколения, часто становятся не окупаемой инвестицией.

Невостребованность работодателями отдельных групп молодых специалистов связана не только с завышенными зарплатными ожиданиями, но и с вопросами к уровню и набору их профессиональной компетентности и мотивации. В кругах крупных компаний регулярно обсуждается вопрос о целесообразности использования при отборе персонала большего количества методик оценки профессиональных знаний и умений вчерашних кандидатов-выпускников вузов/ссузов, поскольку дипломы ряда образовательных учреждений существенно себя скомпрометировали. Основные претензии работодателей к молодым специалистам состоят в превалирующей теоретизации их знаний и нехватки практически востребованных умений, а также лимитированной компетентности и владения новейшими технологиями и оборудованием. И если доучивать молодых сотрудников в части профессиональных компетенций многие компании-работодатели готовы и делают это, то мотивированность к пребыванию в профессии, нацеленность на профессиональное становление и развитие, внутренняя увлеченность своей профессией и преданность ей — явление относительно редкое среди современного поколения молодых трудовых ресурсов.

Проблема расхождений потребностей работодателей с количеством и профилем профессиональных компетенций молодежи во многом связана с часто необдуманным выбором молодым поколением сферы своего профессионального образования. При выборе будущего направления обучения и профессии молодое поколение (в данном случае, это чаще всего школьники последних классов школы) руководствуются широким рядом разнообразных объективных и субъективных мотивов — от желания пойти учиться вместе с друзьями до четкого понимания, как учеба в вузе/ссузе связана с траекторией будущей карьеры. Проведенные З.К. Селивановой исследования профессиональных предпочтений подростков четырнадцати-семнадцати лет «доказали необходимость научно обоснованной государственной политики в сфере ранней профессиональной ориентации»<sup>6</sup>, выступающей фактором не только последующего мотивированного закрепления молодого специалиста в профессии, но и фактором профилактики «недоучивания» молодежи в выбранном образовательном учреждении.

---

<sup>6</sup> Селиванова З.К. Ранняя профориентация как насущная задача государственной политики // Власть. 2013. № 4. С. 136–139.

Социологические исследования диагностировали, что «выбытие» из профессии происходит не только по окончании учебного заведения — от 30 до 40% молодых людей разочаровываются в выбранной профессии или специальности на третьем-четвертом курсах<sup>7</sup>. Причины подобной ситуации разные: это и расхождение того, что дает система образования выпускникам в сопоставлении с тем, что от них требуют современные работодатели, избыточность на рынке труда представителей определенных профессий, низкий уровень профессиональной компетентности выпускников вузов<sup>8</sup>, завышенные зарплатные и карьерные ожидания молодых специалистов, низкая степень осознанности выбора молодежью места и специальности обучения и др. В современном обществе регулярно встречаются ситуации, когда выбор молодежью места получения профессионального образования осуществляется по принципам: «надо пройти на бюджет, специальность вторична», «не важно куда, главное, чтобы в армию не забрали», «пусть будет какое-то высшее образование, оно всегда в жизни пригодится» и другим подобным ситуационным тактическим форматам принятия решений.

Мы уже отмечали выше, что самоопределение молодежи в части будущей профессиональной деятельности является процессом, в который вовлечены разные социальные группы: родители, друзья, учителя, психологи, специалисты по профессиональной ориентации и др. В определенной степени на формирование представителями молодого поколения привлекательной для них будущей сферы профессиональной деятельности оказывают влияние не только средства массовой информации, но и другие факторы: возможность продолжения обучения в школе после 9-го класса, набранная сумма баллов по ЕГЭ и т.п. В среде современной молодежи (в том числе, школьников последних лет обучения, абитуриентов и даже студентов) распространенной является ситуация, когда предпочтение отдается не конкретной профессии или пулу привлекательных профессий, а направлению или профилю образования: гуманитарное/техническое или социально-экономическое/инженерное/медицинское и т.д.

---

<sup>7</sup> Кравченко А.И. Выбор профессии как социологический феномен: Вопросы теории // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 18. Социология и политология. 2017. № 1. С. 49–66.

<sup>8</sup> В отечественной практике встречаются случаи существования неформального «черного списка» специальностей определенных вузов, которых работодатели не готовы рассматривать как кандидатов даже на уровне резюме в силу сложившейся на рынке труда репутации крайне низкого уровня профессиональной компетентности выпускников ряда вузов/факультетов/направлений подготовки.

Обращаясь к теме уровня и характера влияния СМИ (средств массовой информации) на выбор молодежью области своего профессионального развития, можно отметить специфичность информации о профессиях, которую они транслируют. Как отмечают исследователи<sup>9</sup>, через средства массовой информации чаще других общественности представляются не массовые, рабочие или профессии другого рода, наиболее востребованные со стороны потенциальных работодателей, а те профессии, «представители которых постоянно находятся в центре общественного внимания. Это — актеры, политики, главы компаний, успешные бизнесмены и т.п. При этом «в фокусе информационной подачи приоритетно отражается не содержание их труда, а те материальные (в основном) и нематериальные блага, которые они получают, занимаясь определенной деятельностью. Как правило, роль индивидуальных способностей, являющихся часто основным фактором жизненного успеха, не раскрывается. Создается иллюзия легкости приобретения популярных профессий, требующих только умения найти нужных для их освоения людей»<sup>10</sup>.

Как справедливо отмечает А.И. Кравченко, «выбор профессии — это всегда мотивированное действие. Из множества альтернатив человек останавливается на одной, видимо, самой привлекательной»<sup>11</sup>. Профессиональная ориентация выступает в данном случае в своей информационной роли, она позволяет на базе более широких и, в то же время, систематизированных данных, принять не субъективно-эмоциональное, а более рационально-осознанное решение. Советская практика профессиональной ориентации молодежи<sup>12</sup> отличалась выраженным активным и системным характером, что обеспечивало получение впечатляющих результатов как в части осознанности, так и в части мотивированности молодежи к определенной профессии или сфере профессиональной деятельности. Переход на рыночные отношения практически разрушил данную систему, «переведя» ее в плоскость саморегулирующейся структуры.

---

<sup>9</sup> *Онипко А.А.* Потребности личности в высшей образовании и особенности их реализации: Дисс. ... канд. социол. наук. Екатеринбург, 2013.

<sup>10</sup> Там же.

<sup>11</sup> *Кравченко А.И.* Выбор профессии как социологический феномен: вопросы теории // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 18. Социология и политология. 2017. № 1. С. 49–66.

<sup>12</sup> *Тарлавский В.И., Цуканов Е.А.* Становление и развитие профессиональной ориентации: обзор отечественного опыта // Перспективы науки и образования. 2014. № 2 (8). С. 63–69.

По данным зарубежных исследователей<sup>13</sup>, в программе помощи в профориентации 58 безработным в течение длительного времени, данные опроса «на входе» показали, что 83% опрошенных никогда не сталкивались с профориентацией, а 45% — испытывали недостаток в выборе профессии. Результаты после проведения мероприятий по профориентации отразили, что 67% участников полагали, что процесс профориентации был очень эффективным, и 91% отметили, что после вмешательства они развили у себя более реалистичные ожидания относительно возможностей карьерного роста. Качественные оценки профориентации привели, по данным опрошенных лиц, к повышению уровня их самопознания, улучшению формулировок и фокусов карьерных целей, рост представлений о собственных способностях и повышение уверенности в себе. Сравнения представлений опрошенных «на входе» и «на выходе» профориентации показали, что участники смогли создать больше вариантов карьеры с расширенным фокусом.

В 1960–1980-е гг. советские социологи проводили ряд исследований, посвященных выбору профессии<sup>14</sup>. Им удалось выявить «мотивационное ядро», стимулировавшее людей к перемене места работы, которое включало четыре фактора: творчество, рост, социальный престиж, заработок<sup>15</sup>. Содержательный характер мотивации профессиональной деятельности, приоритетная нацеленность на нематериальные аспекты профессиональной и трудовой деятельности позволяют работникам более осознанно формировать и выстраивать свои траектории карьерного развития. При этом мы понимаем, что нахождение заработка в перечне мотиваторов трудовой деятельности на последнем месте означает не низкую степень заинтересованности респондентов в финансовом доходе, а является

---

<sup>13</sup> Donohue R., Patton W. The effectiveness of a Career Guidance Program with long-term unemployed individuals // Journal of employment counseling. 1998. Volume 35. Issue 4. PP. 179–194. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/j.2161-1920.1998.tb01000.x> (дата обращения 14.04.2020).

<sup>14</sup> Например, *Чередниченко Г.А., Шубкин В.Н.* Молодежь вступает в жизнь (социологические исследования проблем выбора профессии и трудоустройства). М.: Мысль, 1985; *Человек и его работа (социологическое исследование)* / Под ред. А.Г. Здравомыслова, В.П. Рожина, В.А. Ядова. М.: Мысль, 1967; *Лисовский В.Т., Иконникова С.Н.* Молодежь вступает в жизнь. Л., 1969; *Титма М.Х.* Выбор профессии как социальная проблема (на материалах конкретных исследований в ЭССР). М.: Мысль, 1975; *Константиновский Д.Л.* Неравенство и образование. Опыт социологических исследований жизненного старта российской молодежи (1960-е годы — начало 2000-х). М.: ЦСП, 2008 и др.

<sup>15</sup> Там же.

скорее продуктом системы оплаты труда, реализованной в плановой экономике.

Рыночная экономика, повлекшая за собой соответствующие трансформации в модели рынка труда и характере трудовых отношений, оказала влияние на изменение набора и иерархии ценностей и мотивов молодежной части трудовых ресурсов. Обработка данных опросов, проведенных среди старшеклассников, а также результатов других исследований социологов<sup>16</sup>, позволили нам сформировать перечень основных причин, мотивирующих современную российскую молодежь к выбору той или иной профессии/области обучения. В первую очередь, это уровень материального дохода и другие выгоды, которые ожидаются при трудовой деятельности по выбранной профессии. На формирование ожидаемого уровня материальной выгоды оказывают влияние разного рода факторы: опыт окружающих, работающих в профильной профессиональной сфере (родителей, других членов семьи, друзей), данные СМИ (например, транслируемые данные о доходах государственных служащих), материалы различных исследований заработных плат (например, сайтов по поиску работы), качество жизни представителей медийных профессий и т.п. При этом, как показывают результаты опроса НАФИ, «две трети школьников практически ничего не знают об уровне стартовой заработной платы выпускников-специалистов. Приблизительной информацией об уровне зарплаты владеет четверть опрошенных, и только каждый десятый школьник отметил, что знает точно, сколько получает выпускник — специалист»<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> *Онишко А.А.* Потребности личности в высшем образовании и особенности их реализации: Дисс ... канд. социол. наук. Екатеринбург, 2013; *Кравченко А.И.* Выбор профессии как социологический феномен: Вопросы теории // *Вестн. Моск. ун-та. Сер. 18. Социология и политология.* 2017. № 1. С. 49–66; *Ендовицкий Д.А.* Анализ предпочтений выпускников школ при выборе профессии // *Высшее образование в России.* 2009. № 6. С. 117–122; Проекты ВШЭ «Мониторинг образовательных и трудовых траекторий выпускников школ и вузов» (рук. Фрумин И.Д., Попов Д.С.). URL: <https://www.hse.ru/monitoring/univer/>; «Исследование образовательных и трудовых траекторий школьников и студентов» (рук. Фрумин И.Д., Куракин Д.Ю.) URL: <https://www.hse.ru/org/projects/75642514>; Национальное агентство финансовой информации. Отчет по результатам социологического исследования среди учащихся учебных заведений в целях определения уровня их заинтересованности в последующем трудоустройстве в организациях города, повышения эффективности проводимой профориентационной работы. URL: <https://centrprof.dtoiv.mos.ru/legislation/methodical-material/materials-research/> (дата обращения 12.04.2020).

<sup>17</sup> Национальное агентство финансовой информации. Отчет по результатам социологического исследования среди учащихся учебных заведений в целях определения уровня их заинтересованности в последующем трудоустройстве

Вторым фактором, детерминирующим профессиональные приоритеты современной российской молодежи, выступает их субъективно-объективное представление о приемлемости условий обучения профессии. Речь идет о сложности самой учебной программы (например, считается, что обучение по техническим профессиям сложнее, чем по гуманитарным), возможности поступления на бюджетные места, социальная престижность учебного заведения, его территориальное расположение, стоимость контрактной формы обучения, возможность совмещения учебы с работой и др.

Немаловажным мотиватором, определяющим будущую сферу профессионального обучения молодого человека, является личная оценка привлекательности профессии, ее соответствие интересам представителя молодого поколения, возможность самореализации. Привлекательность может формироваться исходя из внутренних интересов (склонностей, потребностей и желаний), а также под воздействием факторов социальной среды (например, межпоколенческая приверженность членов семьи определенной профессии или сфере профессиональной деятельности или социальная престижность/непрестижность определенной профессии/сферы трудовой деятельности/отрасли труда). При этом приобретение профессии регулярно не рассматривается представителями молодежи как самоцель; для них это в определенной степени способ удовлетворения своих потребностей и текущих целей.

Помимо указанных выше трех причин, мотивирующих современную российскую молодежь к выбору той или иной профессии/области обучения, можно выделить также группу социальных и других ситуационных обстоятельств, например, при необходимости обеспечивать членов семьи, факт работы становится важнее ее содержания. Немалое влияние на представление молодежи о профессии оказывают условия труда (график работы, психические и физические нагрузки и т.п.), а также социально сложившиеся стереотипы о профессиях. Примером социального стереотипа о профессиях можно привести государственную службу («туда берут только по знакомству»), артистическую среду («известной певицей можно стать только при больших финансовых ресурсах»), рабочие профессии (данные исследования Общероссийского национального фронта показали, что в современной России «рабочий воспринимается не как профессия, а как непривлекательная социальная

---

в организациях города, повышения эффективности проводимой профориентационной работы. URL: <https://centrprof.dtoiv.mos.ru/legislation/methodical-material/materials-research/> (дата обращения 02.05.2020).

принадлежность, и значительной частью молодежи выбор рабочей профессии переживается как свидетельство несостоятельности, поражения»<sup>18</sup>) и др.

Финальным в приводимом перечне основных факторов, мотивирующих современную российскую молодежь к выбору той или иной профессии/области обучения, выступает уровень информированности о профессии. Чем ниже осведомленность о профессии: ее смысле, содержании, шансах на трудоустройство на ожидаемых условиях и других характеристиках, тем больше риск наступления быстрого разочарования в ней, поиска новых путей профессионального развития, переход в иную сферу трудовой деятельности или выбор стратегии неудовлетворенного существования в профессии в силу сложившейся необходимости.

Мотивация, приоритеты и общий выбор молодежью сферы будущего профессионального обучения и трудоустройства представляет собой синтез и продукт факторов субъективного и объективного характера. Мы уже указывали на то обстоятельство, что ряд данных факторов формируется и в ближайшем социальном окружении молодежи. Но наряду с мнением родных и близких, немалое влияние на выбор молодежью профессии способны оказывать и такие не менее мощные силы, как внешние информационные ресурсы (прежде всего, СМИ), а также данные профессиональной ориентации.

Тема профессиональной ориентации молодежи в современном российском обществе отчасти дискриминирована и многими не воспринимается всерьез. Широко распространено мнение, что та версия профессиональной ориентации, которая предлагается на уровне школы школьными психологами, — это малоинформативные «развлекательные тесты из Интернета». Количество учреждений с авторитетным и валидными методиками профессиональной ориентации — весьма невелико, их зона присутствия лимитирована только крупными городами, а услуги оказываются на платной основе. Качество «инструментов» профессиональной ориентации, доступных для широкого пользования в сети Интернет, не выдерживает никакой критики. В подобной ситуации дисбаланса между выраженным запросом широкого круга социальных групп (прежде всего — молодежи, школьных психологов) на качественные доступные методы профессиональной ориентации и их минимальной

---

<sup>18</sup> Исследование Общероссийского национального фронта «Профориентация молодежи на занятость в промышленности: ключевые проблемы и подходы к решениям», 2017. URL: ПРОФСТАЖИРОВКИ.РФ (дата обращения 02.05.2020).

фактической представленностью от государства требуется более активная позиция в формировании эффективной работающей системы профориентации. Без выстроенной на государственном уровне многоуровневой системы профессиональной ориентации, последовательно реализуемой как части государственной молодежной политики, существенная часть подрастающих трудовых ресурсов так и будет находиться в зоне невостребованности работодателями со всеми социально-экономическими последствиями. Профориентация не может быть эпизодическими инициативами отдельных структур, необходима целостная политика государства по формированию трудовых ресурсов в соответствии с наличной ситуацией и перспективами развития рынка труда. Попытки перевести рынок труда и профессионального образования в автономную самоорганизующуюся систему пока доказали только свою несостоятельность. Вопрос степени участия и инструментов регулирования российским государством сферы профессиональной ориентации молодежи носит пока дискуссионный характер. Мировая практика в части параметров государственной политики по профессиональной ориентации молодежи достаточно разнообразна.

Проблема построения и реализации государством эффективной системы профессиональной ориентации молодежи является постоянным вопросом в повестке дня ООН и ее специализированных структурных подразделений (МОТ)<sup>19</sup> на протяжении последних двух десятилетий. Все большее количество зарубежных исследователей<sup>20</sup> указывают, что, хотя профориентация должна осуществляться для трудовых ресурсов всех возрастных групп, именно молодежь представляет на рынке труда наиболее уязвимую группу. Подобная ситуация возникает в силу ряда причин: отсутствие у молодых специалистов опыта работы по окончании профессионального образования<sup>21</sup>, риск неудачного первого профессиональ-

---

<sup>19</sup> Так, в 2005 г. в рамках МОТ была выработана Программа молодежной занятости, основанной на утвержденных на 93 и 101 сессиях Международной Конференции Труда «Выводов о занятости молодежи» (2005) и «Выводов о кризисе в сфере молодежной занятости» (2012).

<sup>20</sup> *Laal M.* “Lifelong Learning: What does it Mean?” // *Procedia — Social and Behavioral Sciences*. 2011. N 28. PP. 470–474; *London M.* Lifelong Learning: Introduction. NY.: Oxford University Press Inc., 2011; *Barros R.* “From lifelong education to lifelong learning — Discussion of some effects of today’s neoliberal policies” // *European Journal for Research on the Education and Learning of Adults*. 2012. N 3 (2). PP. 119–134. URL: <https://doi.org/10.3384/rela.2000-7426.rela0071> (дата обращения 02.05.2020).

<sup>21</sup> *Dwyer T.* Handbook of the sociology of youth in BRICS countries. New Jersey: World Scientific, 2018.

ного опыта, что может негативно воздействовать на последующие трудовые перспективы молодежи<sup>22</sup> и др. Ввиду продолжающихся негативных тенденций в сфере молодежной занятости не только в развивающихся, но и в странах с развитой экономикой<sup>23</sup>, все более актуализируется проблема выработки и имплементации соответствующих государственных политик ранней профориентации как профилактической меры борьбы с безработицей среди молодежи.

Национальные практики профориентации молодежи насчитывают уже более столетия (кабинет по профориентации в Страсбурге с 1903 г., Бюро по выбору профессий США с 1908 г.<sup>24</sup> и др.), однако традиционно ответственными за профориентацию в зарубежной практике выступали преимущественно негосударственные институты и акторы. По мере развития экономики, круг участников формирования и реализации национальной государственной политики в сфере занятости расширялся и стал включать в себя помимо государственных органов управления, взаимодействующих с наднациональными структурами, представителей гражданского общества, непосредственно молодежи, а также бизнес сообщества. Так, европейские государства действуют на основе совместно разработанной в 2013 г. работодателями и профсоюзами «Рамочной программы действий в области молодежной занятости», направленной на повышение социальной включенности молодых людей, снижение безработицы, получение молодежью достойных рабочих мест. В Великобритании действует Институт развития карьеры, представляющий уникальное сетевое образование и объединяющий представителей профессионального сообщества в сфере профориентации, учебных заведений, локальных сообществ<sup>25</sup>.

---

<sup>22</sup> Swanson J.L., Fouad N.A. Career Theory and Practice: Learning Through Case Studies, Third Edition. NY.: SAGE Publications Inc., 2014.

<sup>23</sup> Глобальные тенденции занятости молодежи в 2015 г. *World Employment and Social Outlook 2016: Trends for Youth*. URL: <https://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2016/lang--ru/index.htm>; International Labour Organization (ILO), World Employment Social Outlook — Trends 2018 (URL: [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_615594.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_615594.pdf)); ILO, World Employment Social Outlook — Trends 2019 (URL: [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_670542.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_670542.pdf) (дата обращения 02.05.2020).

<sup>24</sup> Шафранов-Куцев Г.Ф., Ефимова Г.З., Семёнов М.Ю. Профориентационные практики в условиях глобализации: социологический анализ // Образование и наука. 2018; № 20 (8). С. 46–65. URL: <https://doi.org/10.17853/1994-56392018-8-46-65> (дата обращения 02.05.2020).

<sup>25</sup> Career Development Institute. URL: <https://www.thecdi.net/About> (дата обращения 02.05.2020).

«Потребителем» услуг Института как правило являются университеты. В Японии профориентация сосредоточена на уровне средней школы и является основой школьных учебных программ с седьмого в старших классах<sup>26</sup>. В Канаде, в большинстве стран ЕС, Китае, США профориентация осуществляется преимущественно в высшей школе в виде профориентационных центров при университетах<sup>27</sup>.

Представляется, что наиболее успешные практики профориентации связаны с деятельностью как на уровне начальной и средней школы, так и последних классов школы, а также предвузовского/предколледжного образования. Например, в США профориентация начинается с конца начальной школы<sup>28</sup> и продолжается в колледжах и университетах посредством работы собственных служб профессиональной карьеры, советников и консультантов<sup>29</sup>. Профориентационные и консультационные услуги широко предлагаются в США помимо школ и университетов, в государственных центрах карьеры («универсальных» центрах), корпорациях, государственных учреждениях и в частной практике.

Отдельный интерес представляет собой система профессиональной ориентации молодежи и других социальных групп в Германии<sup>30</sup>. Она включает в себя не только такие классические формы профориентации, реализуемые на уровне образовательных и иных специальных учреждений, как тестирование и беседы с психологами, встречи с представителями профессий, экскурсии на предприятия и т.п. В Центрах профессиональной ориентации Агентства занятости Германии можно получить информацию о квалификационных требованиях, содержании и функциях, выполняемых в рамках той или иной должности, а также о среднерыночной

---

<sup>26</sup> URL: [https://mel.fm/mirovoy\\_opyt/5698170-career\\_counseling](https://mel.fm/mirovoy_opyt/5698170-career_counseling) (дата обращения 02.05.2020).

<sup>27</sup> Шафранов-Куцев Г.Ф., Ефимова Г.З., Семёнов М.Ю. Профориентационные практики в условиях глобализации: социологический анализ // Образование и наука. 2018; № 20 (8). С. 46–65. URL: <https://doi.org/10.17853/1994-56392018-8-46-65> (дата обращения 02.05.2020).

<sup>28</sup> Gysbers N.C. Comprehensive school guidance programs in the United States: a career profile // International journal for Educational and Vocational Guidance 5. 203–215 (2005). DOI: <https://doi.org/10.1007/s10775-005-8800-7> (дата обращения 04.05.2020).

<sup>29</sup> Kuder White Paper. Career Guidance & Its Implementation in the U.S. URL: [http://www.euro1passcrnagora.me/euroguidance/images/dokumenti/White%20Paper\\_Career%20Guidance%20and%20its%20Implementation%20in%20the%20US.pdf](http://www.euro1passcrnagora.me/euroguidance/images/dokumenti/White%20Paper_Career%20Guidance%20and%20its%20Implementation%20in%20the%20US.pdf) <https://doi.org/10.1007/s10775-005-8800-7> (дата обращения 04.05.2020).

<sup>30</sup> Сайт Агентства занятости Германии. URL: <https://www.arbeitsagentur.de/> <https://doi.org/10.1007/s10775-005-8800-7> (дата обращения 04.05.2020).

по стране заработной плате по данной должности. Наличие подобной «ценовой» характеристики позволяет молодежи лучше ориентироваться в зарплатных аспектах различных профессий и более осознанно подходить к выбору своего профессионального образования.

Примечательно, что в большинстве западных государств профориентационная политика является результатом совместных усилий государства в лице его органов, местных сообществ, а также частных специализированных структур. Таким образом, роль государственных структур, как правило, состоит в поддержке общей благоприятной экономической ситуации в стране, обеспечении права граждан на поиск достойной работы, обеспечении «достаточного количества подготовленных, квалифицированных специалистов для заполнения вакансий, предложенных работодателями, и все эти усилия в целом должны быть направлены на производство валового национального продукта, который необходим здоровой экономике»<sup>31</sup>.

В рамках данной модели регулирующего воздействия государства сохраняют за собой функции определения приоритетных направлений профориентационной деятельности, выработки стандартов и правил регулирования сферы занятости, помощи при необходимости в функционировании негосударственных акторов данной деятельности. Другими словами, государство ответственно за то, чтобы работодатель всегда встретил нужного ему квалифицированного работника, и каждый гражданин мог в идеале найти наиболее удовлетворительную работу для себя, а в совокупности работник и работодатель действовали в интересах государства. Таким образом, задача профориентации состоит в том, чтобы попытаться достичь этих двух целей — личной и общественной, а государству необходимо обеспечить для этого все условия.

Для современного российского государства проблемы профессиональной ориентации традиционно считаются зоной ответственности преимущественно государственных структур, которые не только определяют стандарты и основные направления профориентационной деятельности, но и являются стратегическим центром принятия решений в данной сфере, инициатором развития активности для негосударственных акторов, вовлеченных в эту сферу. Из приведенных выше примеров зарубежной практики видно, что именно государство традиционно является основным

---

<sup>31</sup> Там же.

и центральным администратором профориентационной деятельности среди молодежи. Подобная форма государственного присутствия на уровне школы (начальной, средней) во многом позволяет помочь школьникам в формировании осознанности выбора их будущей профессии или сферы профессиональной деятельности. Но данная модель управления профессиональной ориентацией возможна преимущественно в условиях организованных рынков труда. В случае с российским рынком труда, имеющим широкую вариативность функционала по должностям с аналогичным названием, выраженную территориальную диверсификацию зарплаты, подверженную влиянию отраслевых характеристик компании на кадровую политику и т.п. обстоятельствами, дополняемыми существенной разницей материальных, информационных, педагогических и иных возможностей школ, создание по всей стране системы профессиональной ориентации молодежи, более-менее единой с точки зрения ее качества, требует существенных временных, финансовых и управленческих затрат. Возможно поэтому современная отечественная система профессиональной ориентации молодежи носит проектный, а не системный характер.

Наиболее ярко в современной истории российского государства вопросы профессиональной ориентации были обозначены в выступлении Президента РФ в рамках «Прямой линии с Президентом» в 2015 г., когда Президент призвал активно развивать и совершенствовать в России систему профессиональной ориентации (особенно, ранней профориентации). С тех пор тема профессиональной ориентации молодежи регулярно появляется в поле внимания и выступлений Президента РФ. Подобное акцентированное внимание высших должностных лиц к теме профессиональной ориентации школьников в частности и молодежи в целом свидетельствует о том, что данный вопрос является одним из ключевых в повестке дня политических задач и задач по социально-экономическому развитию страны.

Столкнувшись с проблемой низкого процента работы по специальности выпускников бюджетных мест ссузов и вузов, современным российским государством предприняты определенные меры по изменению ситуации. Это и уже действующая в России много лет система целевого обучения молодых специалистов, и все более активно обсуждаемая в Государственной Думе РФ инициатива возврата к советской системе распределения выпускников, получивших образование за счет бюджетных средств, и последние попытки властей синхронизировать потребности экономики в трудовых ресурсах с

их количеством и качеством. Решением проблемы может стать переход к модели расчета контрольных цифр приема в вузы, исходя из потребности в выпускниках, а не в абитуриентах, введение системы образования «2+2+2», предоставляющей студенту возможности овладения несколькими профессиями, и ряд др. Однако подобные меры внешнего административного регулирования государством выбора школьников способны обеспечить только часть ожидаемых эффектов. Наряду с ними требуется работа по формированию у молодого поколения осознанности в выборе будущей профессии, понимания связи обучения в школе, в вузе и желаемой сферы профессиональной деятельности. Кроме того, чем большим объемом информации о содержании, функциональном наполнении и других характеристиках той или иной профессии обладает представитель молодого поколения (школьник, абитуриент), тем ниже будет риск его разочарования от работы по полученной в вузе специальности и «ухода» из профессии. Деятельность государства по стимулированию у молодежи осознанности выбора сферы своей будущей профессиональной деятельности реализуется посредством профессиональной ориентации.

Если обратиться к нормативным документам, то в Постановлении Минтруда РФ от 27.09.1996 № 1 «Об утверждении Положения о профессиональной ориентации и психологической поддержке населения в Российской Федерации» отражено, что «профессиональная ориентация — это обобщенное понятие одного из компонентов общечеловеческой культуры, проявляющегося в форме заботы общества о профессиональном становлении подрастающего поколения, поддержки и развития природных дарований, а также проведения комплекса специальных мер содействия человеку в профессиональном самоопределении и выборе оптимального вида занятости с учетом его потребностей и возможностей, социально-экономической ситуации на рынке труда». Исходя из данного определения можно сделать вывод, что профориентация в первую очередь нацелена на помощь человеку в выборе сферы профессиональной деятельности, т.е. помощь «вхождения в должность».

Государственная политика по профессиональной ориентации молодежи в современной России может быть охарактеризована как реализованная на нескольких уровнях и посредством определенных инструментов и институтов. На национальном уровне главным «локомотивом» развития системы и инструментов профессиональной ориентации выступает Министерство просвещения РФ. Со сменой в январе 2020 г. главы Министерства просвещения РФ

возможны определенные корректировки стратегии и механизмов реализации национальной политики профессиональной ориентации молодого поколения россиян, хотя вряд ли можно ожидать радикальных трансформаций в данной сфере. Платформу национальной государственной политики по профориентации составляют два реализуемых федеральных флагманских проекта — «Билет в будущее» (рассчитан на школьников 6–11 классов) и «ПроеКТОриЯ» (онлайн-платформа, фокус-группа — школьники 8–11 классов). Каждый из проектов имеет свою специфику. «Билет в будущее» предусматривает прохождение онлайн-тестирования и диагностику на сайте, специально разработанном для этого Минпросвещения РФ, что позволит очертить сферу интересов представителя молодого поколения, его мотивацию в статике и динамике развития. Второй блок проекта составляют разнообразные фестивали и другие мероприятия, призванные позволить школьнику попробовать себя в разных профессиях; третий — закрепление за каждым молодым человеком личного тьютора, который призван стать его наставником в выборе траектории, путей и форм развития в учебной и условно-профессиональной среде. Проект «ПроеКТОриЯ» содержит описание широкой линейки профессий, компаний-работодателей, видеоматериалы выступлений представителей определенных профессий, а также навигационные инструменты тестового характера для формирования вариантов будущих областей профессиональной деятельности школьников.

Предоставление государственной услуги по профессиональной ориентации всем категориям населения РФ на уровне субъектов находится в ведении центров занятости населения. Региональные и муниципальные власти совместно с центрами занятости населения и самостоятельно организуют разнообразные профориентационные мероприятия. Например, информационные порталы (Профориентационный портал Кузбасса «ПРОФориентир»), специализированные учреждения (детско-родительская академия профориентации «Траектория успеха» в г. Надым Ямало-Ненецкого АО или клуб «Навигатор» в Рязани), круглые столы, программы повышения квалификации, тренинги для педагогических работников и наставников, встречи с представителями профессий, мастер-классы, дни открытых дверей в колледжах и вузах, конкурсы профессионального мастерства, экскурсии на предприятия и профориентационные туры, интерактивное пространство («Профипарк» в г. Керчь) и т.п. Однако на практике непосредственно со школьной молодежью по вопросам профессиональной ориентации чаще всего взаимо-

действуют школьные психологи. Ввиду существующих на уровне школ (особенно муниципальных) ресурсных ограничений (в том числе финансирования) школьным психологам при работе по профессиональной ориентации молодежи приходится в основном использовать доступные им бесплатные (со всеми их недостатками) инструменты диагностики профессиональных способностей и особенностей школьников. В России существует ряд научных центров по профориентации молодежи (в Ярославле, Москве, Санкт-Петербурге и др. крупных городах), которые разработали, и отчасти предоставили в открытое пользование всем заинтересованным лицам, современные, апробированные и валидные методики профориентации. Но требуется их большее количество и большая адаптированность к разным категориям молодежи.

Кроме того, школьные психологии обычно довольно слабо информированы о многих современных профессиях и их профессионально-квалификационных характеристиках, тенденциях в развитии профессий на современном рынке труда. Профориентация нередко подменяется тестированием на профпригодность, что снижает еще больше и без того невысокий уровень рефлексии молодежью оснований выбора профессии.

По данным исследования, проведенного Центром профессионального образования и систем квалификаций ФГБУ «ФИРО» по формированию региональных систем профориентационной работы со школьниками в девяти субъектах Российской Федерации, сегодня существует значительная неоднородность в степени развития региональных систем организации профориентационной работы. Речь идет как о количественных аспектах (широта охвата различных категорий обучающихся, доступность профориентационных услуг), так и о качественных показателях (системность и комплексность, инновационность и опережающий характер профориентационной работы)<sup>32</sup>.

В отечественной практике государственной политики по профориентации молодежи стоит отдельно отметить наличие сингулярных практик выстраивания систематизированного взаимодействия между школьными и постшкольными ступенями образования в ряде отдельных регионов. Например, московскими властями реализован проект, позволяющий учащимся старших классов школы проходить обучение в предуниверсарии, который осуществляется

---

<sup>32</sup> Блинов В.И., Дулаева З.К., Есенина Е.Ю., Куртеева Л.Н., Сергеев И.С. Организация профессиональной ориентации школьников: методические рекомендации / под ред. Блинова В.И. М.: Издательство «Перо», 2018. С. 23.

на основе отбора по результатам образовательной деятельности и/или собеседования, проведенного в целях выявления интереса обучающихся к углубленному изучению соответствующего учебного предмета, и наличия склонностей обучающихся к профильной подготовке по соответствующим учебным предметам. В проекте задействовано «одиннадцать образовательных организаций высшего образования (из них 9 федеральных и 2 московских), в которых обучается более 4 тыс. школьников»<sup>33</sup>. И все же подобные практики во многом уникальны для современной российской действительности.

Широта реализуемых мероприятий и инструментария профессиональной ориентации российской молодежи на региональном и муниципальном уровнях является и сильной стороной, и, одновременно, недостатком современной государственной политики профориентации. Вариативность линейки методов, форм, регулярности и других параметров профориентационных мероприятий позволяет провести их в том объеме и формате, как это разрешает ресурсная база и ситуация в каждом конкретном населенном пункте. Вместе с тем, фактическое отсутствие выстроенной вертикали профориентационной работы в РФ, построенной по единым правилам на национальном, региональном и муниципальном уровнях приводит к ее несколько хаотичному существованию, построенному по принципу — «что можем, то и делаем». Во многом именно по причине недостаточно выстроенных связей между школьным образованием и выбором места последующего образования (среднего специального учебного заведения или высшего учебного заведения), а также сферой профессиональной деятельности, российский рынок труда не может перейти от модели «профессиональная ориентация» трудовых ресурсов к модели «управление карьерой».

Отличие «управления карьерой» от «профессиональной ориентации» состоит в том, что в модели «управление карьерой» присутствует тесная взаимосвязь между профориентацией и будущим трудоустройством, активно применяется подход «ранней профориентации». Безусловно, «управление карьерой» — тема, актуальная и распространяющаяся не только на молодежь, а на более широкое поле всех тех, кто уже находится или планирует находиться в процессе поиска подходящей ему и интересующей его работы. В рамках модели профессиональной ориентации, построенной на «управлении карьерой», используется не тактический, а стратегический подход.

---

<sup>33</sup> *Половецкий С.Д.* Анализ современного состояния системы ранней профориентации и предпрофессиональной подготовки московских школьников // Профессиональное образование и общество. 2018. № 2. С. 262–284.

Например, школьник выбирает для себя (в той мере, насколько это позволяет учебный план) дополнительные учебные курсы, исходя из понимания того, какие знания ему будут нужны для поступления на определенные факультеты и направления подготовки определенных вузов или вузов. Тем самым у молодежи формируется большая осознанность и ответственность за свою будущую профессиональную деятельность.

Также при рассмотрении своего профессионального будущего сквозь призму «управления карьерой» у молодежи формируется более четкое понимание того, как в случае успешного получения образования в вузе или вузе будет выглядеть общий контур карьеры: название должности, ее функциональное содержание, базовый перечень компаний потенциальных работодателей, отраслевое и территориальное размещение будущего места работы, параметры карьеры через пять, десять, пятнадцать лет. Как отмечают зарубежные исследователи, «современность — это критические времена для профорientации и консультирования в сфере образования. В то время как в двадцатом веке акцент делался на сотрудниках, хорошо обученных техническим навыкам, внимание двадцать первого века сфокусировано на внутренней мотивации, способности работать в команде и проактивная адаптивность и устойчивость к изменяющимся обстоятельствам. Предпосылками для этих так называемых навыков XXI века являются самосознание и направленность учащихся»<sup>34</sup> (*перевод с англ. — авторов статьи*).

Связь молодежи и процесса обучения в «управлении карьерой» работает и в обратную сторону, когда обучающийся напрямую связывает перспективы профессионально-карьерного роста с качеством получаемого образования, выдвигая соответствующие требования к качеству образовательных технологий, уровню компетентности преподавателей и другим параметрам учебного процесса. Помимо личностной зрелости, одними из ключевых факторов стратегического подхода к выстраиванию своего профессионально-карьерного развития выступает владение школьником информацией о состоянии современного рынка труда, тенденциях его развития, динамике и направлениях изменения социально-экономических процессов в стране и мире.

---

<sup>34</sup> Hughes D., Law B., Meijer F. New school for the old school: career guidance and counselling in education // *British Journal of Guidance & Counselling*, 45:2, 133–137, DOI: 10.1080/03069885.2017.1294863 <https://doi.org/10.1007/s10775-005-8800-7> (дата обращения 04.05.2020).

## Заключение

Реализация на практике модели «управления карьерой» как процесса, включающего в себя не только «привлечение в профессию» молодежи, но и удержание в профессии посредством различных финансовых, материальных и нематериальных стимулов, позволяет снизить риски хаотичных переходов трудовых ресурсов между профессиями и сферами профессиональной деятельности. В России для ее реализации требуются серьезные усилия по повышению эффективности мониторинга и прогнозирования характеристик рынка труда, усилению качества работы центров занятости населения, их связи со школами, ссузами и вузами. Необходимо создание специализированных центров карьерного планирования, оснащенных передовым оборудованием, тренажерами, валидными современными методиками диагностики интересов и мотивов молодежи, высококвалифицированными психологами и преподавателями. Важным условием эффективной практической реализации на местах модели «управления карьерой» является наличие у государственных служб занятости населения или специализированных центров карьерного планирования тесных партнерских связей с компаниями работодателями, реально заинтересованными в привлечении на работу молодых специалистов с осознанной стратегией профессионально-карьерного развития, имеющих должную систему мотивации (материальной и нематериальной) для удержания новых работников.

Особый аспект профориентационной деятельности, формирующий перед государством в целом и его профильными структурами в частности, сложный управленческий вызов, связан со стремительным развитием технологий, устареванием некоторых «традиционных» и появлением новых видов деятельности и профессий. «По данным исследования The Boston Consulting Group (BCG), Союза «Молодые профессионалы (Ворлдскиллс Россия)» и Сбербанка, от 9 до 50% всех ныне существующих профессий могут исчезнуть в ближайшее десятилетие по причине цифровизации. Примерно 65% нынешних учеников младших классов, став взрослыми, будут владеть несуществующими сегодня профессиями, такими, например, как юрист по вопросам применения искусственного интеллекта или биолог, выращивающий искусственные органы»<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> URL: <https://delosmi.ru/2018/06/02/v-rossii-budet-uvolen-kazhdyj-sedmoj-kakie-professii-ustareli/> <https://doi.org/10.1007/s10775-005-8800-7> (дата обращения 04.05.2020).

Современная модель профессиональной ориентации молодежи, имплементированной в практике большинства государств мира, во многом базируется на знаниях и информации о текущем рынке труда с его нынешними профессиями и сферами трудовой деятельности. Ускорение процессов автоматизации, информатизации, диджитализации, перехода в «экономику знаний» способствует вымиранию или существенной трансформации содержания и характера значительного числа профессий. Многие из тех профессий, на которые сегодня тестируется и профориентируется молодое поколение будущих трудовых ресурсов к моменту их перехода в категорию выпускников профессиональных учебных заведений могут превратиться в принципиально отличное от того, что выбирал себе школьник пяти-, семилетней давности. В подобной ситуации стратегический подход выстраивания системы профессиональной ориентации должен вкладывать в нее не только пролонгированные характеристики (учитывать связь интересов и ценностей молодого человека с его профессией и карьерными траекториями), но и элементы предиктивного анализа, возможность разработки линейки вариативности и модификаций отдельных профессий и сфер профессиональной деятельности.

Если суммированно изложить перечень основных вызовов и задач, стоящих перед современным российским государством в части повышения эффективности политики по профессиональной ориентации молодежи, то их можно обозначить следующим образом: повышение валидности и расширение доступности инструментов профориентации, усиление в профориентации нематериального аспекта мотивации к выбору будущей профессии, развитие связи профессии с пулом карьерных траекторий, переход к системной и стратегической модели государственного управления профориентацией молодежи, построенной на базе прогнозного (предиктивного) подхода анализа развития рынка труда.

## Литература

*Блинов В.И., Дулаева З.К., Есенина Е.Ю., Куртеева Л.Н., Сергеев И.С.* Организация профессиональной ориентации школьников: методические рекомендации / Под ред. Блинова В.И. М.: Издательство «Перо», 2018.

*Ендовицкий Д.А.* Анализ предпочтений выпускников школ при выборе профессии // Высшее образование в России. 2009. № 6.

*Константиновский Д.Л.* Неравенство и образование. Опыт социологических исследований жизненного старта российской молодежи (1960-е годы — начало 2000-х). М.: ЦСП, 2008.

*Кравченко А.И.* Выбор профессии как социологический феномен: Вопросы теории // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 18. Социология и политология. 2017. № 1. С. 49–66.

*Лисовский В.Т., Иконникова С.Н.* Молодежь вступает в жизнь. Л., 1969.

*Онишко А.А.* Потребности личности в высшей образовании и особенности их реализации: Дисс. ...канд. социол. наук. Екатеринбург, 2013.

*Половецкий С.Д.* Анализ современного состояния системы ранней профориентации и предпрофессиональной подготовки московских школьников // Профессиональное образование и общество. Москва. 2018. № 2. С. 262–284.

*Селиванова З. К.* Ранняя профориентация как насущная задача государственной политики // Власть. 2013. № 4. С. 136–139.

*Тарлавский В.И., Цуканов Е.А.* Становление и развитие профессиональной ориентации: обзор отечественного опыта // Перспективы науки и образования. 2014. № 2 (8). С. 63–69.

*Титма М.Х.* Выбор профессии как социальная проблема (на материалах конкретных исследований в ЭССР). М.: Мысль, 1975.

Человек и его работа (социологическое исследование) / Под ред. А.Г. Здравомыслова, В. П. Рожина, В.А. Ядова. М.: Мысль, 1967.

*Чередниченко Г.А., Шубкин В.Н.* Молодежь вступает в жизнь (социологические исследования проблем выбора профессии и трудоустройства). М.: Мысль, 1985.

*Чистякова С.Н.* Эффективность профессиональной ориентации обучающихся — важнейшая составляющая системы государственной кадровой политики // Профессиональное образование в России и за рубежом. 2017. № 1 (25). С. 24–29.

*Шафранов-Куцев Г.Ф., Ефимова Г.З., Семёнов М.Ю.* Профориентационные практики в условиях глобализации: социологический анализ // Образование и наука. 2018. № 20 (8). С. 46–65.

*Barros R.* From lifelong education to lifelong learning — Discussion of some effects of today's neoliberal policies // European Journal for Research on the Education and Learning of Adults. 2012. 3 (2). PP. 119–134.

*Donohue R., Patton W.* The effectiveness of a Career Guidance Program with long-term unemployed individuals // Journal of employment counseling. 1998. Volume 35. Issue 4. PP. 179–194.

*Dwyer T.* Handbook of the sociology of youth in BRICS countries. New Jersey: World Scientific, 2018.

*Gysbers N.C.* Comprehensive school guidance programs in the United States: a career profile // International journal for Educational and Vocational Guidance. 2005. № 5. PP. 203–215.

*Hughes D., Law B., Meijer F.* New school for the old school: career guidance and counselling in education // British Journal of Guidance & Counselling. 45:2. PP. 133–137.

International Labour Organization (ILO). *World Employment and Social Outlook 2016: Trends for Youth*. URL: <https://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2016/lang--ru/index.htm>;

International Labour Organization (ILO). *World Employment Social Outlook — Trends 2018* URL: [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_615594.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_615594.pdf)

International Labour Organization (ILO). *World Employment Social Outlook — Trends 2019* (URL: [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_670542.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_670542.pdf))

Kuder White Paper. *Career Guidance & Its Implementation in the U.S.* URL: [http://www.europasscrnagora.me/euroguidance/images/dokumenti/White%20Paper\\_Career%20Guidance%20and%20%20its%20Implementation%20in%20the%20US.pdf](http://www.europasscrnagora.me/euroguidance/images/dokumenti/White%20Paper_Career%20Guidance%20and%20%20its%20Implementation%20in%20the%20US.pdf)

*Laal M.* Lifelong Learning: What does it Mean? // *Procedia — Social and Behavioral Sciences*. 28: 470–474;

*London M.* Lifelong Learning: Introduction. NY.: Oxford University Press Inc., 2011.

*Sun V.J., Yuen M.* Career Guidance and Counseling for University Students in China. *Int J Adv Counselling*. 2012. № 34. PP. 202–210.

*Swanson J.L., Fouad N.A.* *Career Theory and Practice: Learning Through Case Studies*, Third Edition. NY.: SAGE Publications Inc. 2014.

*Watts A.G.* Career Guidance and Public policy In: Athanasou J.A., Van Esbroeck R. (eds) *International Handbook of Career Guidance*. Springer, Dordrecht. 2008. PP. 341–353.

*Whiston S.C., Mitts N.G., Li Y.* Evaluation of Career Guidance Programs // *Athanasou J., Perera H. (eds) International Handbook of Career Guidance*. Springer, Cham. 2019. PP. 815–834.

**А.А. Сидорова**

## **СОТРУДНИЧЕСТВО УНИВЕРСИТЕТОВ И БИЗНЕСА: PRO ET CONTRA**

В статье проведен комплексный анализ потенциальных преимуществ и рисков, возникающих в процессе сотрудничества университетов и бизнеса, с позиций трех ключевых акторов — вузов, коммерческих компаний и государства. Преимущества и ограничения сгруппированы в рамках четырех категорий: финансово-экономические (получение или потеря дополнительного дохода и иных финансовых выгод/потерь от взаимодействия), организационные или административные (изменения в структуре организации, бизнес-процессах, использовании человеческого потенциала), связанные с основной деятельностью организации (качество реализации миссии организации), а также имиджевые (положение организации в рейтингах, узнаваемость бренда, деловая репутация). Анализ показал, что большое значение для успеха сотрудничества университетов и бизнеса имеют грамотная оценка располагаемых организациями ресурсов, осознание различий в корпоративной культуре, изучение успешного опыта реализации подобных проектов в прошлом, а также юридическое сопровождение данных взаимоотношений, позволяющее избежать многих рисков и негативных последствий в будущем.

**Ключевые слова:** сотрудничество университетов и бизнеса, модель Тройной спирали, предпринимательский университет, экономика знаний, коммерциализация инноваций, трансфер технологий.

The article provides a comprehensive analysis of the potential benefits and risks arising in the process of university-business cooperation (UBC) from the perspective of three key actors — universities, commercial companies and the state. Advantages and limitations are grouped into four categories: financial and economic (gaining or losing additional income and other financial benefits / losses from cooperation), organizational or administrative (changes in the organizational structure, business processes, use of human potential), related to the main activity of organizations (the quality of the organization's mission implementation), as well as image-building (the organization's position in ratings,

---

*Сидорова Александра Александровна* — кандидат экономических наук, доцент кафедры теории и методологии государственного и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия; e-mail: Sidorova\_A@spa.msu.ru

brand recognition, goodwill). The analysis showed that a competent assessment of the resources available to organizations, understanding of differences in corporate culture, studying best practices of similar projects' implementation, and also legal support of these relationships, which will help to avoid many risks and negative consequences in the future, are of great importance for the success of university-business cooperation.

**Key words:** University-Business Collaboration, Triple Helix Model, Entrepreneurial University, Knowledge Economy, Commercialization of Innovation, Technology Transfer.

## Введение

Построение долгосрочных взаимовыгодных отношений между образованием, наукой и бизнесом является основой устойчивого развития современной социально-экономической системы в условиях перехода к шестому технологическому укладу, становления экономики знаний и цифровой экономики. Связано это с возрастающей ролью знаний во всех производственных процессах, смещением акцента национальной и международной конкуренции в сторону увеличения степени инновационности и экологичности товаров и услуг, а также изменением подходов к воспитанию научных кадров и интенсификацией процессов международной профессиональной мобильности<sup>1</sup>. При этом успешность сотрудничества вузов и предприятий напрямую влияет на состояние регионального рынка труда. Повышается степень востребованности выпускников, уменьшаются структурные диспропорции на рынках образовательных услуг и труда, что препятствует оттоку квалифицированных специалистов в другие регионы и за рубеж.

Определяющей тенденцией в развитии сотрудничества университетов и бизнеса в настоящее время является расширение спектра взаимодействия вузов и предприятий, включающее четыре основных направления: образовательная деятельность (все виды

---

<sup>1</sup> Подробнее см. *Stiglitz Joseph E. Creating a Learning Society: A New Approach to Growth, Development and Social Progress (Kenneth Arrow Lecture Series)*. Columbia University Press, 2014; *Туменова С.А., Кандрокова М.М. Экономика знания как новая парадигма развития: тенденции, факторы, приоритеты // Известия Кабардино-Балканского научного центра РАН. 2016. № 6 (74). С.197–203; Кудина М.В., Логунова Л.Б., Петрунин Ю.Ю. Национальное образование в эпоху глобальной цифровой революции // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 21: Управление (государство и общество). 2019. № 4. С. 3–22; Сидорова А.А. Тенденции развития университета в экономике знаний // Государственное управление. Электронный вестник. 2019. № 72. С. 275–295. DOI: 10.24411/2070-1381-2019-00028.*

взаимодействия по поводу обучения студентов и сотрудников компаний); исследовательская деятельность (проведение совместных научных исследований, консалтинг, а также мобильность сотрудников); коммерциализация знаний и технологий (включая «академическое» и «студенческое» предпринимательство); управление (участие в управленческой деятельности и совместное использование ресурсов)<sup>2</sup>. Институциональные изменения в системе высшего образования и науки, запланированные в России на ближайшие годы, также отвечают расширительному подходу к сотрудничеству университетов и бизнеса<sup>3</sup>.

Вместе с тем, у сотрудничества университетов и бизнеса есть обратная сторона. Многие исследователи, принимающие активное участие в практической деятельности по развитию данного взаимодействия, сходятся во мнении, что редкому университету удастся грамотно построить данный процесс и получить от него существенные выгоды<sup>4</sup>. Более того, не только сами вузы, но и представители бизнеса убеждены, что недополучают выгоды от взаимодействия, и что другая сторона получает больше<sup>5</sup>. Все это подтверждает высокую степень актуальности дальнейшего изучения проблемы сотрудничества университетов и бизнеса.

---

<sup>2</sup> Подробнее см. в статье: *Davey T., Meerman A., Galan Muros V., Orazbayeva B., Baaken T.* The State of University-Business Cooperation in Europe. Final Report. Luxembourg: Publication Office of the European Union, 2018. <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/1b03ee59-67a4-11e8-ab9c-01aa75ed71a1/language-en>; Анализ основных направлений сотрудничества университетов и бизнеса в России См. *Сидорова А.А.* Сотрудничество университетов и бизнеса: направления взаимодействия // Вестн. Российского ун-та дружбы народов. Сер. Экономика. 2019. Т. 27. № 2. С. 290–302. DOI: 10.22363/2313-2329-2019-27-2-290-302.

<sup>3</sup> Согласно Плану деятельности Министерства науки и высшего образования Российской Федерации с 2019 по 2024 г., к 2024 г. предполагается создание и развитие 15 научно-образовательных центров мирового уровня и 14 центров компетенций Национальной технической инициативы на основе кооперации университетов, научных организаций и бизнеса (Источник: План деятельности Министерства науки и высшего образования Российской Федерации на период с 2019 по 2024 г. (утв. Минобрнауки России 08.02.2019) — [https://minobrnauki.gov.ru/ru/documents/card/?id\\_4=195](https://minobrnauki.gov.ru/ru/documents/card/?id_4=195); Паспорт Федерального проекта «Развитие научной и научно-производственной кооперации» Национального проекта «Наука», утвержденный протоколом от 24 декабря 2018 № 16 заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам).

<sup>4</sup> *Sternberg R.J.* What Universities Can Be: A New Model for Preparing Students for Active Concerned Citizenship and Ethical Leadership. Cornell University Press, 2016. Kindle Edition. P. 146–147.

<sup>5</sup> *Davey T., Meerman A., Galán-Muros V., Orazbayeva B., Baaken T.* Op. cit. P. 129.

## Обзор литературы, методы и подходы

Высокий потенциал партнерских отношений между университетами и бизнесом подтверждается результатами исследования, посвященного анализу взаимодействия вузов и коммерческих компаний в Европе, реализованного под эгидой Европейской комиссии в 2016–2017 гг.<sup>6</sup>, а также множественными научными публикациями, затрагивающими данную проблематику. Так, наиболее фундаментальными являются модель «Тройной спирали» Г. Ицковица<sup>7</sup>, основанная на изучении опыта взаимодействия вузов и предприятий в США, предпринимательский университет Б. Кларка<sup>8</sup>, вобравший в себя опыт многолетнего исследования предпринимательства в университетах Северной Европы, а также экосистема сотрудничества университетов и бизнеса (УБС), разработанная группой европейских исследователей о главе с В. Галан-Мьюрос и Т. Дэвеем<sup>9</sup>.

Отечественные исследователи в настоящее время все чаще обращаются к проблемам включения университета в инновационную систему региона,<sup>10</sup> вопросам кадрового обеспечения российской экономики (включая особенности развития студенческого предпринимательства<sup>11</sup> и привлечения специалистов из коммерческой сферы для работы в образовании<sup>12</sup>), а также затрагивают другие аспекты

---

<sup>6</sup> Там же.

<sup>7</sup> Ицковиц Г. Тройная спираль. Университеты — предприятия — государство. Инновации в действии / пер. с англ. под ред. А.Ф. Уварова. Томск: Изд-во ТУСУР, 2010.

<sup>8</sup> Кларк Б.Р. Создание предпринимательских университетов: организационные направления трансформации. М.: Изд. дом гос. ун-та — Высшей школы экономики, 2011.

<sup>9</sup> Galan-Muros V., Davey T. The UBC Ecosystem: Putting Together a comprehensive Framework for University-Business Cooperation // Journal of Technology Transfer, 2017. URL: <https://link.springer.com/article/10.1007%2Fs10961-017-9562-3> (дата обращения: 28.02.2020).

<sup>10</sup> Труфанова И.С., Сухарев И.С. Анализ сотрудничества университетов и бизнеса в рамках региональной инновационной системы // Инновационные технологии в образовательной деятельности. Материалы Всероссийской научно-методической конференции (сборник). 2017. С. 121–126; Клюев А.К. Университет в бизнес-среде региона: как есть и как надо // Университетское управление: практика и анализ. 2017. Т. 21. № 1 (107). С. 96–10.

<sup>11</sup> Морозова Н.В., Иванов В.В. Таланты — в бизнес: поддержка предпринимательских стратегий студенческой молодежи // Высшее образование в России. 2018. Т. 27. № 12. С. 126–135.

<sup>12</sup> Тарадина Л.Д., Ракитин А.А. Привлечение к управлению университетами руководителей из бизнеса: возможности и риски // Университетское управление: практика и анализ. 2016. № 1 (101). С. 44–50; Тодосийчук А. О кадровом обеспечении инновационного развития российской экономики // Проблемы теории и практики

взаимодействия вузов с бизнесом: развитие бизнес-инкубаторов,<sup>13</sup> применимость моделей «Тройной спирали» и предпринимательского университета в России<sup>14</sup> и проч. Однако, несмотря на то что в каждой работе содержится анализ сильных и слабых сторон рассматриваемого аспекта взаимодействия вузов и предприятий, проблема создания комплексного подхода к анализу всего спектра возможного позитивного и негативного воздействия партнерских отношений на университеты, коммерческие организации и государство является недостаточно раскрытой.

В этой связи представляется необходимым провести комплексный анализ потенциальных преимуществ и рисков, возникающих в процессе сотрудничества университетов и бизнеса, с позиций трех ключевых акторов — вузов и коммерческих компаний, а также государства ввиду увеличения значения той роли, которое оно играет сегодня в инициировании, поддержании и развитии УБС.

### **Преимущества сотрудничества университетов и бизнеса**

В целях настоящего исследования предлагается сгруппировать основные преимущества и ограничения от взаимодействия университетов и коммерческих компаний в рамках четырех категорий:

1) финансово-экономические — получение или потеря дополнительного дохода и иных финансовых выгод/потерь от взаимодействия;

2) организационные (административные) — изменения в структуре организации и ключевых бизнес-процессах, снижение/создание бюрократических барьеров, повышение/снижение эффективности использования человеческого потенциала;

---

управления. 2016. № 11. С. 20–30; Овчинникова Н.Э. Взаимодействие региональных университетов с промышленностью: новые возможности бизнес-инкубирования // Вопросы управления. 2018. № 2 (51). С. 84–91.

<sup>13</sup> Рыбакова Ю.В. Развитие бизнес-инкубаторов университета на базе концепции совместного создания ценности // Вестн. Удмуртского ун-та. Сер. Экономика и право. 2018. Т. 28. № 5. С. 661–671; Сергеева Т.Л., Павлов А.А., Васильев В.Е. Бизнес-инкубаторы при университетах: российский и зарубежный опыт // Вестн. Института экономики и управления Новгородского гос. ун-та им. Ярослава Мудрого. 2018. № 3 (28). С. 68–74.

<sup>14</sup> Карташов К.С., Авруцкая С.Г. Модель тройной спирали и возможности ее реализации в России // Успехи в химии и химической технологии. 2018. Т. 32. № 4 (200). С. 99–100; Кудряшова Е.В., Сорокин С.Э. «Предпринимательский университет» как модель трансформации образовательных организаций: теоретические подходы и российский опыт // Философия образования. 2019. Т. 19. № 4. С. 5–19.

3) связанные с качеством реализации основной деятельности, включая изменения в преподавании и научно-исследовательской деятельности вузов, качестве подготовки выпускников, а также изменения качества производимой продукции и услуг коммерческих компаний;

4) имиджевые преимущества — изменения позиций университета в национальных и международных рейтингах, узнаваемости бренда организации (как вуза, так и фирмы), деловой репутации компании (goodwill).

К основным **финансово-экономическим преимуществам**, которые может получить университет от взаимодействия с бизнесом, относятся:

1. Привлечение дополнительных финансовых ресурсов посредством оплаты работ и услуг, предоставляемых вузом (финансирование НИОКР, оплата обучения сотрудников, плата за использование оборудования, оплата консалтинговых услуг и проч.).

2. Повышение степени коммерциализации инноваций, а также их востребованности на рынке (в 2018 г. Россия занимала 11 место среди стран мира по числу патентных заявок (30 289); первое место занял Китай (1 460 244), второе — США (515 180), третье — Япония (460 369), четвертое — Корея (232 020), пятое — Германия (180 086))<sup>15</sup>.

3. Разделение рисков реализации проектов с бизнесом и государством.

Бизнес, в свою очередь, может рассчитывать на следующие финансово-экономические выгоды от сотрудничества с университетом:

1. Участие в коммерциализации разработанных университетом технологий (получение эксклюзивных прав на их использование).

2. Разделение рисков реализации проектов с вузами и государством. В числе основных факторов, препятствующих развитию инноваций в России, по оценкам организаций промышленного сектора, первое место занимает недостаток собственных денежных средств (20,5%), второе — высокая стоимость нововведений (15,3%), третье — высокий экономический риск (10,3)<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Наука. Технологии. Инновации: 2020: краткий статистический сборник / Л.М. Гохберг, К.А. Дитковский, Е.И. Евневич и др.; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: НИУ ВШЭ, 2020. С. 59.

<sup>16</sup> Индикаторы инновационной деятельности: 2019: статистический сборник / Л.М. Гохберг, К.А. Дитковский, И.А. Кузнецова и др. Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: НИУ ВШЭ, 2019. С. 16.

3. Сокращение расходов на проведение собственных исследований и разработок. По данным опроса, проведенного газетой «Ведомости&», доля вложений крупных компаний в НИОКР и инновации оставляет от 2 до 7% общих затрат, при этом крупный бизнес обычно создает собственные научно-исследовательские центры<sup>17</sup>. Однако малый и средний бизнес в большинстве случаев не может себе позволить содержать собственное подразделение, занимающееся созданием инноваций, что подтверждает статистика: в 2017 г. всего было использовано 240 054 передовых производственных технологий, из них 39 473 было разработано в отчитывающейся организации, а остальные (200 581) приобретены в России (131 440) или за рубежом (69 141). При этом значительное преобладание приобретенных передовых технологий над произведенными наблюдается во всех сферах экономической деятельности<sup>18</sup>.

4. Приобретение конкурентного преимущества в отрасли и дополнительных финансовых выгод за счет использования передовых технологий. Например, одна из разработок крупнейшей в России интегрированной компании в области солнечной энергетики «Хевел» позволила снизить себестоимость солнечных элементов на 20%, за счет чего российская продукция смогла конкурировать не только с европейскими, но и с азиатскими производителями<sup>19</sup>.

**С организационной** точки зрения, и университеты, и бизнес могут получить следующие выгоды от развития партнерских отношений:

1. Кумулятивный эффект от командной работы с представителями из другой сферы (для сотрудников университета — это возможность получения практического опыта взаимодействия с сотрудниками из организаций с отличной от них корпоративной культурой, новых знаний и навыков, информации о реальном положении дел в организациях других отраслей народного хозяйства; для сотрудников коммерческих компаний — обогатиться достижениями современной научной мысли, получить поддержку в осуществлении изменений в своих организациях).

---

<sup>17</sup> Белкина А. Как развиваются инновации в России и где крупнейший бизнес ищет новые технологии // Ведомости& (09.10.2019) URL: <https://www.vedomosti.ru/partner/articles/2019/10/09/813027-razvivayutsya-innovatsii> (дата обращения: 28.02.2020).

<sup>18</sup> Индикаторы науки: 2019: статистический сборник / Л.М. Гохберг, К.А. Дитковский, Е.Л. Дьяченко и др. Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: НИУ ВШЭ, 2019. С. 248.

<sup>19</sup> Белкина А. Указ. соч.

2. Развитие мобильности сотрудников вузов и коммерческих компаний (стажировки для преподавателей в фирмах-партнерах, возможность подготовки научной работы для сотрудников фирм). Во Франции, например, ученые имеют право в рамках программы мобильности поработать в течение двух лет в другой научной организации, органе государственной власти или коммерческой компании, в своей стране или за границей, без потери основного рабочего места<sup>20</sup>. Это служит профессиональному росту не только отдельных сотрудников, но и организации в целом, так как, возвращаясь, они привносят новые знания, навыки, умения и опыт.

3. Совершенствование собственных бизнес-процессов коммерческих компаний в сфере проведения научных исследований и разработок (с использованием достижений и опыта сотрудников университета).

4. Совершенствование процессов организационного оформления включения представителей бизнеса в учебный процесс (участие в проведении занятий, подготовке и оценке квалификационных работ, а также расширение возможностей влияния на содержание учебных планов, например, приглашение на заседания ученых и методических советов вуза, посвященных обсуждению этих проблем).

Сотрудничество университетов и бизнеса может также оказать позитивное влияние на результаты осуществления организациями своей **основной деятельности**. В частности, для университетов ключевые преимущества связаны с:

1. Повышением качества подготовки выпускников благодаря тесной связи с другими организациями в регионе. Преподаватели и студенты получают более точное представление о положении дел в отдельных компаниях (в рамках производственной практики или стажировок), в других отраслях экономики, о требованиях и пожеланиях со стороны потенциальных работодателей (вследствие возможности для работодателей участвовать в формировании изменений в учебных планах).

2. Увеличением востребованности выпускников на рынке труда, включая расширение возможностей трудоустройства (как показывает статистика, 75,4% выпускников, получивших высшее и среднее специальное образование, столкнулись с трудностями при попытках трудоустройства. При этом главными проблемами были названы отсутствие опыта работы (52,6%), низкий уровень предлагаемой заработной платы (31,1%), отсутствие подходящих

---

<sup>20</sup> Davey T., Meerman A., Galan Muros V., Orazbayeva B., Baaken T. Op. cit.

рабочих мест (24%), а также сложность найти работу по полученной специальности (16,4%)<sup>21</sup>.

3. Повышением качества и востребованности научных исследований, благодаря возможности получить обратную связь по итогам практического применения созданной технологии.

4. Ростом числа абитуриентов с более высоким уровнем подготовки вследствие расширения возможностей последующего трудоустройства и повышения качества образования в целом.

Для коммерческих компаний взаимодействие с вузами также может позитивно повлиять на их основную деятельность, в частности:

1) расширить возможности привлечения талантливых студентов и выпускников, снизить расходы на поиск новых сотрудников, а также сократить период их адаптации на рабочем месте (студенты нередко остаются работать в тех организациях, в которых проходили производственную практику) и расходы на их «доучивание» (благодаря возможности повлиять на содержание учебных планов);

2) сфокусироваться на реализации своей основной миссии, отдав на аутсорсинг вузу исследовательскую деятельность;

3) укрепить свои конкурентные преимущества в долгосрочной перспективе благодаря возможностям принимать участие в реализации более рискованных исследований, фундаментальных по своей природе, позволяющих, однако создать прорывные для отрасли инновации с большим практическим потенциалом (следует отметить, что в России удельный вес новых для рынка инновационных товаров, работ и услуг составляет 1,8% в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ и услуг, в то время как для большинства развитых стран этот показатель значительно выше: в Великобритании — 8,3%, в Австрии — 5,4%, в Нидерландах — 6,1%)<sup>22</sup>;

4) повысить качество производимой продукции и степень ее востребованности на рынке благодаря расширению возможностей проведения исследований рынка и покупательских предпочтений (совместно с университетами), а также облегчению доступа к успешному опыту организации производственных и управленческих процессов в схожих условиях (консалтинговая деятельность университетов);

---

<sup>21</sup> Индикаторы образования: 2018: статистический сборник / Н.В. Бондаренко, Л.М. Гохберг, Н.В. Ковалева и др. Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: НИУ ВШЭ, 2018. С. 70.

<sup>22</sup> Индикаторы инновационной деятельности: 2019. С. 360.

5) повысить производительность труда и приблизиться к границе производственных возможностей посредством использования результатов совместных НИОКР и повышения доступности высококвалифицированных кадров. При этом для компаний, занимающих среднее положение на рынке, будет большой «разовый» выигрыш в сокращении разрыва с границей, так как в таком случае их производительность будет увеличиваться с той скоростью, с которой движется граница производственных возможностей<sup>23</sup>.

Взаимодействие вузов и предприятий может также позитивно сказаться на **имидже** этих организаций, в частности: способствовать увеличению доверия к исследовательской деятельности университета в научных кругах и бизнесе, росту популярности вуза среди абитуриентов, улучшению деловой репутации (goodwill) коммерческих компаний, повышению степени доверия потребителей к производимой продукции и проч. В целом, следует отметить, что вопросы позиционирования университетов и предприятий сегодня играют заметную роль в обеспечении финансовой устойчивости данных организаций, и связано это с практической невозможностью изолированного существования секторов высшего образования и науки, бизнеса и общественных организаций. Для облегчения и интенсификации процессов кооперации на национальном и региональном уровнях проводятся специальные форумы, посвященные проблемам развития взаимодействия коммерческих компаний и вузов.

Для **государства** участие (в различных формах) во взаимодействии университетов и бизнеса также может принести ряд преимуществ:

1) разделение экономических рисков реализации научно-исследовательских проектов с бизнесом и университетами (включая проведение фундаментальных научных исследований). В 2018 г. Россия заняла 9 место по внутренним затратам на исследования и разработки (41 871,5 млн долл. США, в расчете по паритету покупательной способности национальных валют). Первое место заняли США (543 249 млн долл.), второе — Китай (495 980,9 млн долл.)<sup>24</sup>. При этом в структуре внутренних затрат на исследования и разработки в России преобладают средства государства (67% от всех затрат на НИОКР), а в США и Китае — средства предпринимательского сектора, в то время как государственные вложения составляют 22,8 и 19,8% соответственно<sup>25</sup>. И несмотря на различия в системах

---

<sup>23</sup> Stiglitz Joseph E. Op. cit. P. 35–36, 529.

<sup>24</sup> Наука. Технологии. Инновации: 2020. С. 35.

<sup>25</sup> Там же. С. 40.

образования и науки, тенденция к увеличению доли частного финансирования инноваций превалирует в большинстве развитых стран, что подтверждает высокое значение развития долгосрочного партнерства образовательных и научных организаций и бизнеса;

2) интенсификация развития региональной экономики благодаря увеличению степени востребованности рынком генерируемых в университетах инноваций и, как следствие, улучшение позиций региона в рейтингах;

3) уменьшение существующей диспропорции по группам профессий и специальностей (в 2016 г. чуть больше половины из числа занятых (52,3%) имели связь основной работы с полученной специальностью)<sup>26</sup>;

4) увеличение адресности и отдачи от государственного финансирования образования и науки;

5) улучшение финансово-экономического положения региона благодаря формированию дополнительных налоговых отчислений.

Широкий спектр потенциальных преимуществ от сотрудничества университетов, бизнеса и государства говорит в пользу расширения направлений подобного взаимодействия. Вместе с тем, успех партнерских отношений напрямую зависит от осознания и трезвой оценки рисков и проблем, которые могут возникнуть в ходе реализации совместной деятельности.

К потенциальным **финансово-экономическим рискам** для университета следует отнести следующие:

1) риск недобросовестного исполнения обязательств со стороны бизнеса, включая риск нарушение прав интеллектуальной собственности;

2) рост дополнительной административной нагрузки и накладных расходов, которые не всегда покрываются запланированным финансированием в случае реализации небольших научно-исследовательских проектов, что делает участие в подобных НИОКР невыгодным для университета с экономической точки зрения.

Бизнес также может столкнуться с экономическими трудностями, возникающими вследствие реализации совместных проектов с вузами, в частности:

1) дополнительные затраты (временные, административные, финансовые), необходимые для интеграции университетских исследований в производственный процесс;

2) риск получения негативного результата исследований, неприменимого для бизнеса, а также недобросовестного проведения

---

<sup>26</sup> Индикаторы образования: 2018. С. 66.

исследования сотрудниками университета (включая ошибки при проведении НИОКР);

3) риски раскрытия информации университетом о результатах проведенных совместных исследований посредством публикации работ в научных журналах (что снижает их ценность для организации-заказчика)<sup>27</sup>, а также риск раскрытия информации о реальном положении дел на фирме;

4) общие риски неисполнения обязательств университетом;

5) риск увеличения временной перспективы получения финансовой отдачи от сотрудничества с университетом, что может выйти за горизонты организационного планирования. Безусловно, риск прекращения деятельности присущ любому бизнесу, однако для некоторых сфер он достаточно высок, что осложняет возможности заключения долгосрочных договоров с предприятиями (по осуществлению совместных НИОКР, созданию базовых кафедр целевой подготовки специалистов и проч.). По расчетам Сбербанка, вероятность достижения возраста трех лет компаниями малого и среднего бизнеса в сфере страхования составляет 59,8%, строительства — 60,6, рекламы — 65,5, научной и технической деятельности — 66,4%<sup>28</sup>.

В рамках реализации совместных проектов университеты и бизнес могут также столкнуться с **организационными (административными) проблемами**, в частности — с дополнительной административной нагрузкой ввиду известной сложности заключения договоров между коммерческими и бюджетными организациями. Осознание этих проблем и необходимость их решения заставляет университеты и коммерческие компании создавать специальные административные единицы (офисы трансфера технологий, проектные отделы), что оказывает позитивный эффект в среднесрочной перспективе, однако приводит к дополнительным расходам в настоящем. В образовательной сфере также присутствуют бюрократические сложности, связанные с оформлением участия представителей бизнеса в учебном процессе (чтении лекций, руководстве квалификационными работами и проч.), вследствие чего подобная

---

<sup>27</sup> Компании не заинтересованы в публикации результатов исследований, ставящих ее продукцию в потенциально неблагоприятное положение (подробнее см. *Sternberg R.J. What Universities Can Be: A New Model for Preparing Students for Active Concerned Citizenship and Ethical Leadership. Cornell University Press, 2016. Kindle Edition. P. 146–147*).

<sup>28</sup> Сбербанк посчитал, сколько живут компании МСБ в разных сферах // Бизнес.Ру (18 июня 2019 г.). URL: <https://www.business.ru/news/8578-msb> (дата обращения: 28.02.2020).

деятельность либо юридически не отражается, либо не ведется вовсе. Помимо этого, следует учитывать возможность появления дополнительных организационных и управленческих проблем, вызванных различиями в корпоративной культуре, горизонтах планирования, управлении временем и мотивационных стимулах сотрудников университетов и коммерческих компаний.

Однако наиболее серьезные опасения у университетов и компаний возникают в связи с возможным негативным влиянием такого сотрудничества на осуществление ими своей **основной деятельности**, проявляющимся в снижении качества реализации миссии и отклонении от стратегических целей. Так, университеты видят серьезный риск в создании дополнительных возможностей для вмешательства бизнеса в образовательную, научно-исследовательскую и административную деятельность вузов. В сфере научных исследований — в смещении фокуса НИОКР с фундаментальных на прикладные работы, приоритет бизнеса в выборе тематики исследований, а также в излишнем внимании к трансферу технологий в ущерб другим видам совместной деятельности. В образовательной сфере — в излишнем вмешательстве в содержательную сторону учебных планов, включая приоритет прикладного блока в ущерб теоретическому, а также в эксплуатации студенческого труда в рамках программ студенческой мобильности (практики) и написания квалификационных работ под руководством сотрудников коммерческих компаний. В сфере управления главная опасность заключается в создании возможностей для манипулирования решениями университета в интересах бизнеса (например, по вопросам открытия новых программ, создания новых организационных единиц (отделов, департаментов, факультетов), принятия решений о сотрудничестве с другими компаниями и проч.). Помимо этого, существует проблема переманивания сотрудников вуза на работу в коммерческий сектор (в особенности, если у компании есть собственные подразделения, занимающиеся НИОКР).

Однако и для бизнеса тесное взаимодействие с вузами может оказать негативное влияние на качество осуществления основной деятельности. В частности, помимо финансово-экономических рисков общего характера (бремя неудовлетворительных результатов проекта в большей степени ложится на бизнес как на основного инвестора), реализация совместных проектов может спровоцировать возникновение конфликтных ситуаций, связанных с распределением дополнительной нагрузки и полномочий, а также потребовать пересмотра ключевых бизнес-процессов и даже организационной

структуры в целом. И несмотря на потенциальное положительное влияние данных решений в долгосрочной перспективе, в краткосрочной такие новации могут привести к падению эффективности производства.

Недобросовестное исполнение обязательств организациями, включая подтвержденные факты манипулирования со стороны контрагентов и желание скрыть «неудобные» результаты исследований<sup>29</sup>, оказывает, в свою очередь, негативное влияние на **имидж** университетов и коммерческих компаний.

Для **государства** участие в совместных проектах вузов и бизнеса также может быть чревато негативными последствиями. Они связаны с риском неисполнения обязательств университетами и фирмами и как следствие — потерей финансовых ресурсов, а также ростом дополнительной административной нагрузки, особенно в случае каких-либо отклонений от стандартной схемы реализации проектов.

### **Заключение**

Безусловно, риск неудачи сопутствует любым партнерским отношениям, и в этой связи на первый план выходит задача по его минимизации. В рамках сотрудничества университетов и бизнеса организациям необходимо трезво оценивать свои возможности, причем не только ресурсную составляющую исполнения обязательств (компетенции сотрудников, наличие и исправность оборудования, временные возможности, финансы и проч.), но также юридический аспект заключения контрактов, так как именно грамотное юридическое сопровождение данных взаимоотношений позволит избежать многих из вышеописанных негативных последствий в будущем. Помимо этого, важно не просто осознавать, но уметь извлекать преимущества из различий в корпоративной культуре университетов и коммерческих компаний, чему будет способствовать изучение прошлого опыта построения подобных партнерских отношений<sup>30</sup>. Однако главной составляющей успеха

---

<sup>29</sup> Примеры попыток манипулирования результатами исследований со стороны коммерческих компаний приведены в книге Д. Бока «Университеты в условиях рынка. Коммерциализация высшего образования» (Бок Д. Университеты в условиях рынка. Коммерциализация высшего образования / пер.с англ. С. Карпа. Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2012. С. 94–95).

<sup>30</sup> Подробнее см. *Сидорова А.А.* Модели сотрудничества университетов и бизнеса в цифровую эпоху: преимущества и ограничения // Государственное управление. Электронный вестник. 2020. № 78. С. 268–283. DOI: 10.24411/2070-

сотрудничества университетов и бизнеса является создание дополнительных стимулов для сотрудничества<sup>31</sup>, так как само по себе устранение барьеров не обязательно вызывает развитие отношений, в то время как при существовании высокой степени мотивации у сотрудников университетов и бизнеса для реализации долгосрочных проектов возможности будут найдены и проект будет реализован.

## Литература

*Бок Д.* Университеты в условиях рынка. Коммерциализация высшего образования / пер. с англ. С. Карпа. Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2012.

*Ицковиц Г.* Тройная спираль. Университеты — предприятия — государство. Инновации в действии / пер. с англ. под ред. А.Ф. Уварова. Томск: Изд-во ТУСУР, 2010.

*Карташов К.С., Авруцкая С.Г.* Модель тройной спирали и возможности ее реализации в России // Успехи в химии и химической технологии. 2018. Т. 32. № 4 (200).

*Кларк Б.Р.* Создание предпринимательских университетов: организационные направления трансформации. М.: Изд. дом гос. ун-та Высшей школы экономики, 2011.

*Клюев А.К.* Университет в бизнес-среде региона: как есть и как надо // Университетское управление: практика и анализ. 2017. Т. 21. № 1 (107). С. 96–110.

*Кудина М.В., Логунова Л.Б., Петрунин Ю.Ю.* Национальное образование в эпоху глобальной цифровой революции // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 21. Управление (государство и общество). 2019. № 4. С. 3–22.

*Кудряшова Е.В., Сорокин С.Э.* «Предпринимательский университет» как модель трансформации образовательных организаций: теоретические подходы и российский опыт // Философия образования. 2019. Т. 19. № 4. С. 5–19.

*Морозова Н.В., Иванов В.В.* Таланты — в бизнес: поддержка предпринимательских стратегий студенческой молодежи // Высшее образование в России. 2018. Т. 27. № 12. С. 126–135.

*Овчинникова Н.Э.* Взаимодействие региональных университетов с промышленностью: новые возможности бизнес-инкубирования // Вопросы управления. 2018. № 2 (51). С. 84–91.

*Рыбакова Ю.В.* Развитие бизнес-инкубаторов университета на базе концепции совместного создания ценности // Вестн. Удмуртского ун-та. Сер. Экономика и право. 2018. Т. 28. № 5. С. 661–671.

---

1381-2019-10043. URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2020/vipusk\\_\\_78.\\_fevral\\_2020\\_g./upravlenie\\_obrazovaniem/sidorova.pdf](http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2020/vipusk__78._fevral_2020_g./upravlenie_obrazovaniem/sidorova.pdf) (дата обращения 28.02.2020).

<sup>31</sup> Данные исследования это подтверждают. См. *Davey T., Meerman A., Galan Muros V., Orzabayeva B., Baaken T.* Op. cit. P. 6–7.

*Сергеева Т.Л., Павлов А.А., Васильев В.Е.* Бизнес-инкубаторы при университетах: российский и зарубежный опыт // Вестн. института экономики и управления Новгородского гос. ун-та им. Ярослава Мудрого. 2018. № 3 (28). С. 68–74.

*Сидорова А.А.* Модели сотрудничества университетов и бизнеса в цифровую эпоху: преимущества и ограничения // Государственное управление. Электронный вестник. 2020. № 78. С. 268–283. DOI: 10.24411/2070-1381-2019-10043. URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2020/vipusk\\_\\_78.\\_fevral\\_2020\\_g./upravlenie\\_obrazovaniem/sidorova.pdf](http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2020/vipusk__78._fevral_2020_g./upravlenie_obrazovaniem/sidorova.pdf)

*Сидорова А.А.* Сотрудничество университетов и бизнеса: направления взаимодействия // Вестн. Российского ун-та дружбы народов. Сер. Экономика. 2019. Т. 27. № 2. С. 290–302. DOI: 10.22363/2313-2329-2019-27-2-290-302.

*Сидорова А.А.* Тенденции развития университета в экономике знаний // Государственное управление. Электронный вестник. 2019. № 72. С. 275–295. DOI: 10.24411/2070-1381-2019-00028. URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2019/vipusk\\_\\_72.\\_fevral\\_2019\\_g./upravlenie\\_obrazovaniem/sidorova.pdf](http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2019/vipusk__72._fevral_2019_g./upravlenie_obrazovaniem/sidorova.pdf)

*Тарадина Л.Д., Ракитин А.А.* Привлечение к управлению университетами руководителей из бизнеса: возможности и риски // Университетское управление: практика и анализ. 2016. № 1 (101). С. 44–50.

*Тодосийчук А.* О кадровом обеспечении инновационного развития российской экономики // Проблемы теории и практики управления. 2016. № 11. С. 20–30.

*Труфанова И.С., Сухарев И.С.* Анализ сотрудничества университетов и бизнеса в рамках региональной инновационной системы // Инновационные технологии в образовательной деятельности. Материалы Всероссийской научно-методической конференции (сборник). 2017. С. 121–126.

*Туменова С.А., Кандрокова М.М.* Экономика знания как новая парадигма развития: тенденции, факторы, приоритеты // Известия Кабардино-Балканского научного центра РАН. 2016. № 6 (74). С. 197–203.

*Davey T., Meerman A., Galán-Muros V., Orazbayeva B., Baaken T.* The State of University-Business Cooperation in Europe. Final Report. Luxembourg: Publication Office of the European Union, 2018. URL: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/1b03ee59-67a4-11e8-ab9c-01aa75ed71a1/language-en>

*Galan-Muros V., Davey T.* The UBC Ecosystem: Putting Together a comprehensive Framework for University-Business Cooperation // Journal of Technology Transfer, 2017. <https://link.springer.com/article/10.1007%2Fs10961-017-9562-3>

*Sternberg R.J.* What Universities Can Be: A New Model for Preparing Students for Active Concerned Citizenship and Ethical Leadership. Cornell University Press, 2016. Kindle Edition.

*Stiglitz Joseph E.* Creating a Learning Society: A New Approach to Growth, Development, and Social Progress (Kenneth Arrow Lecture Series). Columbia University Press, 2014.

## РЕГИОНАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

**Т.Б. Владиславлева, В.А. Керов**

### **ГОСУДАРСТВЕННАЯ РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА: ПРЕОДОЛЕНИЕ ТРУДНОСТЕЙ ВЫРАБОТКИ И РЕАЛИЗАЦИИ**

Статья посвящена вопросам организации процесса подготовки и реализации стратегически важных документов в области региональной политики и пространственного развития страны. Одной из проблем является недостаточный уровень научной обоснованности принятых документов, прогнозирования будущих событий и условий их реализации.

В статье сделан вывод: обеспечить научную обоснованность стратегических документов — значит создать условия для выработки корректного с точки зрения современных требований проекта документа, который бы отвечал потребностям не только правового регулирования данной сферы общественных отношений, но и содержал нормы, обеспечивающие надежные механизмы его практической реализации.

**Ключевые слова:** государственная региональная политика, пространственное развитие страны, рациональное размещение производительных сил по территории России.

The article is devoted to the preparation and realization of strategically important documents concerning country's regional policy and its spatial development. One of the problems with these documents is their insufficient scientific validity, which prevents forecasting future events as well as the conditions for their occurrence.

The article states that ensuring the scientific validity of the documents grants the appearance of suitable conditions for crafting an accurate, state-of-the-art document that would not only satisfy the legal requirements in this area of public relations but also would contain regulations that would provide smooth practical implementation.

**Key words:** state regional policy, spatial development of a country, rational placement of productive forces across Russia.

---

*Владиславлева Татьяна Борисовна* — кандидат экономических наук, профессор кафедры «Теория регионоведения» ИМО и СПН МГЛУ; *e-mail:* tavlad2008@mail.ru

*Керов Вячеслав Алексеевич* — кандидат экономических наук, научный консультант Института региональных экономических исследований; *e-mail:* v.kerov@mail.ru

Данная статья написана после ознакомления с обширной и многообещающей программой Международной научной конференции — XXVI Кондратьевские чтения «Пространственный потенциал развития России: невыученные уроки и задачи на будущее»<sup>1</sup>, которая была проведена в Москве 22–23 ноября 2018 г. в Институте экономики РАН. Название конференции, список участников и заявленные темы выступлений свидетельствовали о том, что будут обсуждаться злободневные и насущные проблемы пространственного развития страны, реализации государственной региональной политики.

Программа конференции сопровождалась отдельными комментариями, которые не могли не заинтересовать, так как в них была дана оценка развития России за определенный период времени и неэффективности механизмов реализации региональной политики. В частности, в преамбуле первого пленарного заседания отмечается: *«...Развитие страны в последние двадцать лет происходило хаотично, что привело к неконтролируемому росту нескольких агломераций, перекосам и застою в развитии средних и малых городов, сельских поселений. Разрыв между «богатыми» и «бедными» регионами с каждым годом увеличивается, что напрямую отражается на благосостоянии людей и настроении в обществе. Перед Россией стоит задача развертывания масштабной системообразующей программы пространственного развития»*.

В преамбуле ко второму пленарному заседанию констатируется, что *«...Актуальность проблемы заключается в том, что в 90-е гг. ослабление внимания государства к проблемам пространственного развития страны и управления этим процессом привело к возникновению глубоких деформаций в территориальном размещении производительных сил, уровнях развития субъектов РФ, миграционных потоков. ...Кроме того, обнаруживается отсутствие увязки решения проблем пространственного развития России с другими стратегическими документами и прогнозами, с их целями и задачами, и общее для всех 12 национальных проектов, программ и проектов целеполагание, а также методологические аспекты межрегионального взаимодействия. **Фундаментальная наука должна внести свой вклад в формирование устойчивого пространственного развития страны»** (курсив и выделение — авт.)*.

---

<sup>1</sup> Программа международной научной конференции XXVI Кондратьевские чтения «Пространственный потенциал развития России: невыученные уроки и задачи на будущее». Москва. 22–23 ноября 2018 г. [https://inecon.org/docs/2018/IKF2018\\_Programme\\_2.pdf](https://inecon.org/docs/2018/IKF2018_Programme_2.pdf) (дата обращения 20.04.2019).

Как это вытекало из программы работы конференции, задачи на будущее, естественно, были связаны с подготовкой и практической реализацией стратегически важных для страны документов, обеспечивающих устойчивое пространственное развитие России.

Из материалов конференции<sup>2</sup> следует, что существенным недостатком действующих документов в области регионального развития является не только неточность формулировок, а декларативность и недостаточная проработанность рабочих инструментов их реализации, что не позволяет органам власти на местах своевременно и адекватно реагировать на возникающие риски долгосрочного пространственного развития<sup>3</sup>. Этим обусловлены трудности осуществления предусмотренных в них намерений и задумок.

Понятно, что часть трудностей имеют «рукотворный», искусственный характер. Несмотря на глубокий философский смысл высказываний о неизбежности трудностей по мере реализации больших практических дел и проектов, многие эксперты на основании собственного опыта пришли к выводу: «...чтобы преодолевать трудности, нужно уметь правильно их воспринимать и грамотно оценивать, а затем вырабатывать необходимую стратегию по их преодолению»<sup>4</sup>.

Что касается региональной политики государства, то при оценке трудностей ее выработки и реализации, следует исходить не только из определения, что такое «региональная политика государства», но и из ее содержания, включая стратегию и тактику реализации.

По существу региональная политика — это один из ключевых вопросов государственного управления. Данная оценка была дана Президентом РФ на заседании Совета безопасности РФ от 22 сентября 2016 г., на котором отмечалось, что последний раз вопросы регионального развития на уровне Совета Безопасности РФ поднимались около двадцати лет назад в 1996 г. Участники заседания обсудили, как сделать региональную политику более совершенной и эффективной, как устранить препятствия, сдерживающие дина-

---

<sup>2</sup> Пространственный потенциал развития России: невыученные уроки и задачи на будущее. Сб. научных трудов участников Междунар. научной конференции XXVI Кондратьевские чтения / под ред. В.М. Бондаренко. М.: МОСИПНН Н.Д. Кондратьева, 2019.

<sup>3</sup> Домнина И.Н. Стратегирование инвестиционной деятельности как инструмент политики регионального развития // Вестн. Владимирского гос. ун-та имени А.Г. Н.Г. Столетовых. Сер. Экономические науки. 2018. № 3 (17). С. 65–76.

<sup>4</sup> Власов М. Психология человека. Познай себя и измени свою жизнь. Издательство: Издательские решения. (Электронный ресурс) <https://avidreaders.ru/book/psihologiya-cheloveka-poznay-sebya-i-izmeni.html> (дата обращения 20.04.2019).

мичное развитие субъектов РФ, как сделать планируемое развитие реальным<sup>5</sup>.

Следует отметить, что в трудах российских ученых и экспертов отсутствует систематический взгляд на проблемы, связанные с трудностями разработки и практической реализации государственной региональной политики. Поэтому авторы видят цель настоящей статьи в том, чтобы попытаться выявить и описать главные проблемы и трудности, с которыми встречаются руководители и специалисты при выработке и реализации документов стратегического планирования территориального развития.

Принято считать, что серьезным препятствием к реализации политики регионального развития по-прежнему является очевидный застой в совершенствовании методов научного обоснования принимаемых по этому вопросу решений и документов.

В научной литературе имеется ряд общих положений, относящихся к определению понятия «обоснование». Однако вывести из этих положений представление о том, каким должно быть научное обоснование какой-либо политики, невозможно. Между тем, согласно Философскому энциклопедическому словарю<sup>6</sup>, **обоснование** — это:

- приведение тех убедительных аргументов или доводов, в силу которых следует принять какое-либо утверждение или концепцию;
- способ рационального убеждения в надежности или в истинности какого-либо высказывания, теории, концепции путем приведения в его пользу каких-либо дополнительных аргументов общего или частного характера.

Таким образом, когда говорят о научной обоснованности какой-то концепции, стратегии или политики (социальной, демографической, региональной и т.д.), то имеют в виду, что это обоснование подкреплено необходимыми аргументами — объективными статистическими данными, аналитическими расчетами, т.е. всем тем, что подтверждает надежность содержащихся в этих документах положений, выводов и рекомендаций.

Как известно, в течение двух последних лет отечественная регионалистика обогатилась двумя документами, которые согласно официальной информации представляют собой принципиально

---

<sup>5</sup> Заседание Совета Безопасности Российской Федерации от 22 сентября 2016 г. «О совершенствовании государственной региональной политики» <http://www.kremlin.ru/events/president/news/52947> (дата обращения 25.02.2019).

<sup>6</sup> Философский энциклопедический словарь. М.: «Советская энциклопедия», 1983. С. 570.

новый для России тип документов, сочетающих в себе подходы стратегического и территориального планирования, и содержащих важнейшие инструменты управления развитием российских территорий.

**Первый документ** — это «Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» (далее — «Основы...»), утвержденные Указом Президента РФ от 16 января 2017 г. № 13<sup>7</sup>.

**Второй** — «Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 г.» (далее — «Стратегия...»), утвержденная распоряжением Правительства РФ от 13 февраля 2019 г. № 207-р.<sup>8</sup>

Нас, понятно, интересует, какой «фундамент» научных разработок заложен в данные документы, имея в виду, что в основе стратегического планирования и управления лежат концептуальные подходы, приоритеты и принципы, фундаментальные цели и задачи, объединенные в единое целое<sup>9</sup>.

По оценкам специалистов, необходимость и целесообразность принятия этих документов вытекала из задачи повышения эффективности государственного управления региональным развитием, которая представляет собой одну из наиболее значимых предпосылок национальной безопасности. И «Основы...», и «Стратегия...» имеют прямое отношение к экономической безопасности страны, так как, согласно положениям Стратегии национальной безопасности РФ, утвержденной Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. N 683<sup>10</sup>, пространственное регулирование в экономике предстает сферой реализации основных приоритетов федеральной политики регионального развития.

Утверждению «Основ...» и «Стратегии...» предшествовал достаточно длительный период обсуждения проблемы рационального

---

<sup>7</sup> Указ Президента Российской Федерации от 16 января 2017 г. № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 г.». [Электронный ресурс]. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_210967/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_210967/) (дата обращения 25.02.2019).

<sup>8</sup> Распоряжение Правительства РФ от 13 февраля 2019 г. № 207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития РФ на период до 2025 г.» <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72074066>. (дата обращения 25.02.2019).

<sup>9</sup> Шеховцева Л.С. Стратегическое целеполагание развития региона / Российский гос. ун-т имени И. Канта. СПб.: ОЦЭиМ, 2007. 190 с.

<sup>10</sup> Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/40391> (дата обращения 25.02.2019).

пространственного развития страны в долгосрочной перспективе на многочисленных «круглых столах» и совещаниях. Например, проект «Стратегии...» неоднократно рассматривался и обсуждался на самом высоком уровне — Госсовете РФ, Совете Федерации, Госдуме, Счетной палате РФ и в регионах. По мнению многих экспертов, по содержанию они выглядят достаточно позитивными.

Актуальность подготовки этих документов задал сам Президент РФ еще 14 лет назад, когда говорил о том, что «...На территории страны не должно быть отсталых провинций и «медвежьих углов», живущих отдельно от планов всей России и тенденций развития современного мира. И потому консолидация наших усилий на стратегических, «прорывных» направлениях должна стать ядром обновленной региональной политики нашей страны»<sup>11</sup>. А позже, выступая с программной речью «О стратегии развития России до 2020 года» на заседании Госсовета РФ от 08.02.2008 г., Президент РФ отметил, что «...Страна должна перейти к новому этапу региональной политики, направленному на обеспечение не формального, а фактического равноправия субъектов Российской Федерации — равноправия, позволяющего каждому региону иметь необходимые и достаточные ресурсы для обеспечения достойных условий жизни граждан, комплексного развития и диверсификации экономики территорий. Только сбалансированная территориальная политика позволит обеспечить гармоничное развитие всей страны»<sup>12</sup>.

Поэтому неслучайно в завершающем пункте «Основ...» (п. 9, раздел IV) сформулировано положение о том, что «...Успешная реализация государственной политики регионального развития сформирует дополнительные условия для достижения целей государства в области национальной безопасности, развития межнациональных и межконфессиональных отношений»<sup>13</sup>.

Однако изучение «Основ...» и «Стратегии...» дает много поводов для сомнений по воплощению их в жизнь, имея в виду, в частности, насколько они отвечают требованиям переходного

---

<sup>11</sup> Вступительное слово Президента РФ В.В. Путина на заседании Госсовета РФ 23.07.2006. (<http://www.kremlin.ru/events/president/news/57205>) (дата обращения 20.04.2019).

<sup>12</sup> Путин В.В. Выступление на расширенном заседании Государственного совета «О стратегии развития России до 2020 года» <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/24825> (дата обращения 20.04.2019).

<sup>13</sup> Указ Президента Российской Федерации от 16 января 2017 г. № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года». [Электронный ресурс]. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_210967/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_210967/) (дата обращения: 25.02.2019).

периода — перехода к рыночным отношениям. Как к документам, отвечающим правилам формирования и принятым стандартам их оформления, со стороны экспертного сообщества особых претензий нет. Однако имеются многочисленные высказывания экспертов, связанные с неуверенностью в их практической реализации. Среди научной общественности существует достаточно высокий уровень беспокойства тем, что региональная политика государства, несмотря на принимаемые меры по ее совершенствованию, не срабатывает и не дает положительных результатов по ряду причин.

Так, профессор кафедры экономической теории и экономической политики СПбГУ Е.М. Коростышевская, изучая инструменты региональной политики России, сделала вывод о неэффективности механизма регулирования территориального развития России, а, следовательно, и действенности самой региональной политики государства. При этом она отметила, что «...усилилась тенденция к усложнению механизма реализации региональной политики РФ в контексте ускоренного регионального развития, что отражается в увеличении количества дублирующих инструментов (наукограды, особые экономические зоны, технопарки, кластеры). Сбалансированное и поступательное развитие российских регионов требует внесения корректив в региональную политику России в направлении оптимизации ее инструментов»<sup>14</sup>.

На наш взгляд, коррективы необходимы также и в связи с недостаточной научной проработкой конкретных решений в области государственной политики регионального развития, недооценкой возможных последствий реализации принимаемых решений, слабостью правовых механизмов их осуществления. Изложенные в «Основах...» и «Стратегии...» ориентиры и приоритеты государственной региональной политики, оставаясь верными по сути, окажутся не востребованными ни исполнительной властью, ни инвесторами, что может отрицательно сказаться на достижении поставленных в них целей.

Интересны также высказывания специалистов Института философии РАН, которые утверждают, что «...выпускаемые на всех уровнях государственной власти документы слабо согласованы между собой и нередко имеют декларативный характер. А единая архитектура документов стратегического планирования еще находится в стадии формирования. В этой работе почти не видна активная

---

<sup>14</sup> Коростышевская Е.М. Инструменты региональной политики России в контексте целеполагания // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2014. № 2. С. 246–265.

роль науки, практически отсутствует гражданское участие»<sup>15</sup>. И далее, «... степень координации разработки и реализации документов стратегического планирования, а также механизмы мотивационного управления остаются явно недостаточными». Делается вывод, что «... для достижения национальных стратегических целей требуется новая парадигма стратегического управления и целеполагания, их институционального обеспечения»<sup>16</sup>.

Нам представляется, что рассматривая проблемы и трудности, связанные с выработкой и реализацией государственной региональной политики, следует исходить из того, что Россия — это страна регионов (85 субъектов Федерации), деятельность которых в составе федеративного государства и в структуре единого экономического пространства требует постоянной координации, эффективного межрегионального взаимодействия, выстраивания качественной системы управления процессами территориального развития. Внимание следует акцентировать на необходимости создания четко организованной системы управления этими важнейшими процессами в рамках процедур долгосрочного стратегического планирования<sup>17</sup>.

Сегодня, когда требуется, по образному выражению Президента РФ, работать «вместе» и «сообща»<sup>18</sup> для изменения жизни к лучшему, актуальность более детальной проработки и решения этих вопросов несомненна. Однако в утвержденных и действующих документах эти вопросы изложены в основном в декларативной форме. Можно лишь надеяться на то, что в дальнейшем будут приняты необходимые меры, обеспечивающие предусмотренную «Стратегией...» координацию действий федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Федерации, органов местного самоуправления, субъектов естественных монополий по реализации приоритетов пространственного развития Российской Федерации.

Как известно, сложные проблемы проще и дешевле решать сообща, используя для этих целей объединенные ресурсы — финансовые, трудовые, природные и т.д. Сегодня российская экономика

---

<sup>15</sup> Стратегическое целеполагание в ситуационных центрах развития / Под ред. В.Е. Лепского, А.Н. Райкова. М.: Когито-Центр, 2018.

<sup>16</sup> Там же.

<sup>17</sup> Бурак П.И., Ростанец В.Г. Проблемы и перспективы реализации национальной политики экономического роста на базе развития макрорегионов, городских агломераций и минерально-сырьевых центров. Электронный научный журнал «Регионалистика». 2019. Т. 6. № 1. С. 16–25.

<sup>18</sup> Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. Российская газета. Федеральный выпуск № 7 (8061). 16.01.2020.

является по существу предпринимательской, когда ни один регион не может эффективно развиваться, если его администрация в своей деятельности не ведет постоянный поиск новых форм и методов взаимодействия с другими регионами, не осуществляет возможных комбинаций и вариантов экономического сотрудничества с ними. Поэтому проблематика «вместе» и «сообща» непосредственно относится и к вопросам реализации национальных проектов, основные мероприятия которых осуществляются на территориях субъектов Федерации.

На наш взгляд, одним из недостатков действующей системы подготовки проектов документов стратегического планирования, к которым, несомненно, относятся и «Основы...» и «Стратегия...», является то, что она довольно часто работает в «режиме вчерашнего дня», что не позволяет глубоко осмыслить саму решаемую проблему, ее суть, провести необходимые научные обсуждения и экспертизы, связанные с ее постановкой и решением, выработать с участием заинтересованных ученых и специалистов в окончательной редакции проект «работающего» документа.

Рассогласованность процедур подготовки документов стратегического характера, отсутствие новизны поставленных в них задач и предложенных решений, имеющиеся разрывы в показателях и критериях оценки этих документов об их значимости, еще более усугубляют положение. Это отрицательным образом сказывается на качестве принимаемых важнейших управленческих решений и, естественно, на росте экономики страны и социально-экономическом развитии российских регионов. В конечном счете, по мнению специалистов Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», ... «области несоответствий на документальном уровне маркируются проявлениями, снижающими эффективность системы документов стратегического планирования как управленческого инструмента»<sup>19</sup>.

О слабой научной проработки (анализ стартовых условий и исходных предпосылок), в частности «Стратегии...», свидетельствует тот факт, что после появления ее проекта на сайте Минэкономразвития РФ ведущие специалисты в области региональной политики и пространственного развития выступили в СМИ со своими замечаниями не только по структуре документа, но и по существу его содержания.

---

<sup>19</sup> О гармонизации документов государственного стратегического планирования [Текст]: препринт WP8/2015/01 / А.В. Клименко, В.А. Королев, Д.Ю. Двинских, И.Ю. Сластихина. Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2015. Сер. Государственное и муниципальное управление.

Мы солидарны с позицией специалистов Института экономики РАН Е.М. Бухвальда и А.В. Кольчугиной по поводу утвержденной Правительством РФ «Стратегии...» — «...постановка правильная, но все это мы уже слышали и читали не один десяток раз. Если и сейчас все осталось на уровне общих призывов, то зачем было разрабатывать новый документ, да еще сообщать ему статус «стратегии»? «Стратегии...» присуща заметная инструментальная скудость, особенно по сравнению с теми масштабными задачами, которые в ней ставятся. Это хорошо заметно на примере системы мер, которые предполагается предпринять для «обеспечения сокращения уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации»<sup>20</sup>.

«Стратегия...» ...не несет в себе даже следов того, что это — документ, регулирующий важнейшие аспекты централизованного управления пространственным развитием в условиях государства федеративного типа»<sup>21</sup>. Даже Председатель Совета Федерации В. Матвиенко засомневалась в правильности сделанного в проекте «Стратегии...» выбора способов сокращения уровня межрегиональной дифференциации, ориентации на развитие агломераций. «Такая точка зрения, безусловно, имеет право на жизнь, и в ряде стран она реализована на практике, но, мне кажется, не в наших условиях. ...Сегодня рассогласованная экономическая политика на местах не способствует успешному развитию, а нередко приводит и к огромным потерям»<sup>22</sup>.

Однако при обсуждении «Основ...» и «Стратегии...» представители официальных органов власти (Минэкономразвития РФ, Минфина РФ и т.д.) проявляли высказывания чрезмерного оптимизма в оценке реальных возможностей достижения хороших результатов их осуществления.

Кстати, между «Основами...», «Стратегией...» и действующими до них «Основными положениями региональной политики в РФ»<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> Бухвальд Е.М., Кольчугина А.В. Стратегия пространственного развития и приоритеты национальной безопасности Российской Федерации // Экономика региона. 2019. Т. 15. Вып. 3. С. 631–643.

<sup>21</sup> Бухвальд Е.М. Институциональные проблемы стратегирования пространственного развития в России // Журнал Новой экономической ассоциации. 2019. № 2 (42). С. 121–136.

<sup>22</sup> Стенографический отчет о встрече В. Путина с членами Совета законодателей при Федеральном Собрании 27 апреля 2018 года г. Санкт-Петербург. [Электронный ресурс]. [https:// www.kremlin.ru/events/president/news/57376](https://www.kremlin.ru/events/president/news/57376) (дата обращения 25.02.2019).

<sup>23</sup> Указ Президента РФ от 03.06.1996. № 803 «Об основных положениях региональной политики в РФ».

прошло почти четверть века. Что мешало принять их ранее? По нашему мнению, отсутствие соответствующих теоретических взглядов, влияющих на уровень обоснования принятия необходимых управленческих решений, дефицит возможностей и зрелости соответствующих институтов. Причем негативные последствия пробелов в методическом оснащении процесса подготовки документов стратегического характера имеют особое значение на региональном уровне, так как размывается единообразие стратегий и прогнозов<sup>24</sup>.

Об этом же пишут специалисты Уральского государственного экономического университета Е.Г. Анимица и О.Ю. Денисова, которые, исследуя вопросы противоречивого взаимодействия научных направлений, имеющих отношение к изучению размещения производительных сил и региональной экономики, пришли к выводу, что «...в советской экономической литературе (да и в современной) так и не сформировалась единая теоретико-методологическая позиция по поводу определения содержания и структуры самих производительных сил как экономической категории», а сам территориальный фактор экономической деятельности для России с ее огромными пространствами и чрезвычайно контрастными условиями жизнедеятельности является объектом большой «научной емкости», но недостаточной степени изученности<sup>25</sup>.

Между тем утверждение «Основ...» и «Стратегии...» свидетельствует о том, что государство все-таки решило осуществить идею активизации работы по встраиванию политики регионального развития в систему стратегического планирования в целях преодоления существующих значительных межрегиональных различий. В стране продолжается поиск очередной российской модели государственной региональной политики, т.е. региональной политики, проводимой федеральными органами власти, суть которой — свести к минимуму те неравенства, которые создают почву для возникновения социальных конфликтов, препятствуют сбалансированному социально-экономическому развитию страны в целом<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> Стратегическое планирование в Российской Федерации: состояние методического обеспечения. Аналитический доклад [Текст]: препринт WP8/2016/02 / А.В. Клименко, В.А. Королев, Д.Ю. Двинских, Н.А. Рычкова, И.Ю. Сластикина. Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2016.

<sup>25</sup> Анимица Е.Г., Денисова О.Ю. От размещения производительных сил к региональной экономике // ARS ADMINISTRANDI. 2015. Вып. 1. С. 5–15.

<sup>26</sup> Буров М.П. Государственное регулирование национальной экономики: современные парадигмы и механизмы развития российских регионов. 2-е изд. М.: Дашков и К°, 2018.

В условиях, когда России объявлена «санкционная война», государству следует понять, что выиграть эту войну можно лишь путем мобилизации всего имеющегося в стране экономического потенциала и при активном участии в этой работе всех регионов. Ощущается, что наиболее востребованной сейчас для страны является система мер по активизации государственной региональной политики, совершенствованию управления пространственным развитием России, задействованию нереализованного потенциала межрегионального и межмуниципального взаимодействия.

Актуальности последовательному решению этих мер придает и тот факт, что согласно данным упраздненного Минрегионразвития РФ, потери страны от неэффективной пространственной организации оцениваются в 2,25–3,0% ВВП в год. Поэтому стране крайне необходим документ стратегического характера, представляющий научное обоснование рационального размещения производительных сил России на длительную перспективу с вариантными технико-экономическими расчетами и содержащий предложения по оптимальным территориальным пропорциям развития российской экономики в разрезе крупных макрорегионов, предусмотренных «Стратегией...».

Попыткам научного обоснования рационального размещения производительных сил страны уже более 150 лет. За это время методы такого обоснования претерпели значительные изменения. Вот уже четверть века российская действительность поставила на повестку дня вопрос перехода от экономики планово-централизованного типа к экономике рыночных отношений, трансформации системы территориального планирования в систему регулирования регионального развития. По оценке специалистов, при переходе к рыночным методам ведения хозяйства принципиально меняется критерий оптимальности размещения производительных сил, изменяются и представления о том, что «хорошо», а что «плохо» для отдельных территорий, возникает необходимость пересмотра десятилетиями формировавшейся производственной специализации районов<sup>27</sup>.

На наш взгляд, целый ряд общих и множество частных вопросов реализации региональной политики государства в условиях рыночных отношений еще недостаточно или совсем не изучены. А их проработка необходима, прежде всего, для определения и по-

---

<sup>27</sup> Семенов П., Штульберг Б. Новая региональная стратегия // Экономист. 1994. № 6. С. 72–76.

вышения эффективности пространственного развития экономики страны. Недостаточная научная изученность или спорность предлагаемых управленческих решений в рамках реализации проводимой государством региональной политики служит одной из причин низкого уровня эффективности этих решений.

Вместе с тем отдельные экономисты утверждают, что прошло то время, когда господствовала формула: «Рынок сам все расставит на свои места». Все более устойчивым становится понимание того, что чисто рыночные методы управления не в состоянии обеспечить динамичное развитие экономики страны, эффективную реализацию задачи по сокращению межрегиональных социально-экономических диспропорций, выполнение федеральных и региональных экономических программ и проектов. Поэтому необходимо в той или иной форме участие государства в этой работе.

Сейчас всех интересует вполне ожидаемый вопрос — с приходом в Правительство России новых руководителей, какие имеются варианты развития событий? Как известно, за региональную политику и пространственное развитие страны в составе нового Правительства РФ отвечает М.Ш. Хуснуллин — специалист по строительству жилья и объектов инфраструктуры. Что нового следует ожидать от его деятельности в вопросах регионального развития страны?

Знакомясь с планами работы нового состава Правительства РФ, складывается впечатление, что в процессе реализации региональной политики государства наступает новый этап — этап непосредственного решения региональных проблем на местах. Так, Председатель Правительства РФ М. Мишустин 17 февраля 2020 г. провел оперативное совещание с вице-премьерами с повесткой дня: «Об обеспечении сбалансированного регионального развития». Премьер обратился к членам правительства со словами, вселяющими надежду на активизацию работы федерального Центра с регионами, что, несомненно, положительно скажется на результатах реализации государственной региональной политики.

Сказанное Премьером действительно обнадеживает: «Коллеги, ... просил бы вас, а также министров, руководителей федеральных органов исполнительной власти как можно чаще общаться с людьми и посещать регионы. Чтобы не по бумажным отчётам, а в действительности знать, что нужно людям, что их волнует каждый день. Это абсолютно конкретные запросы, в концентрированном виде они сформулированы в национальных проектах. Их выполнение тоже должно быть не «бумажным».

Поручаю вам, уважаемые заместители и члены Правительства, самим посещать регионы, в первую очередь проблемные, и докладывать о ситуации в целом и о тех точках напряжения, которые требуют нашей помощи»<sup>28</sup>.

Складывается впечатление, что такая организация работы по обеспечению сбалансированного регионального развития больше напоминает метод «ручного управления», которым часто пользуется Президент РФ в общении с руководством российских регионов.

Система «ручного управления» дает определенный положительный эффект, благодаря активному участию в ней первого лица страны, его авторитета, влияния на позицию того или иного министра или губернатора, а также оперативного личного вмешательства при ликвидации нежелательных последствий большого количества ЧП — землетрясений, лесных пожаров, наводнений и т.д. Будут ли развиваться события в регионах наиболее благоприятным образом после вмешательства в ситуацию членов нового Правительства РФ, покажет время.

Между тем хозяйственная практика показывает, что «ручное управление» дает наибольший эффект при достаточно всесторонней проработке региональной проблемы. Более глубокое изучение конкретной социально-экономической ситуации на месте расширяет вариантность управленческих решений и дает возможность выбора оптимального из них по отношению к сложившимся условиям их реализации.

Как уже отмечалось, современной государственной региональной политике не хватает новых концептуальных подходов, и, прежде всего, осознания того, что вопрос пространственного развития страны не может занимать второстепенного места<sup>29</sup>. На наш взгляд, в системе мероприятий по сбалансированному и устойчивому развитию экономики страны региональная политика государства должна стать консолидирующим фактором всего многообразия интересов субъектов РФ, имея в своем арсенале четкие механизмы их согласования.

Следует заметить, что и советская наука значительное внимание уделяла пространственному развитию страны, решению актуальных региональных проблем. Этому способствовало то обстоятельство, что многие научные структуры: институты и отдельные научные

---

<sup>28</sup> Оперативное совещание с вице-премьерами. 17 февраля 2020 г. Дом Правительства, Москва. <http://government.ru/news/38982/> (дата обращения: 18.02.2020).

<sup>29</sup> Кузнецова О.В. Стратегия пространственного развития Российской Федерации: иллюзия решений и реальность проблем // Пространственная экономика. 2019. № 4. С. 107–125.

подразделения типа — СОПС при Госплане СССР, КЕПС при Президиуме АН СССР, целенаправленно работали над изучением пространственной тематики и выработкой соответствующих рекомендаций для принятия управленческих решений, над отдельными разделами теории развития и размещения производительных сил страны и особенностями размещения предприятий конкретных отраслей хозяйства (электроэнергетика, черная и цветная металлургия и др.), определением экономической эффективности концентрации производства в отечественных регионах и оптимальных размеров промышленных предприятий. Достаточно много внимания уделялось проблеме «встраивания» новых предприятий в хозяйственные комплексы регионов, в которых должны планомерно сочетаться и действовать крупные, средние и относительно небольшие современные предприятия.

Выбору района и пункта строительства нового предприятия предшествовали углубленные экономические расчеты, изучение и правильный учет многочисленных экономических и природных факторов, которые могли положительно или отрицательно повлиять на принятие решения по месту строительства. Все эти расчеты и соображения, в конечном счете, находили отражение в материалах Генеральной схемы развития и размещения производительных сил страны на соответствующий период. По некоторым оценкам, в разработке этого документа участвовало до 800 научно-исследовательских учреждений.

Отсутствие сейчас надлежащей координации научных исследований в этой области приводит к тому, что многие работы теоретического характера носят в значительной мере поисковый характер, которые нуждаются в широком экспертном обсуждении. В них поставленные вопросы реализации региональной политики в рыночных условиях проработаны с разной степенью детализации, содержат немало спорных мнений. Сравнительно слабо разработан и понятийный аппарат государственной региональной политики, в частности в отношении таких категорий как формы, методы, принципы, объекты, субъекты, интересы, направления и инструменты<sup>30</sup>. Однако в целом — это свидетельство того, что научные исследования и проработки в этом направлении ведутся. Достаточно важным является вопрос о том, что многие промышленные компании (включая государственные) при принятии решения о строительстве того или иного предприятия в том или ином месте

---

<sup>30</sup> Политика регионального развития в современной России: приоритеты, институты и инструменты / Отв. ред. д.э.н. проф. Е.М. Бухвальд. М.: ИЭ РАН, 2018.

руководствуются исключительно ведомственными интересами, игнорируя рекомендации науки по данному вопросу.

По нашему мнению, разработка научных основ теории размещения объектов промышленного производства и инфраструктуры в условиях рыночных отношений применительно к особенностям России — дело первостепенной важности. При этом мы исходим из положения о том, что политика должна опираться на теорию, которая отвечает за эффективность экономики и за ее рост. Но на сегодняшний день наша проблема не в плохой теории регионального развития страны в условиях перехода к рыночным отношениям, а в ее практическом отсутствии. По мнению большинства специалистов, из-за отсутствия достаточной теоретической базы региональной политики современной России, многие принимаемые меры и практические действия в сфере пространственного развития не соответствуют декларируемым целям и задачам, что требует специального научного осмысления и изучения.

Ознакомление с научными публикациями по этому вопросу свидетельствует о том, что проблема создания общепризнанной теории рационального размещения экономики по территории страны пока не решена. Предпринимаются лишь отдельные попытки учета отдельных факторов размещения при обосновании нового строительства предприятий и налаживании рациональных экономических связей между регионами<sup>31</sup>. По мнению ряда специалистов, проблема в целом требует решения многофакторной оптимизационной задачи, когда факторами выступают все виды ограниченных ресурсов, включая территорию страны и сведения о ее потенциальных природных богатствах. Однако нам представляется, что осуществить такой фундаментальный труд по силам только творческому коллективу ученых, который имеет серьезный опыт разработки подобного рода документов. Такими организациями в свое время были СОПС при Госплане СССР и КЕПС при Президиуме АН СССР.

К сожалению, в стране практически нет крупных научно-исследовательских центров, погруженных в решение конкретных проблем повседневной хозяйственной практики регионов, способных генерировать позитивные идеи, выработать оригинальные варианты региональной политики и разнообразные ее концепции, а также проводить объективную комплексную оценку реализации государственных программ и национальных проектов в различных

---

<sup>31</sup> Фетисов Г.Г., Орешин В.П. Региональная экономика и управление: Учебник. М.: ИНФРА-М, 2015.

регионах страны, готовить соответствующие рекомендации по результатам их осуществления.

Мы разделяем позицию известного российского ученого-экономиста В.Л. Квинта, который считает, что «...Сегодня старейшая и одна из самых авторитетных научно-исследовательских организаций страны — СОПС — нуждается в срочном реформатировании в соответствии с национальными интересами России в сфере пространственной организации ее производительных сил и теми прикладными долгосрочными проблемами, над разработкой и решением которых трудится коллектив Министерства экономического развития РФ»<sup>32</sup>.

Очевидно, что ключевая роль федерального научного центра по вопросам регионального развития должна быть восстановлена, имея в виду необходимость адекватного отражения в директивных документах целей, задач, институтов и инструментов региональной политики государства. Рационализация размещения производительных сил, также как и государственная политика регионального развития оказывают воздействие на эффективность и рост экономики страны по многим направлениям. Среди них: совершенствование территориальных пропорций и производственных связей, сокращение нерациональных перевозок, улучшение использования трудовых ресурсов путем их перераспределения между регионами страны за счет реализации активных мер по обеспечению занятости населения и удержания нормативного уровня регистрируемой безработицы и т.д.

Несмотря на значительный интерес российских ученых и специалистов к региональной политике государства, сложность и многогранность ее проблем таковы, что значительная часть из них продолжает оставаться нерешенными. В тоже время имеются мнения, что сегодня не глубокие теоретические обоснования и технико-экономические расчеты, а здравый смысл выступает специфическим инструментом оценки процессов в сфере государственной региональной политики. Однако часто здравый смысл умножает имеющиеся проблемы. Поэтому научно обоснованная региональная политика должна выступать, прежде всего, как важнейший управленческий ресурс государства, как инструмент динамичного развития российских регионов и страны в целом. При этом ориентация на общенациональные интересы делает

---

<sup>32</sup> *Квинт В.Л.* Вековой юбилей СОПСа и его роль в разработке перспектив развития экономики России // Экономика и математические методы. 2015. Т. 51. № 3. С. 140–142.

государственную региональную политику адекватной задачам общественного развития<sup>33</sup>.

Поставленная Президентом РФ задача развернуть масштабную программу пространственного развития России, и как минимум удвоить расходы на эти цели в предстоящие шесть лет, требует новых подходов к ее решению<sup>34</sup>. Эти подходы должны опираться на научные основы управления региональным развитием, важнейшими из которых являются:

- выделение на каждом этапе пространственного развития основного звена (проблемы или комплекса проблем), на котором сосредоточены главные силы и ресурсы;

- определение трудностей, с которыми придется столкнуться при реализации принимаемых решений;

- подчинение экономических мероприятий требованиям оптимальности путем сознательного выбора приемов и методов управления региональным развитием, способных при наименьших затратах сил и средств дать наибольшие и наиболее устойчивые результаты.

Управление процессом развития производительных сил страны представляет собой процесс координации функций как центральных (федеральных) органов управления, так и региональных и органов местного самоуправления. Поэтому одним из критериев эффективности выполнения государственной региональной политики является правильная координация действий всех участников ее реализации. Между тем беспокоит бессистемность действий отдельных органов исполнительной власти, отсутствие взаимодействия между ними, и с регионами, что не позволяет решать сквозные и комплексные задачи развития как отраслей экономики, так и регионов.

Со дня подписания указа Президента РФ (сентябрь 2014 г.) об упразднении Министерства регионального развития РФ в России больше нет федерального органа, который системно занимался бы государственной региональной политикой. Поэтому вопрос о воссоздании федерального органа, в задачи и функции которого входили бы выработка и реализация государственной региональной политики, — первостепенная проблема. Этот орган должен, в частности, предметно заниматься региональным развитием, анализом ситуации в каждом регионе, стратегическим планированием развития территорий, поддержкой на федеральном уровне достижений

---

<sup>33</sup> Кузнецова О.В. Основы региональной политики: учебное пособие. М.: Географический факультет МГУ, 2012.

<sup>34</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ 1 марта 2018. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957> (дата обращения: 25.02.2019).

регионами целевых экономических показателей, управлением и размещением их производительных сил. По сути, оно должно стать главным министерством для регионов, координируя их работу.

Экономика России вот уже несколько лет показывает свою устойчивость, а достигнутая стабильная макроэкономическая ситуация открывает новые возможности для прорывного социально-экономического развития многих регионов, для долгосрочного роста показателей благополучия местного населения. Однако, чтобы Россия прочно утвердилась в пятерке сильнейших экономик мира, необходим своеобразный современный план ГОЭЛРО, научно обоснованный и ориентированный на долгосрочную перспективу, в том числе и в региональном разрезе.

Что касается тезиса Президента РФ о том, чтобы «вместе» и «сообща» решать проблемы улучшения жизни россиян, то для его практической реализации предлагаем в рамках проводимой работы по внесению поправок в Конституцию РФ добавить в статью 5 Конституции РФ пункт 5 следующего содержания:

5. Объединение усилий субъектов Российской Федерации в реализации имеющегося потенциала межрегионального и муниципального взаимодействия является гарантией сохранения единого экономического пространства страны, территориальной целостности и безопасности Российской Федерации.

## **Литература**

Указ Президента РФ от 16 января 2017 г. № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года».

Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/40391>

Распоряжение Правительства РФ от 13 февраля 2019 г. № 207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития РФ на период до 2025 года» [<https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72074066>].

*Бурак П.И., Ростанец В.Г.* Проблемы и перспективы реализации национальной политики экономического роста на базе развития макрорегионов, городских агломераций и минерально-сырьевых центров. Электронный научный журнал «Регионалистика». 2019. Т. 6. № 1. С. 16–25.

*Буров М.П.* Государственное регулирование национальной экономики: современные парадигмы и механизмы развития российских регионов. М.: Дашков и К°, 2018. 343 с.

*Бухвальд Е.М., Кольчугина А.В.* Стратегия пространственного развития и приоритеты национальной безопасности Российской Федерации // Экономика региона. 2019. Т. 15. Вып. 3. С. 631–643.

*Бухвальд Е.М.* Институциональные проблемы стратегирования пространственного развития в России. Журнал Новой экономической ассоциации. 2019. № 2 (42). С. 121–136.

*Власов М.* Психология человека. Познай себя и измени свою жизнь. Издательство: Издательские решения. (Электронный ресурс) <https://avidreaders.ru/book/psihologiya-cheloveka-poznay-sebya-i-izmeni.html>

*Домнина И.Н.* Стратегирование инвестиционной деятельности как инструмент политики регионального развития // Вестн. Владимирского гос. ун-та имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых. Сер. Экономические науки. 2018. № 3 (17). С. 65–76.

*Квинт В.Л.* Вековой юбилей СОПСа и его роль в разработке перспектив развития экономики России // Экономика и математические методы. 2015. Т. 51. № 3. С. 140–142.

*Коростышевская Е.М.* Инструменты региональной политики России в контексте целеполагания // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2014. № 2. С. 246–265.

*Кузнецова О.В.* Стратегия пространственного развития Российской Федерации: иллюзия решений и реальность проблем // Пространственная экономика. 2019. № 4. С. 107–125.

Политика регионального развития в современной России: приоритеты, институты и инструменты / Отв. ред. д.э.н. проф. Е.М. Бухвальд. М.: ИЭ РАН, 2018. 250 с.

Пространственный потенциал развития России: невыученные уроки и задачи на будущее. Сб. научных трудов участников Междунар. научной конференции — XXVI Кондратьевские чтения / под ред. В.М. Бондаренко — М.: МООСИПНН Н.Д. Кондратьева, 2019. 455 с.

Региональная политика: зарубежный опыт и российские реалии / Под ред. А.В. Кузнецова, О.В. Кузнецовой. М.: ИМЭМО РАН, 2015. 137 с.

*Семенов П., Штульберг Б.* Новая региональная стратегия // Экономист. 1994. № 6. С. 72–76.

Стратегическое целеполагание в ситуационных центрах развития / Под ред. В.Е. Лепского, А.Н. Райкова. М.: Когито-Центр, 2018. 320 с.

Стратегическое планирование в Российской Федерации: состояние методического обеспечения. Аналитический доклад [Текст]: препринт. А.В. Клименко, В.А. Королев, Д.Ю. Двинских, Н.А. Рычкова, И.Ю. Сластихина. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2016. 60 с.

Философский энциклопедический словарь. Советская энциклопедия. 1983. 570 с.

*Фетисов Г.Г., Орешин В.П.* Региональная экономика и управление: Учебник. М.: ИНФРА-М, 2015. 416 с.

*Шеховцева Л.С.* Стратегическое целеполагание развития региона / Российский гос. ун-т имени И. Канта. СПб.: ОЦЭиМ, 2007. 190 с.

## ТЕОРИЯ И МЕТОДОЛОГИЯ УПРАВЛЕНИЯ

**В.И. Шарин**

### **СОЦИАЛЬНЫЕ ГАРАНТИИ КАК МЕХАНИЗМ СТИМУЛИРОВАНИЯ ЧИНОВНИКОВ К НЕСЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ**

Исследование направлено на изучение роли социальных гарантий в стимулировании гражданских служащих к прохождению государственной гражданской службы. Социальные гарантии государственных гражданских служащих являются важными стимулами деятельности чиновников. Исследователями даются неоднозначные оценки государственных социальных гарантий. Поэтому цель работы — на основе исследования государственных социальных гарантий оценить их стимулирующее воздействие на чиновников при поступлении на службу и несении государственной гражданской службы, и предложить меры по совершенствованию применения социальных гарантий. В ходе исследования использовались методы системного анализа, общенаучные методы. Для достижения поставленной цели в статье обоснована важность социальных гарантий в системе мотивации государственных служащих, проведен анализ государственных социальных гарантий, дана оценка эффективности их применения на государственной гражданской службе. По итогам исследования дана оценка стимулирующего влияния государственных социальных гарантий на выбор и несение государственной гражданской службы. Установлено, что некоторые социальные гарантии, долгосрочные по своей природе, основанные на выслуге лет и направленные на формирование долговременных служебных отношений, имеют слабую связь со стажем службы, что снижает их стимулирующее влияние.

На основе авторского анализа выявленных проблем влияния государственных социальных гарантий на поступление и несение государственной гражданской службы, обоснована необходимость усиления стимулирующей роли социальных гарантий, связанных с выслугой лет. К ним относятся: ежемесячная надбавка к должностному окладу, предоставление жилищной субсидии, государственные награды и другие гарантии, посредством дальнейшей дифференциации срока выслуги и объемов гарантий. В качестве перспектив исследования социальных гарантий представляется целесообразным разработка методологии оценки

---

*Шарин Валерий Иванович* — доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры экономики труда и управления персоналом, Уральский государственный экономический университет, г. Екатеринбург, РФ, *e-mail: Sharin\_vi@usue.ru*

их стимулирующего влияния на эффективность труда государственных гражданских служащих РФ.

**Ключевые слова:** государственная гражданская служба, социальные гарантии, мотивация и стимулирование труда.

The research is aimed at studying the role of social guarantees in stimulating the work of public civil servants. Social guarantees of state civil servants are the most important incentives for officials. Researchers give ambiguous assessments of state social guarantees in terms of labor incentives. Therefore, the purpose of the work is to evaluate the stimulating impact of state social guarantees on the activities of civil servants and suggest measures to improve the application of social guarantees. The research used methods of system analysis and general scientific methods. To achieve this goal, the article substantiates the importance of social guarantees in the system of motivation of civil servants, analyzes the state social guarantees, and assesses the effectiveness of their application in the civil service. Based on the results of the study, the authors assess the stimulating influence of state social guarantees on the activities of state civil servants. It is established that some social guarantees, which are long-term in nature and aimed at forming long-term service relationships, have a weak connection with service experience, which reduces their stimulating influence. Based on the author's analysis of the identified problems of the impact of state social guarantees on the activities of civil servants, the need to strengthen the stimulating role of social guarantees related to seniority, including: a monthly Supplement to the official salary, the provision of housing subsidies, state awards and other guarantees, by further differentiating the length of service and the amount of guarantees. As a perspective for the study of social guarantees, it seems appropriate to develop a methodology for evaluating the effectiveness of their application in the state civil service of the Russian Federation.

**Key words:** state civil service, social guarantees, motivation and stimulation of labor.

## Введение

Одной из существенных проблем государственной гражданской службы является обеспечение эффективной деятельности органов государственной власти, которая обеспечивается работой профессионального и компетентного кадрового корпуса чиновников. Снижение эффективности деятельности государственных служащих в развивающихся странах зачастую обосновывают низкой оплатой труда, слабым материально-техническим обеспечением, повышением интенсивности и сложности труда<sup>1</sup>. В этой обстановке такие

---

<sup>1</sup> Paul C. Hewett and Mark R. Montgomery. Poverty and Public Services in Developing-Country Cities. Policy Research Division Working Paper. 2001. No. 154. NY.: Population Council.

стимулы как заработная плата, жилищное и пенсионное обеспечение чиновников, иные преференции, предусмотренные для данной категории законодательно, приобретают важное значение при формировании мотивации к поступлению на государственную службу<sup>2</sup>.

На российской государственной гражданской службе предусмотрены государственные гарантии, которые можно назвать социальными гарантиями, такие как жилищные субсидии, медицинское страхование, пенсия за выслугу лет, ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск, надбавки к должностному окладу и ряд других, повышающих свое экономическое и социальное содержание по мере накопления стажа службы, а также награды.

Исследование проведено на основе комплекса общенаучных методов, таких как системный анализ, обобщение и систематизация теоретических и практических данных, содержащихся в научных трудах различных авторов, а также сравнения, системно-функционального и комплексного подходов. Использован анализ официальной статистики и нормативных правовых актов Российской Федерации.

Действительно ли социальные гарантии имеют большое значение для государственных служащих при поступлении и несении государственной гражданской службы, и являются стимулами к долгосрочной службе? Все ли из действующих социальных гарантий в данном аспекте эффективны? На поиск ответа на эти и другие вопросы направлена цель исследования — оценить стимулирующее воздействие социальных гарантий на гражданских служащих при поступлении на службу и несении государственной гражданской службы. Для решения данной исследовательской задачи представляется целесообразным изучить аспекты влияния социальных гарантий на выбор государственной службы как профессионального вида деятельности и прохождения (несения) службы, оценить их эффективность и предложить меры по совершенствованию применения социальных гарантий.

### **Социальные гарантии: теоретический аспект**

Под стимулированием деятельности, как правило, понимается внешнее побуждение к действию, которое, в свою очередь, как реакция на воздействие стимула, формирует в самосознании индивида

---

<sup>2</sup> Мотивация государственных служащих: информация и выводы для практиков. Доклад Глобального центра ПРООН по эффективности государственной службы. URL: [http://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity development/English/Singapore.20 Centre/GPCSE\\_PSM\\_RUS.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity%20development/English/Singapore.20%20Centre/GPCSE_PSM_RUS.pdf). (дата обращения: 11.12.2019).

соответствующее поведение, побуждение к деятельности — мотивацию. Эти подходы нами разделяются и для данной работы. Социальные гарантии государственных гражданских служащих в данном аспекте выступают стимулами, которые направлены на обеспечение мотивации гражданских служащих к несению государственной гражданской службы.

Статьей 52 Федерального закона № 79-ФЗ от 27.07.2004 «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 79-ФЗ)<sup>3</sup>, регламентирующего порядок прохождения гражданской службы, государством устанавливаются социальные гарантии для повышения мотивации эффективного исполнения должностных обязанностей, укрепления стабильности профессионального состава кадров гражданской службы, а также для компенсации установленных ограничений. В научной литературе нередко понятие «государственные гарантии» государственных гражданских служащих рассматривается авторами, например, Н.Л. Ивановой и Д.А. Подольским<sup>4</sup> как содержательно тождественное понятию «социальные гарантии». Объясняется это тем, что государственные гарантии обеспечивают социальную защиту чиновников, являются ее правовой основой и, по сути, являются социальными гарантиями. В то же время, при исследовании непосредственно аспектов социальной защиты гражданских служащих многие авторы, например, М.Д. Неупокоев<sup>5</sup> используют определение «социальные гарантии». Эти подходы нами разделяются и для данной работы.

Д. Перри<sup>6</sup> и А. Хонденгхем<sup>7</sup> определили ведущие группы стимулов чиновников, которые в разнообразных сочетаниях могут обеспечивать необходимую трудовую активность работников: материальное стимулирование, социальные гарантии и нематериальные преференции; стабильность рабочего места, профессиональный и должностной рост; мотивация общественного служения.

---

<sup>3</sup> Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Российская газета от 31 июля 2004 г. URL: <https://rg.ru/gazeta/2004/07/31.html> (дата обращения: 19.10.2019).

<sup>4</sup> *Иванова Н.Л., Подольский Д.А.* Гарантии государственных гражданских служащих как элемент современной кадровой политики // Вопросы государственного и муниципального управления. 2017. № 1. С. 173–190.

<sup>5</sup> *Неупокоев М.Д.* Социальные гарантии государственных гражданских служащих: Автореф. дисс. ... канд. социол. н. М., 2004.

<sup>6</sup> *Perry J.L.* Civil Service Systems and Public Service Motivation in Frits. Ed. By M. van der Meer and als. // Comparative Civil Service Systems in the 21st Century: Palgrave Macmillan. 2015.

<sup>7</sup> *Perry J.L., Hondeghem A.* (eds.) Motivation in Public Management: The Call of Public Service. NY.: Oxford University Press. 2008.

Российскими авторами отмечается положительная роль социальных гарантий в обеспечении устойчивости кадрового корпуса и поддержания престижа гражданской службы<sup>8</sup>. Ведущими мотивациями для поступления на гражданскую службу являются социальные гарантии — 75,7%<sup>9</sup>. Авторы отмечают, что 71% молодых респондентов, оценивая привлекательность гражданской службы, ждут от нее стабильность, 63% — социальных гарантий, а 54% — должностного и профессионального роста<sup>10</sup>.

Рогожкин А. приводит результаты исследования, проведенного в Аппарате Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации<sup>11</sup>. Респонденты отмечают факторы привлекательности службы: стабильность (90% респондентов), в том числе социальные гарантии (70%), возможность карьеры (80%), получение профессионального опыта (60%), управленческий характер труда (40%). Н.Н. Богдан, И.П. Бушуева приводят важнейшие мотивации чиновников: стабильность и социальные гарантии — 79%, оплата труда — 55%, профессиональные компетенции — 46,4%<sup>12</sup>. С.Э. Зелинский по результатам исследований отмечает, что мотив социальной защищенности на гражданской службе, хотя и уступает мотивам стабильности (39,9%) и получения профессионального опыта (46,4%), однако превышает остальные мотивации и составляет 32%<sup>13</sup>.

По результатам исследования, проведенного Н.Л. Ивановой и Д.А. Подольским в 2015–2016 гг., критерии выбора гражданской службы распределились следующим образом: желание приносить пользу обществу — 28,3%; стабильность и социальные гарантии — 25%; заработная плата — 18,3%; престижность и социальный

---

<sup>8</sup> Прокопьева В.Г. Современные кадровые технологии государственной и муниципальной службы и новое качество государственной власти // Научный вестник Уральской академии государственной службы: политология, экономика, социология, право. 2008. № 2 (3). URL: <http://vestnik.uapa.ru/issue/2008/02/09/> (дата обращения: 10.11.2019).

<sup>9</sup> Клименко А.В., Клищ Н.Н. Российский чиновник — задачи на сегодня // Вопросы государственного и муниципального управления. 2012. № 2. С. 23–32.

<sup>10</sup> Пузанова Ж.В., Семенова И.В. Государственный служащий в современной России: престиж и востребованность профессии // Теория и практика общественного развития. 2017. № 12. С. 112–119.

<sup>11</sup> Рогожкин А. Государственные служащие: особо ответственный труд — особая мотивация // Кадровик. Кадровый менеджмент (управление персоналом). 2012. № 11. С. 66–69.

<sup>12</sup> Богдан Н.Н., Бушуева И.П. Влияние индивидуальных факторов на профессиональное развитие государственных гражданских служащих // Вопросы управления. Выпуск № 1 (26) февраль 2014. С. 62–67.

<sup>13</sup> Зелинский С.Э. Оценивание мотивационной компетентности государственного служащего // Вопросы управления. 2014. № 3 (28). С. 47–53.

статус — 15%; реализация творческого потенциала — 13,3%<sup>14</sup>. В.И. Шариным, при исследовании в 2018 г. факторов мотивации государственных служащих к несению службы, установлено, что наиболее важными мотивами к поступлению на гражданскую службу для респондентов являются социальные гарантии (23,4%), получение профессионального опыта (23,4%), стабильность социального положения (21,4%)<sup>15</sup>.

Между тем, в статье 52 Федерального закона № 79-ФЗ определяется, что социальные гарантии устанавливаются, в том числе и для повышения мотивации эффективного исполнения должностных обязанностей чиновников. Однако исследования показали, что социальные гарантии практически не влияют на повышение эффективности труда, так как воспринимаются гражданскими служащими как обязательная по закону мера корпоративной социальной защиты, своего рода «социальный пакет». Так, например, Д.В. Бедняков утверждает, что существующая система социальных гарантий не способствует повышению результативности деятельности гражданских служащих<sup>16</sup>, эффект от социальных гарантий скорее нацелен на сохранение стабильности кадрового корпуса, а сами социальные гарантии никак не влияют на эффективность деятельности чиновников. На этой основе предлагаются меры совершенствования социальных гарантий, связанные с увязкой социальных гарантий не со стажем службы, а с результативностью труда государственных гражданских служащих.

Таким образом, приведенные результаты исследований мотивации государственных гражданских служащих показывают высокую значимость у респондентов социальных гарантий как стимулов к выбору и несению гражданской службы, что обеспечивает устойчивость кадрового корпуса, поддержание престижа и привлекательности гражданской службы. В данном аспекте социальные гарантии выступают как средства социальной защиты чиновников, несут компенсационную функцию за установленные законодательством ограничения. Однако социальные гарантии практически не влияют на повышение эффективности труда гражданских служащих, по-

---

<sup>14</sup> Иванова Н.Л., Подольский Д.А. Гарантии государственных гражданских служащих как элемент современной кадровой политики // Вопросы государственного и муниципального управления. 2017. № 1. С. 173–190.

<sup>15</sup> Шарин В.И. Долгосрочные мотивации на государственной гражданской службе // Управленческое консультирование. 2019. № 4 (12). С. 19–28.

<sup>16</sup> Бедняков Д.В. Эффективность профессиональной деятельности государственных служащих: Автореф. дисс. ... канд. эк. н. М., 2012.

этому некоторые исследователи видят необходимость более тесной увязки социальных гарантий не с выслугой лет, а с эффективностью деятельности чиновников.

### **Социальные гарантии на государственной гражданской службе: оценка применения**

Какие социальные гарантии действуют на гражданской службе и можно ли повысить их стимулирующее значение? Проведем исследование социальных гарантий и оценим их стимулирующее значение. Список государственных гарантий, установленных Федеральным законом № 79-ФЗ, не является закрытым и предполагает наличие «иных государственных гарантий» гражданских служащих<sup>17</sup>, поэтому законодательство субъектов Российской Федерации об особенностях прохождения государственной службы на территории региона, например, Свердловской области, как правило, содержит дополнительные социальные гарантии гражданских служащих.

Рассмотрим социальные гарантии гражданских служащих, установленные федеральным законодательством и нормативно-правовыми актами Свердловской области.

1. *Государственные гарантии, связанные с выслугой лет.* Законодательством предусмотрены следующие государственные гарантии, связанные с выслугой лет:

– ежемесячная надбавка к должностному окладу за выслугу лет на государственной и муниципальной службе (1–5 лет — 10%; 5–10 лет — 15%; 10–15 лет — 20%; более 15 лет — 30%)<sup>18</sup>. В данном случае мы видим, что государство перестает увеличивать надбавку за каждые пять лет службы после 15-летней выслуги, прекращая тем самым стимулирование труда чиновников;

– ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск за выслугу лет (1–5 лет выслуги — 1 календарный день; 5–10 лет — 5; 10–15 лет — 7; более 15 лет — 10 календарных дней)<sup>19</sup>. Здесь также устанавливается «ограничитель» прогрессивного увеличения дополнительного отпуска после 15 лет выслуги.

На наш взгляд, в данных случаях недооценивается эффект от долгосрочного стимулирования опытных специалистов-чиновников с выслугой более 15 лет. Срок выслуги пришедшей на службу молоде-

---

<sup>17</sup> Статья 53 Федерального закона № 79-ФЗ от 27.07.2004 «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

<sup>18</sup> Статья 50 Федерального закона № 79-ФЗ от 27.07.2004 «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

<sup>19</sup> Статья 46 Федерального закона № 79-ФЗ от 27.07.2004 «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

жи, в случае их закрепления и до выхода на пенсию в 63–65 лет, может составить до 40 лет и более, в этом случае данный вид стимулирования утратит свой эффект через пятнадцать — двадцать лет, и будет рассматриваться чиновниками как часть денежного содержания;

– пенсия за выслугу лет. Государством гарантируется государственное пенсионное обеспечение гражданских служащих<sup>20</sup>. Пенсия за выслугу лет была и остается основным стимулом к несению службы российских чиновников. В 2016 г. было установлено поэтапное повышение пенсионного возраста государственных служащих: для мужчин — на 5 лет (65 лет), женщин — на 8 лет (63 года), путем ежегодного увеличения на полгода, начиная с 2017 г. Кроме того, увеличивается на 5 лет (с 15 до 20 лет) минимальный стаж государственной службы, дающий право на назначение пенсии за выслугу лет и определение ее размера, также путем ежегодного увеличения на полгода, начиная с 2017 г.<sup>21</sup> Так, размер пенсии по выслуге лет составит при стаже не менее стажа, продолжительность которого для назначения пенсии за выслугу лет в соответствующем году определяется согласно федеральному закону, и не более 20 лет — в размере 65% должностного оклада, 20–25 лет — 100%, свыше 25 лет — 135%. Размер пенсии за выслугу лет пересчитывается при увеличении размера должностного оклада по соответствующей должности государственной службы;

– единовременная денежная выплата за безупречное прохождение государственной гражданской службы на протяжении 10, 20, 30, 40 и 45 лет<sup>22</sup>.

2. *Единовременные выплаты.* Единовременная выплата денежного поощрения в связи с выходом на пенсию за выслугу лет производится по выходу на пенсию<sup>23</sup> (составляет 6 должностных окладов);

---

<sup>20</sup> Статья 52 Федерального закона № 79-ФЗ от 27.07.2004 «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

<sup>21</sup> Федеральным законом от 23.05.2016 № 143-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части увеличения пенсионного возраста отдельным категориям граждан» внесены изменения в Федеральный закон от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» в части увеличения возраста, по достижению которого назначается страховая пенсия по старости в период замещения государственных и муниципальных должностей, должностей государственной и муниципальной службы, а также в Федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» в части стажа государственной и муниципальной службы для назначения пенсии за выслугу лет.

<sup>22</sup> Статья 32 Закона Свердловской области от 15.07.2005 № 84-ОЗ «Об особенностях государственной гражданской службы Свердловской области».

<sup>23</sup> Там же.

– ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск за ненормированный рабочий день продолжительностью три календарных дня<sup>24</sup>;

– единовременная выплата при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска и материальная помощь, выплачиваемые из средств фонда оплаты труда гражданских служащих<sup>25</sup>, (как правило, в размере двух должностных окладов).

3. *Жилищные субсидии.* Законодательство о государственной службе предусматривает дополнительные государственные гарантии в сфере обеспечения жильем. Так, государственным гражданским служащим при прохождении службы может единовременно предоставляться субсидия для осуществления части расходов на приобретение жилого помещения, предоставляемая за счет средств регионального бюджета, а также на приобретение в соответствии с договором купли-продажи жилого помещения, находящегося в государственной собственности субъекта российской Федерации, с рассрочкой платежа<sup>26</sup>.

Законодательно не устанавливается связь предоставления субсидии со стажем государственной службы (требование одно — стаж не менее одного года). Как правило, предоставление субсидии происходит в порядке очереди по спискам, составляемым в органе власти. С учетом особенностей финансирования жилищных субсидий из соответствующего бюджета, количества чиновников, претендующих на субсидию и иных факторов, срок ожидания получения субсидии в каждом органе власти, а также в каждом регионе значительно различается.

Жилищная субсидия — один из самых важных долгосрочных стимулов на государственной службе. И он должен быть максимально использован для мотивирования чиновников, их привлечения на службу и прохождения службы. Поэтому субсидия должна предоставляться не тогда, когда подойдет очередь на ее получение, а тогда, когда это нужно работодателю-государству — точно в установленный законом срок, с учетом выслуги лет, например, 10 лет. Данный срок представляется вполне приемлемым для ожидания, ориентирован на молодых гражданских служащих, а значит, мотивация к несению службы будет работать все это время, кроме того, она дает

---

<sup>24</sup> Статья 46 Федерального закона № 79-ФЗ от 27.07.2004 «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

<sup>25</sup> Статья 50 Федерального закона № 79-ФЗ от 27.07.2004 «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

<sup>26</sup> Статья 53 Федерального закона № 79-ФЗ от 27.07.2004 «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

хорошую связь со следующим стимулом — минимальным сроком выслуги для получения пенсии (20 лет с 2026 г.). Кроме сильного стимулирующего эффекта, установленный срок даст возможность финансовым органам прогнозировать и планировать выплаты данной социальной гарантии.

4. Медицинское страхование гражданского служащего и членов его семьи, в том числе после выхода гражданского служащего на пенсию за выслугу лет<sup>27</sup>.

5. Дополнительное профессиональное образование с сохранением на этот период замещаемой должности гражданских служащих и денежного содержания<sup>28</sup>.

6. Награды. Законодательством о государственной службе предусматривается возможность представления государственного служащего к наградам: орденам, медалям, знакам отличия, почетным званиям, почетным грамотам и благодарностям Российской Федерации, поощрениям (в том числе, единовременным денежным) и наградам субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, органов власти<sup>29</sup>. Поощрения и награды применяются за безупречную и эффективную гражданскую службу. Однако, по нашему мнению, данный инструмент стимулирования имеет сильное субъективное влияние, поэтому используется неравномерно, в основном, недостаточно, являясь существенным резервом государственных гарантий.

Высокая сменяемость руководителей всех уровней, постоянные реорганизации и изменения структуры управления на государственной и муниципальной службе, господствующий «командный» способ формирования кадрового состава не обеспечивают объективного подхода к оценке руководителем деятельности чиновников предыдущей команды, включая руководителей более низкого уровня, а представители новой команды пока не имеют формальных показателей для награждения. Не награждается и сам руководитель из-за небольшого стажа работы в данной должности. Поэтому не награждается никто. Затем опять происходит смена руководства с отмеченными нами последствиями.

Исторический опыт России подтверждает важность для чиновников института наград, в том числе, тесно увязанных с выслугой

---

<sup>27</sup> Статья 52 Федерального закона № 79-ФЗ от 27.07.2004 «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

<sup>28</sup> Статья 53 Федерального закона № 79-ФЗ от 27.07.2004 «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

<sup>29</sup> Статья 55 Федерального закона № 79-ФЗ от 27.07.2004 «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

лет как факторов репутации, славы. Система награждения базируется на восходящем принципе, что предусматривает постепенное повышение по важности, значимости получаемых наград, соответственно, растет и почет, репутация награжденного. Поэтому система наград должна работать на формирование долгосрочной мотивации чиновников к безупречной службе. Для этого необходимо мотивацию почета и наград сделать более объективной, ослабить влияние субъективного фактора, награждать не только за подвиги на гражданской службе, коих крайне мало, а за трудную, рутинную, высококвалифицированную, многолетнюю службу, которая велась достойно, с пользой для страны. Для этого нужно расширить спектр государственных наград за безупречную службу, сделать их реально доступными, связав с выслугой лет по восходящей траектории (медали, затем ордена), используя опыт мотивации наградами царской России и СССР. Представление к наградам должно носить автоматический характер. Награждение чиновника по выслуге лет должно происходить по истечению срока службы в 10, 20, 30, 40 лет при условии безупречной службы.

Важно законодательно определить содержание понятия «безупречная служба», сделать его понятным и применимым. В противном случае процесс награждения будет забюрократизирован и потеряет свое стимулирующее значение.

Проведенный анализ социальных гарантий позволяет сделать вывод о том, что наиболее существенные из них связаны со стажем службы, выслугой лет, в чем проявляется их долгосрочный характер. Эффективность деятельности органов государственной власти во многом зависит от стабильности кадрового корпуса, компетентности и опыта чиновников. Поэтому структура мотивации должна ориентировать гражданского служащего на долговременный характер службы. По мнению В.Е. Гимпельсона, для обеспечения долговременной лояльности и эффективной деятельности чиновников в течение длительного периода времени, надо формировать представление о вознаграждении сегодняшних усилий в будущем, что оплата труда, социальные гарантии и статус будут расти в зависимости от стажа службы<sup>30</sup>.

Характеристика социальных гарантий на государственной гражданской службе, связанных с выслугой лет, с оценкой необходимости их совершенствования, приведена в табл. 1.

---

<sup>30</sup> Гимпельсон В.Е., Магун В.С. Найм и карьера молодых чиновников: идеи М. Вебера и российская реальность // Россия реформирующаяся. 2004. № 4. С. 25–32.

**Основные параметры социальных гарантий,  
связанных со стажем службы**

Социальная гарантия	Взаимосвязь с выслугой лет	Уровень стимулирования	Меры по усилению стимулирующего воздействия
Единовременная выплата денежного поощрения в связи с выходом на пенсию за выслугу лет	Есть	Высокий	Не требуются
Единовременная денежная выплата за долгосрочную безупречную службу (10, 20, 30, 40 и 45 лет)	Есть	Высокий	Не требуются
Ежемесячная надбавка к должностному окладу за выслугу лет	Есть	Высокий, после 15 лет выслуги — низкий	Требуется увеличение градаций по стажу службы
Ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск за выслугу лет	Есть	Высокий, после 15 лет выслуги — низкий	Требуется увеличение градаций по стажу службы
Жилищные субсидии	Нет	Низкий	Требуется установление стажа службы для получения субсидии
Пенсия за выслугу лет	Есть	Высокий	Не требуются
Награды	Нет	Низкий	Необходимо сделать реально доступными награды для чиновников всех уровней, связать их с безупречной службой по выслуге лет

*Источник:* составлено автором.

Таким образом, государственная гражданская служба нацелена на долговременный характер трудовых отношений, поэтому значительная часть социальных гарантий имеет характер долгосрочного

стимулирования с отсроченным эффектом и правомерно связана с выслугой лет, стажем службы. Однако некоторые социальные гарантии из этой группы имеют слабую связь со стажем службы, что снижает стимулирование труда чиновников, например, ежемесячная надбавка к должностному окладу, ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск, которые фактически утрачивают стимулирующий эффект после 15-летней выслуги, реально выполняя роль доплаты к должностному содержанию, другие, например, жилищные субсидии, награды не имеют связи со стажем службы вообще.

Остались за рамками данного исследования вопросы оценки влияния социальных гарантий на мотивацию к эффективному (результативному) труду чиновников. Государство рассматривает социальные гарантии и как стимул для повышения мотивации к эффективности труда, однако исследователи не находят прямого влияния социальных гарантий на результаты деятельности.

### **Заключение**

Государством для обеспечения социальной защиты государственных гражданских служащих устанавливаются социальные гарантии. Они направлены на выбор и несение гражданской службы, укрепление стабильности профессионального состава кадров гражданской службы. Как правило, социальные гарантии связаны со стажем службы, выслугой лет, в чем проявляется их долгосрочный характер. Федеральным законодательством устанавливаются базовые государственные гарантии, и субъекты Российской Федерации могут самостоятельно устанавливать дополнительные, усиливая их стимулирующее воздействие на мотивацию государственных гражданских служащих. Социальные гарантии чиновников занимают ведущее место в числе стимулов к несению службы. В связи с этим можно дать положительный ответ на вопрос о стимулирующем влиянии социальных гарантий на чиновников при поступлении и несении государственной гражданской службы. Между тем, некоторые социальные гарантии недостаточно эффективны, что снижает их стимулирующее влияние.

В целях повышения стимулирования чиновников к гражданской службе механизмом социальных гарантий предлагаются следующие меры по совершенствованию их применения:

- усилить стимулирующую роль социальных гарантий государственных гражданских служащих, связанных с выслугой лет: ежемесячной надбавки к должностному окладу за выслугу лет на государственной службе, ежегодного дополнительного оплачиваемого

отпуска за выслугу лет, посредством дальнейшей дифференциации срока выслуги и объемов гарантий (в части выслуги свыше 15 лет);

- установить взаимосвязь государственной социальной гарантии по предоставлению жилищной субсидии с выслугой лет, определив фиксированный стаж выслуги лет, дающий право на получение жилищной субсидии;

- расширить спектр государственных наград за безупречную службу, связав награждения с выслугой лет по восходящей траектории.

Полученные результаты дают возможность полагать, что цель исследования — оценить на основе анализа государственных социальных гарантий их стимулирующее воздействие на гражданских служащих при поступлении на службу и несении государственной гражданской службы, и предложить меры по совершенствованию применения социальных гарантий, достигнута.

В данном исследовании нами не рассмотрен важный вопрос оценки влияния социальных гарантий на мотивацию к эффективному труду государственных гражданских служащих. Как влияют социальные гарантии на такие категории, как производительность труда чиновников, результативность (эффективность) принимаемых ими управленческих решений, использования бюджетных средств, иные показатели? Некоторые авторы предлагают привязать социальные гарантии к ключевым показателям эффективности деятельности управленцев, приводя в пример уже имеющийся отдельный опыт региональных органов исполнительной власти по некоторым категориям гражданских служащих, содержание труда которых позволяет измерять его эффективность (результативность), однако широкого, должного распространения данные практики не находят.

Оценка стимулирующего влияния социальных гарантий на формирование мотивации к эффективному труду чиновников осложняется недостаточно разработанной методологической базой оценки эффективности деятельности государственных гражданских служащих, отсутствием универсальных подходов. Это связано с особенностями государственной гражданской службы (отсутствие количественных показателей эффективности, большой объем персональных поручений, политический характер принимаемых и реализуемых управленческих решений, зачастую не содержащих экономической эффективности, закрытость системы, существенные различия несения службы в зависимости от замещаемых должно-

стей, вида органа власти и др.). Между тем, важность установления влияния социальных гарантий на мотивацию к результативному (эффективному) труду гражданских служащих диктует необходимость постановки данной исследовательской задачи и продолжения работы.

## Литература

*Бедняков Д.В.* Эффективность профессиональной деятельности государственных служащих: Автореф. дисс. ... канд. эк.н. М., 2012.

*Богдан Н.Н., Бушуева И.П.* Влияние индивидуальных факторов на профессиональное развитие государственных гражданских служащих // Вопросы управления. 2014. № 1 (26). С. 62–67.

*Гимпельсон В.Е., Магун В.С.* Найм и карьера молодых чиновников: идеи М. Вебера и российская реальность // Россия реформирующаяся. 2004. № 4. С. 25–32.

*Зелинский С.Э.* Оценивание мотивационной компетентности государственного служащего // Вопросы управления. 2014. № 3 (28). С. 47–53.

*Иванова Н.Л., Подольский Д.А.* Гарантии государственных гражданских служащих как элемент современной кадровой политики // Вопросы государственного и муниципального управления. 2017. № 1. С. 173–190.

*Клименко А.В., Клищ Н.Н.* Российский чиновник — задачи на сегодня // Вопросы государственного и муниципального управления. 2012. № 2. С. 23–32.

Мотивация государственных служащих: информация и выводы для практиков. Доклад Глобального центра ПРООН по эффективности государственной службы. URL: [http://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity\\_development/English/Singapore.20\\_Centre/GPCSE\\_PSM\\_RUS.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity_development/English/Singapore.20_Centre/GPCSE_PSM_RUS.pdf).

*Неупокоев М.Д.* Социальные гарантии государственных гражданских служащих: Автореф. дисс. ... канд. социол. н. М., 2004.

*Прокопьева В.Г.* Современные кадровые технологии государственной и муниципальной службы и новое качество государственной власти // Научный вестник Уральской академии государственной службы: политология, экономика, социология, право. 2008. № 2 (3). URL: <http://vestnik.uara.ru/issue/2008/02/09/>

*Пузанова Ж.В., Семенова И.В.* Государственный служащий в современной России: престиж и востребованность профессии // Теория и практика общественного развития. 2017. № 12. С. 112–119.

*Рогожкин А.* Государственные служащие: особо ответственный труд — особая мотивация // Кадровик. Кадровый менеджмент (управление персоналом). 2012. № 11. С. 66–69.

*Шарин В.И.* Долгосрочные мотивации на государственной гражданской службе // Управленческое консультирование. 2019. № 4 (12). С. 19–28.

Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Российская газета от 31 июля 2004 года. URL: <https://rg.ru/gazeta/2004/07/31.html>

*Paul C. Hewett and Mark R. Montgomery.* Poverty and Public Services in Developing-Country Cities. Policy Research Division Working Paper. 2001. No. 154. NY.: Population Council.

*Perry J.L.* Civil Service Systems and Public Service Motivation in Frits. Ed. By M. van der Meer and als. // Comparative Civil Service Systems in the 21st Century: Palgrave Macmillan. 2015.

*Perry J.L., Hondeghem A. (eds.)* Motivation in Public Management: The Call of Public Service. NY.: Oxford University Press. 2008.