



# ОБЗРЕВАТЕЛЬ OBSERVER

Редакция журнала  
«Обозреватель-Observer»

## Модернизация взаимоотношений власти и бизнеса в России

Л.РОМАНОВА

Е.БОРОДИН

**Финансовый кризис  
в Европе**

**Политическая система  
Киргизии**

С.МОНИН

А.ЦВЕТКОВ

**1941-й:  
к югу от границ СССР**

**1942-й:  
трагедия и перелом**

---

**Теневая сторона российско-китайских отношений**



# ОБОЗРЕВАТЕЛЬ OBSERVER

НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

Издается с 1992 г.

---

## Содержание номера

---

- |   |   |
|---|---|
| <b>С новым годом!</b>   | 5 |
| <b>Модернизация взаимоотношений власти и бизнеса в России</b> | 6 |

А.Зуев

Модернизация – это комплексный способ решения политических и управленческих, экономических и социальных, культурных и личностных задач, которые в полном объеме стоят перед государствами, обществами и индивидами в контексте внутренних и внешних угроз и рисков. Это совокупность процессов технического, экономического, социального, культурного и политического развития стран. Целевыми функциями современной модернизации являются безопасность государства и общества, устойчивое функционирование всех структур власти, а также современного бизнеса.

- |  |    |
|--|----|
| <b>Тандем в российской политике: история и современность</b> | 17 |
|--|----|

Я.Калиш

Статья рассматривает различные политические тандемы в истории России. Выделяются специфические черты тандема; он отличается от иных сходных форм политического сотрудничества. Автор проводит анализ роли тандема в российской политике.

## **PR – вчера и сегодня**

28

А.Загородников

Анализируя динамику, понятия, структуру *public relations* автор исследует цели и методы PR, рассматривает функции и области его применения, характеризует основные принципы PR, выделяет основные черты и дает прогноз развития PR в России.

## **Европейский финансовый кризис**

47

Л.Романова

Васматривая ситуацию европейского финансового кризиса в контексте необходимости разработки систем глобального управления инвестиционным процессом и перехода к формату устойчивого развития, автор отмечает, что руководство Евросоюза потеряло контроль над ситуацией в экономике и финансах.

## **Публичные мероприятия в российском и зарубежном законодательстве**

54

А.Борщ

В статье рассмотрены основные нормативно-правовые акты государств в сфере регулирования публичных мероприятий, даны отличия в уголовном и административном законодательстве, а также суть действий органов власти и организаторов публичных мероприятий при подготовке митингов, шествий.

## **Политическая система Кыргызской Республики**

67

Е.Бородин

Автором проведен анализ внутривполитической системы и социально-экономической обстановки в Кыргызской Республике в период с 1990 г. до наших дней. Рассмотрены истоки двух революционных ситуаций в Киргизии и участие в них внешних сил.

## **Теневая сторона российско-китайских связей**

82

А.Михайленко

В статье рассматриваются структура теневой сферы в российско-китайских отношениях, причины и механизмы ее функционирования, а также возможности ее использования для развития России и Китая.

## **Восточное партнерство ЕС: «второе дыхание»?**

90

О.Арутюнян, А.Сергунин

Анализируя первые итоги программы «Восточного партнерства» ЕС, а также её перспективы на ближайшее будущее, авторы делают вывод, что эта программа еще не оформилась до конца и не преодолела проблемы концептуального, институционального и финансового характера.

Россия по-прежнему настороженно относится к «партнерству», считая его инструментом геополитического влияния ЕС на постсоветском пространстве.

## 1942-й: трагедия и коренной перелом

98

А.Цветков

На основе документальных материалов последнего времени раскрываются основные события на советско-германском фронте в 1942 году.

## 1941-й: к югу от советских границ

108

С.Монин

Автор на основе анализа военной обстановки в 1941 г. рассматривает ситуацию, сложившуюся к тому времени на южных границах СССР, на арабском Востоке и в Африке. В этой связи автор анализирует действия фашистской Италии и Третьего рейха в Африке; военно-политические проблемы англо-американских союзников и «Свободной Франции»; переговоры СССР с Великобританией и США по вопросам открытия второго фронта в Европе как наиболее важного ТВД для исхода войны.

## Идеология переселенческого процесса в Израиле

117

И. Главачек

Анализируя переселенческий процесс на оккупированных Израилем территориях и его идеологию, автор отмечает, что нерешенность вопроса о статусе оккупированных в 1967 г. палестинских территорий способствовала началу переселенческого процесса.

В свою очередь, возникновение еврейских поселений на оккупированных Израилем территориях на Западном берегу реки Иордан является значительным фактором, препятствующим нахождению компромисса в палестино-израильском конфликте.

### ***Уважаемые читатели!***

В соответствии с решением Высшей аттестационной комиссии журнал «Обозреватель–Observer» включен в [Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий](#), в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук. Перечень введен в действие с 1 января 2007 года.

## Издатель

научно-исследовательская фирма «РАУ-УНИВЕРСИТЕТ»

### Редакционная коллегия:

ШТОЛЬ В.В. – главный редактор, д.п.н., проф.

ЕРЕМЕНКО И.Н. – исп. директор, к.т.н.; НОВИКОВ Ю.Д. – зам. гл. редактора; АБАШИД-ЗЕ А.Х. – д.ю.н., проф.; БЕРКОВ А.А. – к.ю.н.; БОЙКО Ю.П. – д.п.н., проф.; ГРОМЫКО А.А. – д.п.н.; ГУСЕВ А.А. – д.п.н., проф.; ГУСЬКОВА Е.Ю. – д.и.н.; ЗАДОХИН А.Г. – д.п.н., проф.; ЗИМЕНКОВ А.Л. – д.п.н.; КОМАРОВ И.К. – д.э.н.; КРУГЛОВ В.В. – д.в.н., проф., генерал-майор; ЛУЗЯНИН С.Г. – д.п.н., проф.; ОРЛОВ А.А. – к.и.н.; ПАВЛЕНКО В.Б. – д.п.н.; ПЛЯИС Я.А. – д.п.н., проф.; РУДОВ Г.А. – д.п.н., проф., Чрезвычайный и Полномочный Посол; ЦВЕТКОВ А.И. – д.в.н., проф., Заслуженный деятель науки РФ; ЦЫГАНКОВ П.А. – д.ф.н., проф.

### Научно-редакционный совет

- АРИСТОВ В.В. – член-корреспондент РАН  
ГАБАРАЕВ Б.А. – доктор технических наук, Заслуженный энергетик РФ  
ГАЛОГАНОВ А.П. – президент Адвокатской палаты Московской области, вице-президент Федеральной палаты адвокатов РФ
- ГРИБ В.В. – заместитель Председателя комиссии по региональному развитию и местному самоуправлению Общественной палаты России, заместитель Председателя правления Ассоциации юристов России
- ДЕЛЯГИН М.Г. – директор Института проблем глобализации, доктор экономических наук, профессор
- ЖУРКИН В.В. – Почетный директор Института Европы РАН, академик РАН  
ЗОРИН В.С. – первый заместитель председателя Федерации «Мира и согласия», доктор исторических наук, профессор
- ИВАШОВ Л.Г. – президент Академии геополитических проблем, генерал-полковник, доктор исторических наук, профессор
- КРЕМЕНЮК В.А. – заместитель директора ИСКРАН, доктор исторических наук, профессор  
ЛАДЫГИН Ф.И. – вице-президент Совета ветеранов военной разведки, генерал-полковник  
МУРАДОВ Г.Л. – заместитель руководителя Федерального агентства «Россотрудничество»
- ПЕТРАКОВ Н.Я. – директор Института проблем рынка РАН, академик РАН  
ПИВОВАРОВ Ю.С. – директор ИНИОН РАН, академик РАН  
ПРИМАКОВ Е.М. – академик РАН  
СУХАРЕВ А.Я. – советник Генерального прокурора РФ, доктор юридических наук, профессор
- ТИТАРЕНКО М.Л. – директор Института Дальнего Востока РАН, академик РАН  
ТОРКУНОВ А.В. – ректор МГИМО(У) МИД России, академик РАН, профессор, Чрезвычайный и Полномочный Посол, председатель РАС ООН
- ШАХНАЗАРОВ К.Г. – генеральный директор киноконцерна «Мосфильм»  
ЩЕРБАКОВ И.А. – директор Института общей физики им. А.М.Прохорова РАН, член-корреспондент РАН, профессор
- ЯКОВЛЕВ В.Ф. – советник Президента РФ по правовым вопросам, доктор юридических наук, профессор

© РАУ-Университет

## Новогоднее

Постучался в окно Новый год,  
Дед Мороз притаился у ели,  
С нетерпением Снегурочка ждет  
Окончания злобной метели.

Его ждут, замерев, города  
И почти разоренные веси,  
Неужели они никогда  
Не услышат народные песни?

Песни знатной когда-то страны,  
Без бездомных, убогих и бедных,  
Где ценили дела старины  
И мелодии гимнов победных.

А пока завывает метель  
И не видно просветов погоды,  
Продолжается в небе дуэль,  
Новогодняя схватка природы.

Есть надежда, что скоро буран,  
Ослабев, наконец, прекратится  
И на радость самих россиян  
Ярким светом земля озарится.

Снова солнце надолго придет.  
Дед Мороз и Снегурочка спляшут,  
А за Новый, двенадцатый год,  
Все поднимут заздравную чашу.

# Модернизация взаимоотношений власти и бизнеса в России

Артем Зуев

## Новые исследовательские подходы к модернизации

**В** наше время недостаточно рассматривать модернизацию только как процесс перехода от традиционных обществ к современным. В контексте глобализации возникли планетарные угрозы национальной безопасности, экологические риски, а также увеличилось разрывы между условиями жизни миллиардов бедных и нищих людей и одного «золотого миллиарда» успешных и богатых.

В условиях фундаментальных рисков обостряется конкуренция между странами и обществами за успешное развитие. Поэтому процессы модернизации происходят и в современных обществах, но они приобретают иной характер и требуют новых подходов к их изучению.

По нашему мнению, модернизация в XXI в. есть комплексный способ реше-

ния политических и управленческих, экономических и социальных, культурных и личностных задач, которые в полном объеме стоят перед государствами, обществами и индивидами в контексте внутренних и внешних угроз и рисков. Это совокупность процессов технического, экономического, социального, культурного, политического развития стран.

Целевыми функциями современной модернизации являются безопасность государства и общества, устойчивое функционирование всех структур власти, бизнеса и общества, повышение условий жизнедеятельности населения, прежде всего качества жизни не ниже среднего уровня. Достижение этих целей той или иной страной требует знаний состояния и динамики ее развития.

---

**ЗУЕВ Артем Вячеславович** – соискатель Института социологии Российской академии наук. E-mail: artemzueff@yandex.ru

**Ключевые слова:** модернизация, типы и направления модернизации, инновационное развитие, Российская Федерация, власть, бизнес, взаимоотношение государства и бизнеса.

В современной научной литературе нет единого мнения о том, в чем должны состоять задачи и особенности современной российской модернизации<sup>1</sup>. Следовательно, речь идет о создании в стране эффективного механизма управления социально-политическими и социально-экономическими процессами. Поэтому изучение процессов модернизации в России требует нового обращения к теории и практике модернизации для переосмысления и развития некоторых ее положений.

Классическая модернизационная теория характеризует модернизацию как переход от традиционного общества к современному (*modern society*). Американский социолог У. Мур определяет модернизацию как тотальную трансформацию досовременного общества. По его мнению, отличие современного общества от традиционного заключается в преобладании инноваций над тради-

циями. В западной литературе представлены различные взгляды на сущность, содержание и основные направления модернизации. Так, например, С.Хантингтон и Ш.Эйзенштадт придерживаются точки зрения, что основное содержание модернизации это создание или изменение социальных институтов, инициирующих общественные изменения. С.Верба и Л.Пай заостряют внимание прежде всего на психологических аспектах изменений, на формировании новой ценностной ориентации. У.Мур и А.Экстайн преобладающим объектом анализа считают индустриализацию общества. Р.Гриффит признавал в качестве главного параметра модернизации реформы в сельском хозяйстве. У.Шрамм считал, что главная роль принадлежит политическим коммуникациям, транслирующим общие ценности, а Б.Хиггинс видел главное звено модернизации в урбанизации поселений<sup>2</sup>.

## Основные типы современной модернизации

**В** современной политологии рассматриваются следующие основные типы модернизации:

– *спонтанная или органичная*. Характерная для Европы и Северной Америки, она осуществлялась естественно и органично, начиная от изменения общественного сознания и заканчивая трансформацией социально-экономических и политических отношений;

– *трансформационная или догоняющая (неорганичная)*. Такой тип характерен для части стран, входящих в Европу, и стран, относящихся к так называемому третьему миру (Латинская Америка, Азия, Африка). Эти страны, отставая от передовых стран Запада в социально-экономическом развитии, осуществляют широкое заимствование у этих стран в первую очередь достижений в сфере технологий и культуры.

Догоняющая (неорганичная) модернизация может иметь авторитарный характер, когда государство и правящая элита осуществляют радикальные изменения, т.е. без активной общественной поддержки, преодолевая сопротивление противников таких изменений, составляющих значительную часть общества;

– *форсированная модернизация*. При этом типе модернизации приоритетом становится ускоренное экономическое развитие и постепенный рост производственного потенциала страны. Характерна для стран Юго-Восточной Азии (Южной Кореи, Тайваня, Сингапура);

– *частичная модернизация* заключается в заимствовании ряда экономических, научно-технических, военных элементов цивилизации западного типа при сохранении в основном социально-политических отношений;

– *тулуповая модернизация* представляет собой попытку тоталитарного режима, используя средства внешнеэкономического принуждения и мобилизации, создать мощную промышленность и научный потенциал. В конечном итоге такая модернизация приводит к глубокому кризису во всех сферах общества.

Мы выделяем два основных типа модернизации: *инновационную* и *трансформационную* или *догоняющую*. Значение данных типов модернизации заключается в следующем.

*Инновационная модернизация* должна обеспечить создание постиндустриальной национальной экономики, основанной на производстве инновационных продуктов со значительной интеллектуальной составляющей. Она как ответ на постиндустриальные вызовы глобальной среды предполагает более высокую изменчивость основных показателей. Естественно, инновационная модернизация и более затратна, а главное, связана с повышенными рисками.

Однако необходимо отметить, что и результаты данного типа модернизации гораздо выше, к тому же они приобретают опережающий характер. Производство воплощается в наукоемких технологиях, которые приобретают системообразующий характер<sup>3</sup>.

Известно, что индустриальное общество востребовало бизнес в качестве важной движущей силы, однако как показали события конца XX – начала XXI в., в России участие бизнеса в социально-экономическом развитии страны формализовано и ориентировано в ос-

новном на получение прибыли и вывозе ее за рубеж. К сожалению, этот процесс государством легитимирован. В будущем при переходе к постиндустриальному развитию по мере изменения самого продукта производства будет меняться и алгоритм взаимоотношений государства и бизнеса.

Большее значение получают неформальные, внесистемные практики взаимодействия власти и бизнеса, которые будут регулироваться не государством, а обществом и поэтому будут максимально диверсифицированы. Эта важная особенность, свойственная переходным экономикам, находит выражение не только в принципе непрерывности отношений власти и бизнеса, но и в возрастании размеров, увеличении масштабов и глубины их взаимодействия.

Трансформационная или догоняющая модернизация не имеет столь амбициозных задач и масштабов. Она лишь ориентирована на индустриальную экономику в условиях незавершенности индустриального развития.

Таким образом, под модернизацией следует понимать совокупность процессов индустриализации, бюрократизации, секуляризации, урбанизации, а также ускоренного развития образования и науки, представительной политической власти, ускорения пространственной и социальной мобильности, повышения качества жизни, рационализации общественных отношений, которые ведут к формированию современного открытого общества в противоположность традиционному закрытому.

## Основные индикаторы модернизации

**Д**ля оценки состояния модернизационного развития страны следует выделить индикаторы модернизации, характеризующие четыре области жизни общества: инновации в знаниях, передача знаний, качество жизни и каче-

ство экономики. Для оценки фазовых значений данной стадии модернизации используются всего два индикатора: доля добавленной стоимости и доля занятости в материальной сфере экономики. Фазовым интервалам фактических

величин придаются значения от одного до трех.

Определить фазу вторичной модернизации можно только для стран, которые как минимум вошли в переходную

фазу первичной модернизации. Вместе с тем есть страны, которые на 100% завершили первичную модернизацию, но еще не вступили в начальную фазу вторичной модернизации.

### Основные модели модернизации

**В** зависимости от используемого механизма модернизации в политологической литературе принято выделять следующие типы этого процесса:

– «*первичная модель*», характерная для таких стран, как Великобритания, США, Канада<sup>4</sup>, некоторых других европейских стран<sup>5</sup> (модернизационное ядро) и осуществляемая преимущественно эво-

люционным путем на основе собственных культурных традиций и образцов;

– «*вторичная модель*» (Россия, Китай, Индия, ЮАР, Бразилия, Турция), основным фактором которой выступают социокультурные контакты отставших в своем развитии стран с модернизационным ядром, а основным механизмом – имитационные процессы.

### Основные направления модернизации

**С**огласно типологии можно выделить три направления модернизации:

– *эндогенная*, т.е. осуществляемая на собственной основе (Германия, Великобритания, Франция, Италия, США, Канада);

– *эндогенно-экзогенная*, осуществляемая на собственной основе, равно

как и на основе заимствований (Россия, Турция, Финляндия, Швеция);

– *экзогенная*, осуществляемая на основе заимствований при отсутствии собственных оснований (основная часть развивающихся стран, включая Китай, Бразилию, Индию).

### Основные стадии модернизации

**С**ледует выделить три стадии модернизации: первичную (*first modernization*), вторичную (*second modernization*) и интеграционную (*integration stage*). Каждая стадия модернизации связана с соответствующим периодом цивилизационного развития: первичная модернизация с периодом индустриализации, вторичная – с информатизацией. Третья стадия процесса модернизации – интеграционная, под которой понимают координированное развитие первичной и вторичной модернизации<sup>6</sup>.

В модели оценки интеграционной модернизации учитываются индикаторы модернизации.

С помощью описанной выше методики китайские специалисты<sup>7</sup> ежегодно определяют три вида индексов модернизации для каждой из стран, численность

населения которых более 1 млн чел., при наличии надежных статистических данных. В 90-е годы XX в. такие данные отсутствовали для ряда восточноевропейских стран. Поэтому на первых этапах исследований количество изучаемых стран составляло 108. Однако затем повысилось качество статистики в прежде неучитывавшихся странах. Это позволило включить в исследование уже 131 страну, где проживает 97% всего населения планеты. Поскольку неизбежен временной лаг на получение и обработку данных, последней датой большинства данных, анализируемых в обзорном докладе 2010 г., стал 2006 г.

Результаты китайских исследований свидетельствуют о том, что в 2006 г. 12 стран (из 131) еще не начинали модернизацию, оставаясь на уровне тради-

ционного аграрного общества, 90 стран находились в стадии первичной модернизации, а 29 стран уже вступили во вторичную модернизацию. Интервалы между индексами вторичной модернизации исследователи приняли как основание для выделения четырех групп стран по уровню их развития.

Средний индекс вторичной модернизации для всего мира в 2006 г. был равен 51. Поскольку самый низкий индекс был равен 12, то исследователи приня-

ли примерно равные интервалы для двух групп стран ниже среднего уровня развития: 12–29 и 30–5, а поскольку самый высокий индекс был равен 109, то были приняты следующие интервалы для групп стран выше среднего уровня развития: 52–79 и 80–109. В результате оказалось, что в современном мире (131 страна) имеются: 49 низкоразвитых стран (38%), 37 предварительно развитых (28%), 25 среднеразвитых (19%) и 20 развитых стран (15%).

### Индексы модернизации России

**В** России отношение добавленной стоимостивматериальной сфере к ВВП свидетельствует о ее подготовительной фазе, а второй (доля занятости в материальной сфере) – о ее начальной фазе. Задача выхода России даже в фазу развития вторичной модернизации, не говоря уж о ее расцвете, представляется весьма сложной, а для ее решения потребуется значительное время. Индекс интегрированной модернизации для России (59%) означает 37-е место среди 131 страны и 16-е место среди 25 среднеразвитых стран, к которым она отнесена. Из трех групп параметров этого индекса, включающего 12 индикаторов, в России наиболее высокое значение имеет социальный индекс 75%, что достаточно высоко для среднеразвитых стран.

Из четырех его индикаторов медицинские услуги в 1,6 раза превышают стандартное значение. Близка к стандартному значению доля городского населения (93% от стандарта). Но существенно отстает ожидаемая продолжительность жизни (83%) и катастрофически низкая экологическая эффективность, измеряемая эффективностью энергетической сферы, точнее, соотношением валового внутреннего продукта (ВВП) на душу населения и потребления энергии на душу населения. Низкий

уровень этого соотношения (24% от стандарта) служит главным тормозом дальнейшего повышения социального индекса в России, а достижение 100%-ной его реализации задача длительного времени, решение которой требует роста эффективности энергозатрат в несколько раз.

Еще сложнее оценить состояние экономической сферы России. В целом ее индекс по нормам интегрированной модернизации составляет лишь 53%. В рамках этого индекса значения выше среднего имеют индикаторы сферы услуг – доля занятых в этой сфере (83%) и ее доля в добавленной стоимости (77%). Очень низок показатель валового национального продукта (ВНП) на душу населения (16%). Рост этого показателя требует структурных изменений экономики и качественного повышения доли оплаты труда в добавленной стоимости. Низка в России ситуация в области эффективности знаний 49% (от стандарта). С одной стороны, здесь на 100% и более достигнута доля студентов среди молодежи соответствующих возрастов. С другой стороны, индекс финансирования затрат на исследования и разработки по отношению к ВВП составляет лишь 45%, число пользователей сети Интернет на 100 жителей составляет 31%, а число жителей, получающих па-

тенты (на 1 млн человек), составляет 21%.

Наблюдается позитивная динамика индекса интегрированной модернизации России в 2000–2006 гг.: в этот период значения индекса выросли с 54 до 59, т.е. примерно на один пункт в год. Это может порадовать тех, кто склонен к простой экстраполяции: пусть медленно, но к середине XXI в. Россия станет вполне модернизированной страной. Учитывая глубокое разрушение индустриального потенциала российской экономики в 90-е годы XX в., потребуются ввести в модель оценки стадий модернизации России дополнительный параметр (группу индикаторов), который охарактеризует состояние технологических укладов народного хозяйства, основных отраслей экономики и позволит оценить динамику конкурентоспособности.

Нетрудно предположить, что деградировавшее состояние технологического параметра является третьей «гирей», затрудняющей движение России на пути завершения первичной модернизации. Кроме того, необходима оценка социально-политических и гуманитарных ограничений, позволяющих откладывать сроки завершения первичной модернизации. Чтобы получить такую оценку, требуется знать, как само население оценивает условия своей жизнедеятельности, т.е. знать состояние и динамику человеческих измерений модернизации.

В настоящее время многие люди в мире, в том числе граждане России, сравнивают ключевые параметры жиз-

ни в своей стране с жизнью в других странах и по-своему действуют: изобретают новое или следуют рутинным навыкам труда, адаптируются или протестуют, эмигрируют или иммигрируют.

Анализ политологических исследований показал, что для понимания характера успехов и неудач модернизации необходимы не только данные официальной статистики оценки экспертов, но и социологические опросы населения страны и ее регионов.

Для России особую актуальность имеет проблема соотношения условий жизни ее населения с условиями в других странах того мегарегиона человеческого сообщества, который можно назвать Европейско-Российским мегарегионом (от Атлантического до Тихого океана).

Острый характер этой проблемы – вызов, адресованный современной России. Конструктивный ответ на этот вызов может дать дифференцированный анализ первичной и вторичной модернизации российских регионов, а также сбалансированная политика интегрированной модернизации страны в первой трети XXI в. Все модернизационные типы, индикаторы, модели, стадии и направления в той или иной степени объясняют модернизационные процессы, инициируемые российскими реформаторами в различные исторические периоды.

Исследование модернизационных процессов, происходящих в стране, в контексте исследуемой проблематики позволили выявить новое направление – политическую модернизацию.

## Политическая модернизация в России

**П**олитическую модернизацию можно определить как формирование, развитие и распространение современных политических институтов, практик, а также современной политической культуры.

При этом объективно необходимо, с одной стороны, сохранять политическую стабильность как важнейшее условие общественного развития в целом, а с другой – расширять возможности и формы политического участия различ-

ных политических субъектов. Препятствовать процессу политической модернизации могут две основные причины. Первая – отставание от изменений в других сферах жизнедеятельности общества. Подобный разрыв способен стать причиной революционного кризиса. Другая причина состоит в том, что к быстро протекающей демократизации может оказаться не подготовленным уровень развития гражданского общества и политической культуры населения.

Способствуют же успешной модернизации два фактора: внутренняя готовность модернизирующегося общества к глубоким политическим реформам, ограничивающим власть бюрократии и устанавливающие адекватные правила игры для основных политических субъектов, и желание и способность наиболее развитых стран мира оказать этому сообществу эффективную экономическую и политическую помощь, смягчив тяжесть проводимых реформ.

Важнейшим показателем продвижения страны по пути политической модернизации является роль и место законодательной власти в структуре политических институтов: представительство парламентом интересов всех социальных групп, реальное воздействие на принятие властных решений.

Там, где становление системы представительных учреждений проходило без революционных потрясений, оно, как правило, отличалось плавностью и постепенностью.

Поскольку традиционные институты не обеспечивают включения в публичную жизнь просыпающейся к активной политической деятельности части населения, то на них распространяется общественное недовольство. Происходит борьба модернизаторски настроенной элиты с традиционной, которая может

принимать различные формы – от насильственных, революционных до мирных<sup>8</sup>.

В результате этой борьбы разрушается старая система, создаются новые учреждения, правовые и политические нормы, способные обеспечить участие масс в политической жизни. Прежнюю правящую элиту, не сумевшую справиться с возникшими проблемами, оттесняет новая элита, более динамичная и открытая веяниям времени.

По мнению ряда исследователей (Михайленок О.М., Москвин Л.Б., Зеленко Б.И., Столповский Б.Г.), процесс политической модернизации в России можно в целом отнести к эндогенно-экзогенному типу<sup>9</sup>. Характерной особенностью этого типа модернизации является сочетание различных собственных и заимствованных институтов и традиций. Из-за слабости гражданского общества и исключительной роли, которую играет государство в России, модернизация общества постоянно подменяется модернизацией государства, его военно-индустриальной мощи, бюрократического аппарата, репрессивных органов, государственного сектора экономики. В итоге задачи форсированной военно-индустриальной модернизации государства, усиления его как мировой державы часто решались за счет антимодернизации, частичной архаизации и деградации общества.

Российская власть, резко ограничив государственное вмешательство в различные сферы жизни общества, ожидала резкого повышения активности граждан. Однако уравнивательная, склонная к патернализму ментальность российского общества не способствовала появлению большого количества энергичных, инициативных людей, способных организовать свою жизнь на новых началах. Экономическая и политическая активность людей оказалась недо-

статочной для приведения российской жизни в соответствие с европейскими стандартами.

Для дальнейшего продвижения вперёд по пути политической модернизации необходимо не только осознание необходимости реформ, политическая воля реформатора, но и глубинная трансформация ментальности российского общества, связанная с усвоением

опыта европейской цивилизации модерна.

Одна из трудностей анализа современной российской политической реальности заключается в том, что на жизненную активность гражданского общества влияют противоречия, возникающие в процессе государственного управления в условиях затяжного структурного кризиса.

## **Политическая модернизация российского бизнеса**

**Р**оссийский бизнес пока слабо реагирует на модернизационные импульсы, идущие от власти. Среди основных характерных черт такой реакции следует выделить неприятие и пассивное сопротивление инновациям. Российское общество также очень пассивно в отношении инноваций, в обществе происходит медленное накопление противоречий и потенциала недовольства, кризис самоидентификации и даже протест, обращенный в прошлое.

Мы имеем в настоящее время новые, демократические по форме, но слабые, не утвердившиеся окончательно политические и экономические институты. В целом политическую модернизацию в России будут в значительной степени определять выборы 2011–2012 гг., которые подвергнут российскую политическую систему серьезной проверке на прочность.

## **Российский бизнес в условиях инновационного развития страны**

**Р**оссия стоит сейчас перед необходимостью найти адекватный ответ на два сложных комплекса проблем, обусловленных спецификой сложившейся политической ситуации в стране.

Первый комплекс порожден особенностями нынешнего этапа мирового развития. Все более или менее развитые страны в той или иной степени пребывают сейчас на пороге перехода к инновационному обществу, по своему значе-

нию сравнимого с промышленной революцией XVIII–XIX вв. и научно-технической революцией XX в. Такой переход предполагает неизбежность качественных перемен не только в экономике, но и во всех сферах общественного развития.

Второй комплекс проблем обусловлен особенностями внутреннего развития, но вместе с тем неразрывно связан и с первым. Инновационное общество

предполагает иные, чем прежде, отношения в политической системе власть – бизнес. В настоящее время это приобретает особое значение, так как Правительство РФ уделяет существенное внимание «территориальному переустройству» страны в целях достижения сбалансированности размещения территориально-хозяйственных комплексов.

На смену концепции равномерного развития регионов должна прийти концепция поляризованного их формирования, где «полюсами роста» могут стать наиболее динамично развивающиеся города или области, интегрированные в региональные и глобальные агломерации. Это предъявит новые требования к такой сложной и противоречивой системе, как система взаимоотношений власти и бизнеса. Следовательно, актуализируется вопрос адаптации этой сферы к функционированию в условиях рынка.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.<sup>10</sup> в целях перехода к модернизационному и инновационному социально ориентированному развитию государство в отношениях с субъектами предпринимательской деятельности должно руководствоваться следующими принципами:

- создание условий для свободы предпринимательства и конкуренции, развитие механизмов саморегулирования предпринимательского сообщества;
- снижение административных барьеров в экономике, превращение России в страну с низким уровнем коррупции;
- устранение избыточного государственного регулирования экономики;
- концентрация государственного предпринимательства, главным образом в отраслях, связанных с обеспечением обороноспособности и национальной безопасности, развитием инфраструктуры;

- поддержание макроэкономической стабильности и снижение уровня инфляции;

- развитие частно-государственного партнерства, направленного на снижение предпринимательских и инвестиционных рисков, прежде всего в сфере исследований и разработок;

- внедрение новых технологий, развитие транспортной, энергетической и коммунальной инфраструктуры;

- поддержка инициатив бизнеса по участию в развитии социальной сферы и человеческого капитала;

- активная поддержка российских компаний на внешних рынках;

- расширение участия предпринимательского сообщества в подготовке решений органов государственной власти, связанных с регулированием экономики.

Реализация принципов, изложенных в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., требует обязательного обеспечения фундаментальных и прикладных исследований безопасности в инновационной сфере.

При современном уровне развития общечеловеческих знаний необходимо:

- обеспечить полноценную связь между властью и бизнесом с возможностью свободного построения организационно-управленческих структур;

- ввести систему сертификации кадров любого уровня и любой сферы деятельности в целях укрепления стабильности и консолидации общества;

- при обеспечении регламентной сертификации кадров целесообразно создание независимой экспертно-исследовательской и сертификационной базы, гарантирующей фундаментальные и прикладные исследования состояний взаимоотношений в системе государство – бизнес.

Особенностью такой базы является постоянно действующая система раз-

работки, исследования, экспертизы, апробации и сертификации политических моделей, описывающих состояние взаимодействия органов государственной власти и предпринимательства.

Важным было бы также создание системы «кластеров», связывающих властные структуры: федерального, регионального и муниципального уровня и предпринимательские структуры.

Остановимся на основных характеристиках стратегии системных инноваций в систему взаимоотношений власти и бизнеса:

1. Системный подход базируется на идее целостности развития системы.

2. Системная стратегия управленческих инноваций ориентирована на результат. Желательный результат изменений представляет собой иерархическую структуру диагностируемых и контролируемых целей.

3. Стратегия системных инноваций использует принцип опережающего управления: предвидение возможных осложняющих факторов позволяет реагировать на них до того, как их действие приведет к негативным последствиям для системы.

4. Активно адаптирующая системная стратегия инноваций в сфере взаимодействия власти и бизнеса включает в себя программно-целевой подход к управлению, который предполагает:

- установление социально обоснованных и реально достижимых к определенному сроку целей;

- разработку перечня необходимых действий по всем видам и направлениям деятельности системы и взаимодействующих с ней внешних организаций и структур региона;

- определение необходимых средств (финансовых, кадровых, материально-технических, информационных);

- определение ответственных исполнителей на уровне управленческих, об-

разовательных, финансовых и других структур, организаций, учреждений и отдельных работников.

Разработка и реализация инновационной модели управления требует создания мониторинговой системы отслеживания проблем качества взаимодействия власти и бизнеса на уровне территорий. Только на основе анализа выявленных тенденций на уровне региона возможны обоснованные управленческие инновации. Отмеченные блоки инновационной системы управления региональной системой взаимоотношений власти и предпринимательства необходимо дополнить таким элементом, как маркетинг.

Инновационный подход к управлению процессами взаимодействия в рамках политической системы власть – бизнес, ориентированный на обеспечение качественных результатов взаимодействия, должен включать в себя систему мониторинга первого и второго уровней.

По нашему мнению, партнерство государства и бизнеса в инновационной сфере предполагает движение к взаимопониманию, формирование своего рода инновационного консенсуса внутри политического, делового сообщества. Трудность современной ситуации заключается в том, что большинство бизнес-структур не в состоянии оплачивать и покупать услуги науки. Поэтому роль государства должна состоять прежде всего в структурировании рынка, содействии формированию платежеспособного спроса на эти услуги со стороны национальных и зарубежных корпоративных и индивидуальных потребителей. Необходимы новые, адекватные возможностям бизнеса и государства механизмы реализации инновационных идей в наукоемких областях, а также совместные проекты. Бизнес все больше нуждается в сотрудничестве с государством при выходе на новые наукоемкие

рынки, снижая тем самым административные барьеры и уменьшая риски, связанные с неопределенностью ситуаций, независимых от бизнеса.

Значимость современного взаимодействия власти и бизнеса требует ра-

дикальной перестройки существующей системы их взаимоотношений в условиях модернизационного и инновационного развития и формирования новой государственной политики в этой сфере в Российской Федерации.

## Примечания

- <sup>1</sup> Горшков М.К., Ключарев Г.А. Непрерывное образование в контексте модернизации. М., 2011. С. 30–32.
- <sup>2</sup> Пугачев В. П., Соловьев А.И. Введение в политологию. М.: Аспект-Пресс, 2006.
- <sup>3</sup> Диденко Д.В. Теория модернизации в стратегии трансформации интеллектуальной экономики // *Международная экономика*. 2010. С. 44–47.
- <sup>4</sup> Шлихтер А. Местное самоуправление в системе федерализма: проблемы России и опыт США // *МЭМО*. № 6. 2002. С. 50–61.
- <sup>5</sup> Борко Ю.А. Европейский союз: углубление и расширение интеграции. М., *Мировая экономика и международные отношения*, 1998; Hancock M.D. *Politics in Europe: An Introduction to Politics in the U.K., France, Germany, Italy, Sweden and the EU* (3rd Edition). N.-Y., USA: Chatham House Publishers, Incorporated, 2003.
- <sup>6</sup> China modernization report outlook (2001–2010) / Edited by Research Group for China Modernization Strategies. Peking University press, 2010.
- <sup>7</sup> Обзорный доклад о модернизации в мире и Китае (2001–2010) / под ред. Хе Чуаньци. М., 2011. С. 7–11.
- <sup>8</sup> Гавров С.Н. Модернизация во имя империи. Социокультурные аспекты модернизационных процессов в России. М., 2004. С. 38–72.
- <sup>9</sup> Михайленок О.М. Модернизация: теория и политика // *Россия в поиске эффективной политики модернизации* / отв. ред. О.М.Михайленок. М., 2010. С. 10–25; Москвин Л.Б. Потенциальные возможности модернизации в России в условиях кризиса // *Россия в поиске эффективной политики модернизации*. М., 2010. С. 26–39; Зеленко Б.И. От этатизма к правовому социальному государству // *Россия в поиске эффективной политики модернизации*. М., 2010. С. 68–83; Столловский Б.Г. Политика модернизации и профсоюзы // *Россия в поиске эффективной политики модернизации*. М., 2010. С. 115–130.
- <sup>10</sup> Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р.

# Тандем в российской политике: история и современность

Ян Калиш

На сегодняшний день в отечественной политике сложилась любопытная ситуация. Страной правит так называемый тандем – два лидера, разные по своим взглядам, по типу своего лидерства, осуществляющие порой очень разнонаправленную политику, тем не менее оба остающиеся у руля власти современной России.

Но так ли ново это явление для нашего государства? Быть может, если немного углубиться в историю, которая, к сожалению, все больше забывается, исправляется или замалчивается в сфере массмедиа, мы сможем обнаружить там эпизоды, похожие на современный политический дуэт.

## О терминах

**Д**ля начала необходимо идентифицировать тандем как специфическое политическое явление, определить его разновидности и отличить от иных форм политического сотрудничества.

Следует отметить, что в политической науке и публицистике уже давно существует такой термин, как «**танDEMOKратия**». Данный термин имеет немало синонимов, например, «дуализм», «диархия» и пр.

А.Рябов в своем докладе «ТанDEMOKратия», в рамках семинара «Политическая регионалистика», определяет все эти понятия как «разновидности персоналистского политического режима».

Это означает, что такой режим (его структура, характер взаимодействия с внешней средой, механизмы принятия решений) «не может быть воспроизведен ни с какими другими политиками»<sup>1</sup>.

Является ли такой режим обязательно персоналистским – это вопрос спорный. Подобные политические союзы неоднократно складывались и в прошлом, хотя при этом каждый тандем был крайне индивидуален.

Словарь политических терминов определяет танDEMOKратию как «вид политической системы, где два человека, выполняя работу за счет совместных усилий (или когда один чело-

---

**КАЛИШ Ян Викторович** – студент 4 курса Юридического факультета Финансового университета при Правительстве РФ. E-mail: jvk88@yandex.ru

**Ключевые слова:** тандем, танDEMOKратия, диархия, политический дуэт, Путин, Медведев, политология, политика, политическая история России.

век обучает второго), являются единственно законным (легитимным) источником власти в стране»<sup>2</sup>.

Исходя из этого, под политическим тандемом следует понимать *объединение двух политических лидеров, осуществляющих управление государством на основе взаимодействия, разделения политических обязанностей и обоюдной принятой политической стратегии.*

Политический тандем может принимать различные формы, однако необходимо отличать его от двоевластия, политического преемничества и фаворитизма.

Как пишет ректор Байкальского государственного университета экономики и права, профессор М.А.Винокуров, современный российский тандем – это не только политическая связка двух государственных деятелей – президента и премьера, но и особая форма государственного управления, сочетающая вертикаль власти с реализацией программных установок правящей партии, которую представляет премьер-министр, «опирающийся на авторитет партии, получившей доверие народа на местах (в муниципалитетах и субъектах Федерации)»<sup>3</sup>.

Двоевластием же в российской истории являлись «формальные совместные правления», которые в своей основе уже содержали нестабильность, временность и перспективу переворота.

Винокуров видит в сложившейся ситуации перспективу для реформирования конституционного режима власти, а именно: автор предлагает закрепить позицию сильного премьера в Основном законе по британской схеме. Но данный вариант таит в себе угрозу дестабилизации, ведь даже сегодня президент не отходит на второй план и проявляет себя как самостоятельный политик, потому и идет речь о хрупком равновесии, которое сложилось во власти. Если же ввести фигуру сильного премьера на конституционном уровне, то этим двоим придется всерьез делить власть. Система сдержек и противовесов сработает лишь

при ювелирном разделении между ними полномочий, что при современном уровне юридической практики законодательно просто нереально. Более того, в Великобритании ни о каком тандеме речь не идет, фигура монарха носит скорее сакральный характер, так что нет подтверждений тому, что модель с двумя конституционными лидерами вообще может существовать. Скорее всего, вместо обещанных автором межпартийной конкуренции, прочной конструкции тандемного управления и политической стабильности в случае реформы будет неразбериха с распределением полномочий и ожесточенная борьба между двумя почти одинаковыми по статусу управленцами.

**Преемничество** в нашем понимании представляет собой последовательную смену глав государства посредством покровительства, передачи части политического веса и в рамках фактически однопартийной системы.

С одной стороны, преемничество не предполагает несменяемости политического курса, а с другой – ограничивается рамками одной генеральной политической идеи и, как правило, одной партии. Преемничество в современной российской политике не предполагает долгой совместной работы, необязательна и общность политических взглядов, да и фигура преемника не должна обладать собственным политическим весом. Личность такого кандидата фактически выводится из информационного небытия и в короткие сроки производится в абсолютные лидеры политической гонки. Разумеется, тут не идет речь ни о каком тандеме.

Что касается **фаворитизма** – это тоже своего рода политический дуэт, однако в данном случае титульный глава государства делегирует свои полномочия фавориту. Таким образом, реальной властью наделяется нелегитимный правитель, а монарх полностью или частич-

но отходит от дел, тем не менее сохраняя за собой всю полноту власти и возможность лишить фаворита всех его привилегий.

Согласно словарю Брокгауза и Ефрона, фаворитизм – это «страстное покровительство любимцам (фаворитам) и назначение любимцев на высокие должности, несмотря на то что они не обладают ни способностями, ни знаниями,

необходимыми для их службы»<sup>4</sup>. Разумеется, подобное явление жизнеспособно лишь в системе абсолютной монархии. Разница с рассматриваемым нами явлением очевидна.

Прошлое России, однако, показывает, что политический тандем может вырасти как из преемничества, так и из фаворитизма, но важно разделять эти понятия и не допускать их смешения.

## От Древней Руси до Средневековья

**П**о известному преданию у истоков создания Киева стояли три брата: Кий, Щек и Хорив, а также сестра их Лыбедь. Мы не стремимся верифицировать или опровергать эту информацию, нас волнуют их (если они таковыми являются) потомки – Аскольд и Дир. Это первые киевские князья, о которых упоминают летописные своды. Союз их носил явный военно-политический характер. Во времена, когда за каждым рыцарем стояло собственное войско, объединение двух князей давало непосредственное преимущество, увеличивая их военную мощь. Несмотря на недолгое правление, роль Аскольда и Дира в российской истории не должна быть недооценена. Как пишет Н. М. Карамзин, тогда были основаны «две Самодержавные области в России: Рюриком на Севере, Аскольдом и Диром на Юге»<sup>5</sup>.

Хотелось бы пару слов сказать еще об одном союзе, гораздо менее известном и имевшем место уже в средневековой Руси. В конце XIII в. после очередного «опустошения волости Новгородской»<sup>6</sup>

произошло восстание Андрея Александровича Городецкого против его старшего брата Димитрия, сидевшего в Новгороде.

Описывая эти события, летописцы указывают на бояр Андреевых, и особенно на одного из них, Семена Тонилиевича как главного виновника этого восстания. Этот боярин следовал за Андреем во всех его действиях: и поездках в Орду, и в военных столкновениях, и в управлении Новгородом.

В отличие от Аскольда и Дира, Андрей и Семен представляли собой уже двух объединившихся политиков, один из которых обладал военной мощью, а другой скорее ведал политикой и дипломатией, собирая народ на восстание или помогая в переговорах с Ордой. Значение этого не является определяющим для хода русской истории, но в контексте нашего исследования их рассмотрение интересно, так как определенное «разделение полномочий» является одной из специфических черт политического тандема.

## Духовная власть и власть политическая

**Д**ля российской истории, как и для истории зарубежных стран, характерны время от времени возникавшие союзы светской и церковной власти. При этом европейский тип союза был чаще вызван стремлением католичес-

кой церкви к политическому господству и расширению собственных владений, финансовой власти. То, какие формы эти тандемы принимали в России, позволяет говорить о более тонком и сложном сотрудничестве.

В период окончания раздробленности (особенно в правление Ивана Третьего) московские митрополиты играли особой исключительную роль во многих политических событиях. Князья вынуждены были советоваться с ними, вступать в договоренности, потому как от взгляда церкви на то или иное событие фактически зависело, поднимется ли народ на восстание, пойдет ли воевать, какого князя поддержит и т.д.

Эта тенденция прослеживалась и в царствование Ивана Грозного.

Рассмотрим политический тандем, который некоторое время де факто управлял страной при Иване IV, а именно: Сильвестр и Алексей Федорович Адашев.

Что касается Сильвестра, то, как пишет Н.И.Костомаров, в период, когда борьба между боярами становилась все более жестокой и кровавой, а царь был все еще уверен в собственном всемогуществе, вдруг перед ним явился человек в священнической одежде, по имени Сильвестр.

«Он представил царю печальное положение Московской земли, указал, что причина всех несчастий – пороки царя, а небесная кара уже висела над Иваном Васильевичем в образе народного бунта <...> Царь начал каяться, плакать и дал обещание с этих пор во всем слушаться своего наставника»<sup>7</sup>.

С тех пор Иван Васильевич очутился под опекою Сильвестра. В то же время он сблизился с Алексеем Адашевым. Адашев случайно попал в число тех, которых Иван приближал к себе ради забавы.

Сильвестр и Адашев подобрали группу людей, более других отличавшихся широким взглядом и любовью к общему делу. То были люди знатных родов: князь Дмитрий Курлятов, князь Курбский, Воротынский, Одоевский, Серебряный и др. Кроме того, Адашев и Сильвестр стали извлекать из толпы людей незнат-

ных, но честных и давали им разные должности. Позже эта группа стала известна как Избранная Рада.

Время фактического правления Сильвестра и Адашева характеризовалось широкой и благотворной для России деятельностью правительства: созыв 1-го Земского собора для утверждения Судебника (1550 г.), созыв Стоглавого собора в 1551 г., разверстание поместий и многое другое.

Несомненно, что Иван IV играл в этих событиях отнюдь не пассивную роль, но он, во всяком случае, действовал по совету с Сильвестром и Адашевым, а потому за последними надо признать великие исторические заслуги.

Подобный союз едва ли имеет исторические прецеденты.

Сильвестр был апологетом церкви, однако обладал прогрессивными взглядами, равно как и его соратник Адашев, человек блестящего ума и превосходный дипломат. Этот политический дуэт не был омрачен тенью личных амбиций или интриг. Сильвестр и Адашев объединились на почве общих взглядов и стремления к общей цели – процветанию Российского государства. Такой характер объединения является еще одной существенной особенностью политического тандема.

Историческая эпоха, следовавшая за царствованием Ивана Грозного, получила название «Смутное время» – это время различных союзов, противостояний и интриг, разобраться в которых совсем непросто, но главная особенность ее заключалась в борьбе за власть. Суть же рассматриваемого явления, напротив, состоит в том, что две мощные политические фигуры объединяют свои усилия, идут на компромиссы и избегают противостояния. Поэтому, перелистывая страницу истории на сотню лет вперед, минуя «Смуту», войны, кратковременный военный (но не политичес-

кий) дуэт Минина и Пожарского и становление династии Романовых, переходим к одному из самых интересных и противоречивых в российской истории союзов – союзу Алексея Михайловича Романова и патриарха Никона.

С момента первого знакомства (1646 г.) Никон получил расположение государя, пользуясь этим, просил его за «утесненных и обиженных», что очень понравилось царю.

Никон приобрел в Москве славу доброго защитника и всеобщую любовь.

Вскоре он стал видным духовным деятелем. В 1652 г. умирает патриарх Иов. Созывается духовный собор, избирающий Никона в патриархи. Известен эпизод в духе Бориса Годунова и Ивана Грозного, когда Никон отрекался от патриаршеского престола, пока царь вместе с боярами и церковниками не пришел умолять его о согласии. Этот простой и эффективный политический маневр, изобретенный за сто лет до описываемых событий, возымел должное воздействие<sup>8</sup>.

Никон был торжественно возведен на патриарший престол. Государь и патриарх еще больше сближаются, все важные государственные решения принимаются только по благословению Никона, который становится второй персоной в государстве после Алексея Михайловича.

С этого момента можно смело говорить о зрелом политическом тандеме царя и патриарха. Если ранее влияние последнего было эпизодическим, то в дальнейшем «два государя» будут действовать сообща, пока непримиримый конфликт не положит конец их союзу.

Важнейшим событием того времени, которое не могло бы иметь места, не будь тесного взаимодействия и взаимопонимания между двумя властями, является церковная реформа. Несмотря на уже

тогда возникавшие противоречия между царем и патриархом, в вопросе реформы они сохраняли единогласие почти по всем вопросам. Обоим разрывать отношения было невыгодно. То был прагматический тандем двух политиков, которые преследовали единую цель. Но со временем союз, изначально крепкий, стал все более расшатываться, во многом из-за слишком сильного политического эго патриарха. Никон величал себя Великим Государем, т.е. практически равным царю. Разумеется, долго Алексей Михайлович терпеть подобное не мог. На гнев царя Никон ответил тем же приемом, что сработал в начале его «карьеры патриарха». Дальнейшие события привели к падению Никона; союз двух властей исчерпал себя.

Первоначально тандем был основан на личной симпатии и доверии царя к Никону. Царь и патриарх вместе занимались государственными делами, проводили общую политику. Именно тогда каждый из них раскрылся как политик, их тандем приобрел характер компромисса во имя общих целей.

Так согласились между собой Адашев и Сильвестр. Разный политический вес, различные убеждения, несхожесть осуществляемой каждым политики не мешали Никону и Алексею Михайловичу сообща работать над масштабной системной реформой.

Очевидно, что и сейчас существует схожая по некоторым признакам ситуация. Тандем Путин – Медведев функционирует на похожих началах. Как не раз бывало в мировой истории, меняются декорации, ситуации усложняются, но суть их остается той же. Только на этот раз либерализм сталкивается с консерватизмом, а масштабные преобразования состоят в построении социального и правового демократического государства, но проблема «двух государей» все также не сходит с повестки дня.

## Un homme et une femme

**Д**алее в изучении политических тандемов в российской истории мы переместимся еще на несколько поколений вперед, дабы осветить тандемы великих правительниц и их спутников.

Женщины в российской истории играют особую роль. Это и те женщины, что сопровождали великих, и те, что сами были великими и окружали себя фаворитами. Отношение к женщинам во власти порой с трудом даже можно назвать противоречивым, в большинстве своем женщины в российской политике воспринимаются с большим предубеждением. Отчасти это, вероятно, вызвано и тем, что женщины на российском престоле не обходились без союзников, причем, как правило, союз этот первоначально был романтический и лишь впоследствии становился политическим.

Таких эпизодов история содержит немало, но фавориты в них, как правило, оставались фаворитами и не могли приобрести политический вес, хоть сколько-нибудь сравнимый с весом монаршей особы.

Так, история Софьи как правительницы и как женщины была трагичной. Даже такая просвещенная и весьма эмансипированная дама, как императрица Екатерина II, называла новорожденных августейших дочек «бесполезным украшением дворца», а уж об отношении к женскому потомству в княжеском тереме XVII в. и говорить не приходится.

Еще будучи вхожей в апартаменты брата Федора, Софья особенно отмечала для себя Василия Васильевича Голицына, представителя знатнейшего боярского рода. Как известно, в итоге Софья умелой дипломатией и хитростью смогла, подняв стрелецкое восстание, стать регентшей и получить доступ к монаршей власти. Главой правительства Со-

фья назначила Василия Голицына, и многие достигнутые в годы ее правления успехи явились итогом их политического альянса.

Совместное их правление ознаменовалось ограничением смертной казни, борьбой с произволом местных властей, развитием образования (посылать учеников за рубеж начал впервые отнюдь не Петр I). Великолепному союзу двух блестящих политиков мешали их романтические отношения, и именно смешение этих двух аспектов в итоге погубило правящий альянс.

Правление Софьи едва ли можно было назвать легитимным, не говоря уж о неоправданно большой роли в государственных делах Василия Голицына, поэтому политика их должна была продолжаться с той же осторожностью и политическим тактом, с которыми она начиналась, однако страсть зачастую мешала Софье мыслить трезво. Одна за другой стратегические ошибки (Крымский поход, постоянные стычки с Петром и пр.) приводили к потере сторонников.

Как известно, Софья свои дни окончила в монастыре, а Голицын в ссылке, тем не менее их правление во многом предопределило правление Петра Великого, который по-своему продолжал традиции просвещения, заложенные Софьей.

Снова мы видим союз, основанный на личной симпатии, приобретший немалое политическое значение. Однако если ранее такой союз был разрушен непримиримыми противоречиями, то в данном случае именно личная симпатия и предопределила крах тандема.

Расцвет фаворитизма приходится на так называемую эпоху дворцовых переворотов. Наиболее яркий пример, имеющий тем не менее признаки тандема, – это союз Анны Иоанновны и Эрнста Бирона. Жившая до воцарения в Курляндии

дии, Анна бедствовала и потому согласилась на все условия, выдвинутые ей Верховным тайным советом (позднее они были закреплены в так называемых Кондициях). Еще в Курляндии делами герцогства при Анне Иоанновне фактически ведал Бирон, не изменилось данное положение вещей и после переезда в Петербург.

Судьба Кондиций хорошо известна, «вновь обретенная» власть была разделена Анной между герцогом Э.И.Бироном, бароном А.И.Остерманом и графом Б.К.Минихом, однако все главные решения принимал Бирон, зачастую даже не разъясняя их императрице. В отличие от довольно органичного политического альянса Софьи и Голицына бироновщина, явившаяся результатом любовной связи в условиях абсолютной власти, – это крайняя точка искажения политического тандема, которая, как правило, характеризуется существенными потерями для государства. Тем не менее эта пара монарх – фаворит все же имеет признаки тандемов. Бирон со временем стал приобретать собственный политический вес; их союз просуществовал довольно долго, а значит, был несколько глубже, нежели мимолетный роман; в своей деятельности они не противоречили друг другу и имели общие взгляды.

Напротив, союз Елизаветы Петровны и П.И.Шувалова гораздо ближе к тандему, чем рассмотренный выше пример. В период их политического сотрудничества были отменены внутренние таможенные пошлины, основаны первые русские банки, осуществлена реформа налогообложения.

Собственно фаворитом Петр Шувалов не являлся, его связь с императрицей была обусловлена тесной дружбой его жены с Елизаветой, а с определенным моментом фаворитом монаршей особы стал двоюродный брат Петра, Иван Шувалов. Сотрудничеству реформатора

Шувалова и Елизаветы не мешали романтические отношения, и если бы не Семилетняя война, начавшаяся в 1756 г., возможно, наибольшим результатом деятельности данного тандема стало бы Уложение российских законов.

Наиболее знаменита своей склонностью к фаворитам, конечно, Екатерина Вторая. И если союз ее с Григорием Орловым в силу особенностей характера последнего не имел масштабного политического значения, то другой ее фаворит, Потемкин, составил вместе с Екатериной настоящий тандем.

По сути, «практически весь внешнеполитический курс России во второй половине царствования Екатерины II строился на основе проектов, разработанных Светлейшим князем Григорием Александровичем Потемкиным-Таврическим»<sup>9</sup>. Шведские, польские, крымские проекты, с которыми Екатерина не всегда была согласна, тем не менее внесли выдающийся вклад в отечественную геополитику. Безусловно, в основе политического союза Екатерины и Потемкина был союз романтический, однако и Русско-турецкая война, и раздел Польши стали одними из определяющих событий в отечественной истории.

Как видно, изначально основанные на романтических отношениях тандемы имели колоссальное политическое и историческое значение, однако из приведенных примеров можно сделать вывод о том, что настоящий политический тандем из пары монарх – фаворит может сформироваться лишь при условии наличия политической инициативы у обоих.

Чтобы отделить тандем от иных видов политической кооперации, выделим его ключевые признаки:

- политическая самостоятельность участников тандема;
- определенное разделение функций;
- ослабление субординации между разными по полномочиям участниками тандема;

- наличие общей политической цели;
- отсутствие разобщенности власти при ее видимой двойственности;

- феномен двойного лидерства;
- зависимость функционирования тандема от личных взаимоотношений участников.

## От революций до инноваций

**С** уходом от абсолютной монархии тренд на концентрацию власти со временем только усилился, однако советская история также содержит в себе эпизоды политических тандемов. Начать хотелось бы с противоречивой, но имеющей право на жизнь гипотезы о наличии кратковременного тандема Ленин – Троцкий.

Как пишет газета «Московский комсомолец», «советская власть началась с дуумвирата. Создавали новую Россию двое – Ленин и Троцкий. Многие документы начинал писать Ленин, а заканчивал Троцкий»<sup>10</sup>.

Обе эти фигуры были мощными мыслителями и политическими лидерами. Роль Троцкого в социалистической революции едва ли менее существенна, чем роль самого Ленина. Да и налицо ключевые признаки, описанные выше: и общая цель, и двойное лидерство, и, разумеется, политическая самостоятельность, не говоря уж о разделении даже не функций, но политических ролей: именно Троцкий был назначен председателем Реввоенсовета, что, по сути, наделяло его диктаторскими полномочиями, армию Юденича под Петроградом разбил Троцкий, собственно, организатором Красной Армии был также Троцкий, и под его руководством Красная Армия выиграла Гражданскую войну.

В это же время Ленин был организатором партии большевиков, к созданию которой Троцкий не имел абсолютно никакого отношения. Именно Ленин был идеологом и главным инициатором Октябрьской революции.

Но данный тандем не мог просуществовать долго. Несмотря на сходство

политических убеждений в глобальном масштабе, Ленин и Троцкий расходились в методах воплощения своих идей в реальность.

Взять хотя бы знаменитую «дискуссию о профсоюзах». Оба политика преследовали одну цель, но их тандем был обречен, потому как идти к этой цели они планировали разными путями.

Проецируя эти события на современность, нетрудно найти сходство. Если В.Путин придерживается консервативных взглядов, то Д.Медведев, напротив, имеет имидж убежденного либерала, а значит, и данный союз изначально несет в себе фатальное противоречие.

В литературе и прессе нередко говорится о тандеме Ленин – Сталин<sup>11</sup>. Однако мы не видим дуэта двух этих политиков, но вполне резонно, на наш взгляд, хотя и с некоторым допущением, говорить о тандеме И.В.Сталина с В.М.Молотовым.

Этот тандем был известен во всем мире, и в народе Молотова воспринимали как самого близкого к вождю человека. Фактически с 1936 г. Молотов являлся правой рукой вождя, который часто обращался к нему за советом. Но если копнуть чуть глубже, несложно догадаться, что данный тандем был дерзкой политической хитростью. Его можно назвать искусственным, так как один из участников виртуозно манипулировал другим. Распределение ролей между Сталиным и Молотовым сохранялось как во внутренней, так и во внешней политике. В данном случае соблюдается большинство условий существования тандема, но по факту два из них: двойное лидерство и политическая самостоя-

тельность оказались мнимыми. И, как показывает история, полноту политической власти всегда сохранял за собой Сталин.

Неминуемо встает вопрос не грешит ли этим и современный тандем?

В годы президентства Медведева произошли довольно серьезные катастрофы, весь негатив от которых лег на его политический имидж. Это и конфликт в Грузии, и экономический кризис, и др. Именно Медведев порой выступает с неосторожными, порой излишне жесткими высказываниями (взять хотя бы обращение к президенту Белоруссии), в то время как В.В. Путин взвешивает каждое слово и умело лавирует, не теряя политического веса и не пускаясь в де-леж власти с президентом. Внешнее сходство налицо.

После смерти Сталина было три претендента на власть: Маленков, Берия и Хрущев; вскоре в живых из них остались лишь двое – Маленков и Хрущев. Сложилось некое противостояние с признаками тандемности между возглавлявшим Совет Министров СССР Маленковым и Первым секретарем ЦК КПСС Хрущевым. Данный тандем был продуктом системы органов власти и являлся сугубо формальным, фактически же это был короткий отрезок (около года), в течение которого обладающая большими полномочиями фигура главы Совмина полностью уступила власть главе партии.

Пришедший на смену Хрущеву Л.И. Брежнев понимал, что советская экономика, оставаясь все еще сильной, теряла эффективность и необходимость серьезных реформ давно назрела. Исполнителем этих реформ должен был стать Косыгин. Выше уже был описан тандем, долгое время функционировавший во имя коренной реформы, однако, несмотря на формальную схожесть, в данных союзах мало общего. В случае царя Алексея Михайловича и патриарха Никона у обоих было одинаковое по-

нимание самой реформы и ее важности, именно поэтому общими усилиями цель была достигнута. Сказать то же в отношении Брежнева и Косыгина нельзя: Брежнев, формально поддерживая реформу, был сторонником инерционной системы, а потому реформу ждал крах.

На закате советской эпохи во власти появлялись различные политические дуэты.

1. Ю.В. Андропов и К.У. Черненко. Несмотря на явное соперничество, эти двое некоторое время были полезны друг другу.

2. М.С. Горбачев и Е.К. Лигачев. Этот тандем несколько интереснее. Долгое время политики были соратниками, между ними было определенное разделение политических функций: Горбачев разрабатывал общую стратегию и осуществлял представительские функции, а Лигачев вел все текущие дела и руководил кадровой политикой.

Но при таком положении вещей Лигачев фактически приобретал больше власти. В итоге остаться мог лишь один из них, поэтому Горбачев вскоре убрал Лигачева из большой политики.

Первоначально политиков объединяли общие взгляды, как тактические, так и стратегические, однако впоследствии стал назревать и в итоге произошел раскол.

Здесь вновь нельзя не заметить сходства с тандемом Путин – Медведев. Разногласия в этом дуэте уже давно муссируются в прессе, различия в политических взглядах становятся все более явными, и если ошибки прошлого не будут учтены, то и этот тандем ожидает схожая судьба.

3. Надо сказать, именно Лигачев с Горбачевым помогли Б.Н. Ельцину, когда тот начинал работать в Москве. В период своего президентства он делал большую ставку на главу правительства, но при этом также легко расставался с каж-

дым из них. В.С. Черномырдин был преданным сотрудником президента Ельцина в самые трудные времена. Он уже мог рассчитывать, что однажды сменит президента в Кремле, однако в 1998 г. получил отставку.

Е.М.Примаков, немало сделавший для страны, был самостоятельным политиком и, вполне возможно, поэтому и вынужден был писать заявление «по собственному желанию». Что касается кратковременного дуэта Ельцин – Путин, здесь речь, очевидно, идет скорее о преемничестве.

Итак, все рассмотренные тандемы в большинстве своем объединяет одно – они потерпели политический крах или развалились. Постараемся проанализировать современный политический тандем, чтобы дать возможный прогноз его дальнейшей судьбы.

Очевидно, что политические роли в предстоящей игре, даже если уже распределены в кулуарах, пока что неизвестны нам до конца.

В 2006 г., когда были выдвинуты Д.Медведев и С.Иванов в предполагаемые кандидаты, стало ясно, что вскоре президентом станет новый преемник. Были лишь сомнения по поводу того, кто из этих двоих получит «золотой билет». Изначально Д.А.Медведев считался главным победителем в ноябрьских перестановках. Переместив его с поста руководителя Администрации президента на должность первого заместителя премьера и ответственного за национальные проекты, Путин, видимо, руководствовался мотивом повысить общественный статус Медведева.

Таким образом, современный тандем вырос из преемничества, что изначально наложило на него соответствующий отпечаток. Выражается это в том, что беспорочное соблюдение всех признаков политического тандема в основе своей формально. Двойное лидерство в тандеме было образовано искусственно, путем

политической раскрутки нового преемника: первоначально Медведев даже копировал путинский стиль управления, пользовался постоянной медийной поддержкой Путина и «Единой России».

Если говорить о двойственности власти и разделении политических функций, то здесь тоже все справедливо, но президент при этом разделении получил большей частью представительские функции международные встречи, ведение имиджевых проектов, таких как Сколково и т.п. Медведев, говоря об инновациях и модернизации, о необходимости системных преобразований, не делает политических шагов, необходимых для их реализации.

Так, большинство недостатков президент приписывал и приписывает архаичной закрытой системе управления страной, но ничего для того, чтобы сделать ее более открытой, сделано не было.

Напротив, за это время, по сравнению с путинским периодом, она еще больше замкнулась, о чем, по мнению члена федерального политического совета объединенного демократического движения «Солидарность» И.Яшина, «свидетельствуют: законодательство о выборах, разгоны демонстраций и отношение к оппозиции»<sup>12</sup>.

Если Д.А.Медведев за годы президентства и вырос в настоящего политического лидера, то ему все же не хватит ни веса, ни опыта, ни поддержки, чтобы быть конкурентом В.В.Путина. Более того, гораздо более благоприятно для страны будет, если Д.Медведев продолжит соблюдать правила игры, на условиях которой он стал президентом, так как единственный объективный плюс сложившейся системы со всей ее закрытостью, отсталостью и излишней централизованностью – это некоторая степень стабильности. Демократизация общества должна проходить постепенно и пока что с серьезной долей контроля из Центра, поэтому, на наш взгляд, либерализации и демократизации России скорее поспособствует авторитарный и

жесткий Путин, чем либеральный Медведев. Ставка на В.В.Путина не лишена риска, однако, сохраняя политический авторитет и свой стиль, Путин постепенно воспринимает черты политика европейского типа, а потому имеет смысл

надеяться на некоторые позитивные изменения при описанном сценарии. В случае же, если тандем расколется, а не плавно сойдет на нет, существует угроза дестабилизации на самом высоком уровне.

Исторический тренд, очевидно, останется неизменным и в современной России.

Тандемы политической власти неминуемо в конечном счете ждет крах, и на сегодняшний день ключевая задача заключается не в реанимации или поддержании жизнедеятельности тандема, а в обеспечении наименее болезненного ухода от сложившейся тандемократии.

История России знала тандемы, которые совершали великие преобразования, знала и те, что приносили государству немало вреда. Однако и те и другие имеют одну общую особенность – это дестабилизация системы управления и как следствие торможение поступательного развития. Аппарат управления неминуемо подстраивается под своего руководителя.

Но что же делать, когда их двое?

По чьей доктрине строить политику в своей вотчине: либерального президента или консервативного премьера?

Последние четыре года были ознаменованы подобными сомнениями, и это неминуемо привело к появлению признаков застойности. Теперь, когда тандем постепенно себя исчерпывает, то под вопросом остается лишь одно: ждут ли нас новые перемены или стабильность. Ответа ждать осталось уже недолго.

## Примечания

- <sup>1</sup> Рябов А. Тандемократия // URL: <http://www.regional-science.ru/2009/03/16/ryabov-tandemokratia>
- <sup>2</sup> Словарь политических терминов // URL: <http://www.polit-slovar.ru/dictionary/1070>
- <sup>3</sup> Винокуров М. Тандем власти лучше двоевластия // URL: <http://www.argumenti.ru/politics/n282/99793>
- <sup>4</sup> Малый энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона // URL: <http://slovari.yandex.ru/фаворитизм/Брокгауз%20и%20Ефрон/Фаворитизм>
- <sup>5</sup> Карамзин Н.М. История государства Российского. В 12 томах. М.: Книга, 1988. Т. 1. С. 72–73
- <sup>6</sup> Соловьев С.М. История России с древнейших времен. Кн. 1. Т. 2. М.: АСТ, 2001–2003. С. 273.
- <sup>7</sup> Костомаров Н.И. Русская история в жизнеописаниях ее главнейших деятелей. Издание литературного фонда. СПб.: Типография М. М. Стасюлевича, 1912. Кн. 1. С. 333.
- <sup>8</sup> Костомаров Н.И. Русская история. М.: ЭКСМО, 2006. С. 1022.
- <sup>9</sup> Елисеева О.И. Геополитические проекты Г.А. Потемкина. Институт российской истории РАН. М., 2000.
- <sup>10</sup> Млечин Л. Тандем невозможен // МК. 2011. № 25679. 29 июня.
- <sup>11</sup> Шелин С. Ленин возвращается // URL: [http://www.gazeta.ru/comments/2011/05/11\\_a\\_3612257.shtml](http://www.gazeta.ru/comments/2011/05/11_a_3612257.shtml)
- <sup>12</sup> Васильев В. Тандем Путин – Медведев и смена системы власти: слова и дела // URL: <http://www.voanews.com/russian/news/russia/tandem-future-2011-06-07-123346783.html>

# PR – вчера и сегодня

Андрей Загородников

*Если мы не позаботимся о своей репутации,  
то это обязательно сделают за нас другие.  
Окружить себя завесой тайны  
либо хранить гордое молчание –  
этого не может себе позволить сегодня ни одна компания.*

С. Н. Паркинсон

Хотя официально прародителями связей с общественностью считаются американские журналисты и социологи, предпосылки будущей деятельности в сфере связей с общественностью закладывались в древние века. Одним из основных качеств, особенно высоко ценившихся у греков и римлян, было умение свободно, доступно и убедительно излагать свои мысли. Философы XIV в. считали, что перо могущественнее, чем меч. Ватикан создал в 1622 г. специальную Конгрегацию пропаганды веры, целью которой являлось привлечение людей в лоно католической церкви. При этом пропаганда использовалась синонимично связям с общественностью: убеждение, создание доверительных отношений.

## История возникновения и развития связей с общественностью

**Н**а Руси институтом связей с общественностью вполне можно считать Новгородское вече.

Предпосылки к работе с общественностью прослеживаются в большом числе стран, однако родиной все же считаются США.

Выделяют четыре основных этапа в становлении связей с общественностью.

Первый этап – «Эра манипулирования» – приходится на начало XIX в. Именно в этот период, в 1807 г. в черновике Седьмого обращения к конгрессу президент США Т. Джефферсон впервые

---

**ЗАГОРОДНИКОВ Андрей Николаевич** – доктор политических наук, профессор. Профессор Финансового Университета при Правительстве РФ, действительный государственный советник РФ 2 класса. E-mail: dranzafg@mail.ru

**Ключевые слова:** связи с общественностью, определения PR, цели и методы PR, функции, области применения PR, основные принципы PR, PR в России.

использовал словосочетание «связи с общественностью». На начальном этапе своего существования связи с общественностью носили скорее политический характер. Основной задачей была интенсификация действий различных политических институтов, направленная на повышение лояльности в национальном масштабе. Данный период отличался прежде всего односторонностью коммуникаций. Работа с общественностью предполагала не установление диалога, а информирование о деятельности правительства.

Позднее, в 1829 г., Эндрю Джексон, преемник Т. Джефферсона, пригласил в Белый дом в качестве пресс-атташе Амоса Кендалла, который, работая со средствами массовой информации (СМИ), придумал и применил метод утки информации. С его легкой руки также стала издаваться первая правительственная газета *Globe*. Работа с пресс-релизами строилась следующим образом. Первоначально пресс-релиз из Белого дома рассылался в небольшие локальные газеты, затем перепечатывался в *Globe* с пометкой источника информации. При этом в качестве источника информации, естественно, указывалось небольшое местное издание. Такой подход был направлен, главным образом, на создание имиджа президента-любимца в самых отдаленных уголках США. Выступая в Йельском университете в 1930 г., А. Кендалл ввел в обиход понятие «отношения ради всеобщего блага» (*relations for the general good*).

Появлением первых консалтинговых агентств и пресс-агентов охарактеризовались 30–40-е годы XIX в. Их деятельность была направлена на установление и поддержание добрых отношений со СМИ.

Известный американский предприниматель Вильям Вандербильт в конце XIX в. произнес фразу, ставшую достоянием мировой общественности: «*The*

*public must be damned*» («Общество должно быть проклято»). Это выражение позднее было заменено новым призывом: «*The public must be informed*» (общество должно быть информировано). Как добиться того, чтобы нужная информация достигла нужных людей – целевой аудитории? Для этого необходимы особенные приемы и технологии. Их разработка и применение стала делом PR-специалистов.

**Второй этап**, начавшийся в начале XX столетия, получил название «Эра информирования». Этот период охарактеризовался рядом серьезных изменений, произошедших в общественной жизни США. Крупные промышленники не стремились к установлению диалога с общественностью. Экономика развивалась, на смену мелким предприятиям приходили крупные; главной целью являлось получение максимальной прибыли, интересы общества в расчет не принимались. Возникла общественная потребность сгладить социальные противоречия.

Одним из отцов-основателей «альт-истического» PR считают американского журналиста и впоследствии профессора Сэма Блэйка. Профессор Блэйк полагал, что PR – это искусство взаимопонимания, достигаемого при помощи специальных методов воздействия на группы интересов.

Благодаря публикациям так называемых *muckrakers* («разгребателей грязи») – журналистов и писателей, отражающих социальные недостатки, внимание населения постоянно привлекалось к современному социальному положению. Они выискивали факты и предавали их широкой общественной огласке. В результате представители крупных компаний стали все более активно использовать пресс-агентов, чтобы разъяснять намерения компании или представляющих ее лиц. Мысль о том, что без специальной поддержки не могут решаться

сколько-нибудь значимые вопросы, привела к осуществлению первых PR-мероприятий. Их связывают с именем американского журналиста Айви Ледбеттера Ли. В 1903 г. он оставил работу репортера и стал активно выступать в роли пресс-агента, фактически выполняя функции специалиста по связям с общественностью. Ли первым открыто заявил о необходимости работы с широкой общественностью. Правда, в этот период коммуникация выстраивалась по-прежнему в одностороннем порядке. Общественность не вовлекалась в диалог, главной задачей являлось ее информирование. Ли в 1907 г. опубликовал «Декларацию принципов», в которой говорил о необходимости сотрудничества крупных корпораций со СМИ в сфере предоставления и распространения информации. «Декларация о принципах» считается прообразом современных этических кодексов связей с общественностью.

Первое PR-агентство А.Ли основал в 1904 г. Управление общественными связями выразилось в придании глянца ситуациям, на самом деле являвшимся неприглядными. Усилия концентрировались в основном на работе с прессой. Став личным советником Джона Д.Рокфеллера-младшего в 1914 г., А.Ли много сделал для изменения общественного мнения о Джоне Д.Рокфеллере-старшем – миллионере и промышленном магнате.

Он и его семья вызывали резкие нападки со стороны прессы. За короткий срок одного из самых преуспевающих мировых бизнесменов сделали антигероем. Общественное мнение было настроено резко отрицательно как к нему, так и к его домочадцам. Такое отношение объяснялось серией публикаций о его заводах.

Для исправления создавшейся ситуации А.Ли инициирует встречу Рокфеллера с шахтерами, работающими на его

шахтах в Колорадо. А затем дает серию публикаций в СМИ, где Рокфеллер показан заботливым отцом семейства. В результате отношение было изменено кардинальным образом. Теперь Рокфеллер воспринимался не как наживающийся на труде десятков тысяч, а как заботящийся об общественном благе бизнесмен. Общественность удалось убедить, что тот совсем не «старый скряга-капиталист», а добродушный старичок, раздающий мелочь детям и миллионы на благотворительность.

Начало **третьего этапа**, или «Эры убеждения», датируется серединой XX в., точнее 1923 г., когда появляется книга Эдварда Л.Бернейза «Кристаллизуя общественное мнение». В ней излагаются концепция связей с общественностью, а также обязанности советников по связям с общественностью. Э.Бернейз предлагает более широкое определение, совмещая связи с общественностью и публицити и вводит понятие «управление известностью».

В соответствии с его представлениями, PR есть процесс согласования частных интересов и общественного блага. Целью PR является «инжиниринг консенсуса» или, проще говоря достижение взаимопонимания. В соответствии с разработанной Э.Бернейзом теорией консенсуса PR имеет две основные функции: информировать общественность и влиять на ее представления.

Накануне Первой мировой войны в США была проведена широкая PR-кампания по подготовке населения к вступлению США в войну. После войны PR получил мощный импульс к развитию. Президент В.Вильсон создает комитет по общественной информации, ставший государственным PR-агентством, воздействующим на общественное сознание в нужном правительству направлении.

Коммуникационный процесс перестает быть односторонним, налажива-

ется диалог. Связи с общественностью начинают рассматриваться как наука и искусство управления, появляются первые профессиональные объединения: Ассоциация по связям с общественностью в США, Институт по связям с общественностью в Великобритании в 1948 г.

**Четвертый этап** в развитии связей с общественностью ознаменовал конец XX в. Сегодня управление общественными связями направлено прежде всего на выстраивание отношений взаимопонимания и сотрудничества, а также на разрешение кризисных и конфликтных ситуаций с наименьшими потерями. Коммуникационный процесс – двусторонний. Возрастает количество коммуникационных каналов.

Связи с общественностью используются на всех уровнях: международном, национальном, региональном и локальном. В каждой серьезной компании присутствует отдел по связям с общественностью, в малом и среднем бизнесе отдел заменяется менеджером по связям с общественностью.

В нынешнем значении слова *PR* стал пониматься в начале XX столетия. Растущая индустриализация обусловила напряженные отношения в обществе. Интенсификация и тяжелые условия труда вызвали многочисленные выступления сил социального протеста. Коллизии, сотрясавшие индустриальное общество, препятствовали дальнейшему обогащению предпринимателей. Возникла острая потребность снять социальную напряженность. Средства массовой информации и *PR*-технологии стали инструментом снятия социальной напряженности. Удешевление производственного процесса в СМИ сделало их более доступными. Влияние их на общество возросло.

Европа не осталась в стороне от новых способов воздействия на общественное мнение. В Магдебурге с 1906 г.

существовало городское пресс-агентство. Само понятие «*PR*» появилось в Германии в 1938 г. благодаря Карлу Хундхаузену. Собственно же развитие *PR* в Германии началось после Второй мировой войны. «Немецкое экономическое чудо» 50-х годов сделало *PR* необходимым и интересным для предпринимателей. Тогда же *PR* начинают рассматривать как один из инструментов маркетинговой деятельности. На фирме Круппа в 1993 г. создается отдел по работе с прессой и общественностью.

Маркетинг и *PR* развиваются в тесной взаимосвязи. Американский экономист Ф. Котлер в поздних изданиях своей книги «Основы маркетинга» рассматривал маркетинг как составную часть *PR*.

Управление общественными связями в бизнесе перемещается в плоскость согласования мнений администрации компаний и общественности. Это представление о *PR* как об инструменте интерпретации и интеграции развили пионеры *PR* в Германии – упомянутый К. Хаундхаузен и А. Оэкл.

Оэкл исходил из того, что постоянные изменения в современном индустриальном обществе предъявляют высокие требования к крупным организациям в политическом, экономическом и социальном плане. Отдельным личностям трудно ориентироваться в постоянно меняющейся ситуации. Оэкл видит задачи *PR* в том, чтобы помочь отдельным субъектам ориентироваться в обществе, получать правильную информацию и формировать собственное мнение. Определение задач *PR* в подобной форме является не чем иным, как постановкой задач журналисту.

Хотя в настоящее время его точка зрения не рассматривается как правильная, до сих пор актуальны общественные функции *PR*, выделенные Оэклом. В достижении согласия корпораций и общественности специалисты не ос-

твляют без внимания «эффект отчужденности» А.Оэкла, возникающий при чрезмерном воздействии бизнеса на вкусы потребителей.

Э.Бернейз представляет PR как возможность генерировать новые идеи и вместе с этим создавать, основываясь на идеях плюрализма, противовес господствующим мнениям. А.Оэкл считает главным достижение при помощи PR консенсуса и формирование мнения, выражаемого большинством.

К концу XX в. сложились основные направления связей с общественностью, которые, возможно, выделятся в отдельные дисциплины. К ним относятся:

- работа с государственными учреждениями (*government relations*);
- деловое сотрудничество (*business communications*);

– отношения с инвесторами (*investor relations*);

– корпоративные отношения (*corporate relations*);

– отношения в сфере занятости (*employee communications*);

– отношения со СМИ (*media relations*);

– организация и проведение специальных мероприятий (*special events*);

– создание имиджа (*image making*);

– управление кризисными ситуациями (*crisis management*);

– управление восприятием сообщения (*message management*).

Главным в PR остается достижение и сохранение атмосферы понимания и доверия. Понимание и доверие, в свою очередь, становятся основой согласованности действий всех участников деловых отношений (*business communications*).

## Определения PR

**Н** а сегодняшний день существует множество определений PR, отражающих наличие самых разных концепций и точек зрения. *Public relations* в переводе с английского означает «общественные связи», «рассказ для публики», «общественные отношения», «изучение и формирование общественного мнения».

Если рассматривать PR как функцию управления в организации, фирме, можно сказать, что PR – это управление коммуникациями организации для налаживания устойчивых связей, доверия и взаимопонимания с ее целевой аудиторией.

Возникновение и развитие PR было обусловлено законами, традициями и потребностями общества. Сегодня PR-индустрия в США и Европе широко развита. Наиболее адекватным современной практике считается определение, предложенное американскими профессорами Лоуренсом В. Лонги и Винсентом Хазелтоном. Они описывают связи с об-

щественностью как коммуникативную функцию управления, посредством которой организации адаптируются к окружающей их среде, меняют (или же сохраняют) ее во имя достижения своих организационных целей. Данное определение отражает современную практику управления общественными отношениями, характеризующую их нечто большее, нежели просто формирование в обществе тех или иных точек зрения.

Английские специалисты определяют PR как управляемый процесс коммуникации между фирмой и обществом, направленный на информирование общественности о деятельности фирмы с коммерческими, специальными или иными целями. Цели эти должны быть ясными, социально полезными, а информация по их достижению – точной и без пропагандистской окраски.

Никакой «китайской стены» между PR и прямой рекламой не существует, хотя имеются существенные различия.

*PR* – искусство создавать во внешней среде условия, обеспечивающие успех и связанные с ценностями, лежащие вне свойств продукции, имеющими положительное общечеловеческое значение. *PR* – это непосредственное общение с массами, «клей», который вяжет к фирме покупателей.

Французский социолог и один из авторов *Кодекса специалиста по связям с общественностью* Люсьен Матрдал придерживается такой точки зрения. Связи с общественностью являются:

- во-первых, манерой поведения;
- во-вторых, способом информирования и коммуникации, направленным на установление и поддержание доверительных взаимоотношений, основанных на взаимном знании и взаимопонимании между группой, рассматриваемой в ее разных функциях и видах деятельности, и аудиториями, которые она затрагивает.

Являясь функцией или видом деятельности руководства компании, общественной или частной организации, физического лица или группы, *PR* направлен на создание, установление, поддержание или укрепление, с одной стороны, доверия, понимания и симпатии, а с другой – взаимоотношений с группами, обычно называемыми аудиториями, которые, находясь внутри или вне данной организации, обуславливают ее существование и развитие. Связи с общественностью предполагают проведение сознательной, организованной систематической и непрерывной коммуникационной политики.

Выработка политики связей с общественностью начинается с согласия совместить интересы компании с интересами тех, от кого зависит ее развитие. Осуществление политики в сфере *PR* заключается в том, чтобы после примирения этих интересов выработать и реализовать такую коммуникационную

программу, которая позволила бы в дальнейшем устанавливать и поддерживать открытые отношения со всей совокупностью аудитории компании.

Управление общественными связями в бизнесе основывается на четырех принципах:

1. Руководители предприятий, бизнесмены, предприниматели и менеджеры должны сформировать философию деятельности фирмы (ради чего создана, какие полезные обществу услуги, напрямую не связанные с получением прибыли, готова оказывать и т.д.).

2. Работа по поддержанию связей с общественностью должна базироваться на национальном менталитете, социальных исследованиях, идеологической схеме воздействия на массовое сознание. В отличие от рекламы эффективность *PR* определяется конкретными коммерческими результатами. Управление общественными связями в бизнесе направлено на обеспечение благополучия фирмы, как в ближайшем, так и в отдаленном будущем.

3. Персонал фирмы должен осознавать, что только при добрых отношениях с окружающим миром, при благоприятном общественном мнении можно достичь максимум реализации коммерческих целей.

4. Понимание потребностей общества в целом и потребителей в частности – залог успеха фирмы.

Таким образом, *PR* предполагает создание доверительных отношений к социально-экономическому явлению, проекту или личности. Именно в этом заключается ее основная задача. Отсутствие доверия сводит все усилия на нет. Ни одно государство, общество, компания, группа интересов не могут существовать в условиях постоянного конфликта, они нуждаются в доверительных отношениях.

## Цели и методы PR

Управление общественными связями в бизнесе нацелено на поддержание высокого профессионализма работников фирмы, дорожащих престижем своего труда, на достижение высокого качества предлагаемых товаров и услуг, утверждение заботы о потребителе, реализацию возможностей предприятия. Повышение репутации на 1% дает рост рыночной стоимости акций фирмы на 3%.

Наиболее важными для формирования доверия к фирме являются представления людей о ее финансовом положении, истории, личности руководителя, особенностях публичности – рекламной известности, персонале, качестве работы, роде деятельности, управлении организацией и о фирменном стиле. Все это определяет цели управления общественными связями в бизнесе.

Представления людей во многих случаях формируются PR-деятельностью фирмы. В нее включены: периодические или разовые печатные издания, специальный информационно-справочный WEB-портал, профессиональные клубы, благотворительность, спонсорство, консультационные или сервисные центры.

Ощутимый эффект достигается привлечением к PR-акциям известных людей и популярных брендов. Украинская компания UMC сделала своим абонентом первого президента Украины Леонида Кравчука. Компания LG выступила инициатором и стала главным спонсором передачи «LG-Эврика», а также постоянным спонсором программы молодых исполнителей «Шанс». Компания «Гемма» (продажа оборудования на вторичном рынке) предложила сайт «Украина промышленная», где было много справочной информации, предоставлялись возможности поиска партнеров и открытия собственного виртуального офиса. Сегодня «Украина промышлен-

ная» мощный информационный портал, работающий в системе «бизнес для бизнеса», который имеет печатный вариант, а компанию основателя знают и ценят на Украине и за ее пределами.

Так приобретаются известность, конкурентоспособность, высокий рейтинг доверия потребителей, что повышает доходность предприятия.

PR-деятельность ориентирована на продвижение не столько товара, сколько фирмы, и не только на рынке, но и в обществе. PR превращает товар в тему для разговора: между соседями, в очереди, на телевизионном ток-шоу. PRнеобходим и в случае, когда требуется вызвать лояльность по отношению к товару, торговой марке, претендующей на звание бренда. То, что «Газпром» – наш Дом», знают не только русскоязычное, но и англоговорящие, повторяющие лозунг: «Gaz-prom is our Home». Любопытно, что в обоих случаях, рифма звучит одинаково.

Система приемов, обеспечивающих решение поставленных целей и задач, образует методы **public relations**, классифицируемые на основании трех основных способов применения: организация специальных событий (*special events*), пресс-посредничество и специальные методы (табл.).

PR-методы создают добавочную стоимость продукту без прямых капиталовложений в его производство. Их использование осуществляется по результатам PR-проектирования, которое позволяет формировать предпочтения потребителя на длительный срок. Результаты качественного применения PR-методов могут давать эффект в течение нескольких лет. Это всегда работа на перспективу, его действие направлено на построение репутации. Репутация же – это долгосрочное конкурентное преимущество.

Методы *public relations*

Способ	Описание	Пример
Организация специальных событий	Привлечение внимания общественности к компании, ее руководству, деятельности и продукции	Церемония открытия, прием, презентация, конференция, круглый стол, день открытых дверей, выставка и ярмарка, юбилей
Пресс-посредничество	Работа со СМИ по проведению специальных медийных мероприятий, обеспечивающих организацию специальных событий	Комплексные информационные услуги для журналистов, мониторинг прессы, <i>spin doctor</i> , паблисити, «джинса»
Специальные методы	Способы финансового обеспечения специальных событий	Спонсорство, благотворительность, фандрейзинг, спичрайтинг, перфоманс

Примечание:

*Spin doctor* – совокупность методов по исправлению негативных последствий освящения в СМИ каких-либо событий, относительно фирмы, т.е. «перекручивание событий» и подача их в более выгодном контексте.

*Паблисити* – размещение имиджевой рекламы, поступающей якобы из независимого источника.

«*Джинса*» – продвижение заказных, оплаченных фирмой материалов. Как правило, это позитивная статья о бизнесмене, фирме, продукции.

*Спонсорство* – взаимовыгодное сотрудничество с другими организациями. (Спонсируют образование, науку, культуру, спорт и т.д., получают дополнительные возможности по рекламе и продвижению товаров и услуг.)

*Благотворительность* – не предполагает каких-либо финансовых и прочих обязательств со стороны получающих поддержку.

*Фандрейзинг* – систематический поиск спонсорских или иных средств для осуществления разнообразных проектов, программ, акций.

*Спичрайтинг* – эффективная подготовка выступлений бизнесменов перед группами общественности.

*Перфоманс* – технология ускоренного формирования имиджа, как правило, специализированная деятельность по «производству» поступков, оказывающих на общественность нужное впечатление.

Что касается бюджета, то *PR* требует скорее времени, внимания и профессионализма, чем финансовых затрат; приблизительно эти затраты определяются в 10–15% рекламного бюджета.

Главная цель управления общественными связями в бизнесе – достижение успеха фирмы в обществе. Реализация поставленной цели осуществляется социально ориентированными методами.

*Позиционирование объекта PR.* Создание и поддержание понятного, благоприятного и управляемого имиджа фирмы. Квалифицированно выполненное позиционирование улучшает имидж, ранжируемый в зависимости от успехов фирмы.

*Снижение имиджа фирмы и конкурентов.* Снижать имидж легче, чем повышать, т.е. позиционировать достоин-

ства. Зачастую фирма сознательно понижает свой рейтинг, когда невозможно удовлетворить огромный спрос и нужно сохранить клиентскую базу. В этом случае следует разъяснять клиентам существующие проблемы.

*«Отстройка» от конкурентов.* Комбинация возвышения одного имиджа при снижении другого (или позиционирование своего объекта PR на фоне конкурентов). «Отстройка» может быть явной и скрытой (например, зачем пить плохой кофе, если можно пить хороший чай).

*Включение контррекламы в PR.* Происходит восстановление (или отмыв) случайно сниженного имиджа. Опровержение недобросовестной (неэтичной, заведомо ложной) и иной рекламы конкурентов. Контрреклама распространяется с целью ликвидации негативных последствий недобросовестной рекламы, устранения противоречий. Контрреклама обязательно должна быть дана вовремя, тогда она эффективна вдвойне.

## Функции и области применения PR

**И**сходя из целей, определяются функции PR-агентств и PR-подразделений. Функции PR в соответствии с современными представлениями таковы:

- установление взаимопонимания и доверительных отношений между организацией и общественностью;
- создание положительного образа организации;
- сохранение репутации организации;
- создание у сотрудников организации чувства ответственности и заинтересованности в делах предприятия;
- расширение сферы влияния организации средствами соответствующей пропаганды и рекламы.

Свои функции PR могут выполнять в следующих сферах человеческой деятельности:

*Изучение влияния внешней среды на деятельность фирмы.* Отслеживание изменений в государственной политике, международном положении, общественном мнении, настроении масс – потенциальных пользователей. Исследование демографических, культурно-этических и других факторов. Преодоление барьеров недоверия к фирме и ее продукции путем влияния на стереотипы и сознание людей. Поиск, изучение и выявление спонсоров и инвесторов.

PR создает эффект «взгляда со стороны», чего не делает реклама. Нередко к обсуждению компании или продукта привлекаются независимые эксперты. Таким образом, к информации, распространяемой инструментами PR, потребители испытывают больше доверия. При выборе продукта потребитель обращает внимание прежде всего на репутацию компании, а уже потом дифференцирует товар по качеству и цене.

– общественных, правительственных, международных и межнациональных отношениях;

– отношениях в промышленности и финансах;

– СМИ.

Функции PR разделяются на внешние и внутренние.

*Внешними функциями являются:*

– установление и поддержание отношений со СМИ;

– установление и поддержание отношений с партнерами, инвесторами;

– работа с институтами власти;

– деятельность в кризисных ситуациях, разработка антикризисных программ;

– налаживание связей с общественностью в международной сфере.

*Внутренние функции включают в себя:*

– установление внутрикорпоративных связей с общественностью;

– создание и продвижение корпоративных СМИ;

– разработку фирменного стиля.

Мероприятия PR состоят из четырех различных, но связанных между собой частей:

1. анализа, исследования и постановки задачи;

2. разработки программы и сметы мероприятий;

3. обещания и осуществления программы;

4. исследования результатов, оценки и возможных доработок.

Совокупность этих составляющих иногда называют системой RACE: *research* (исследование), *action* (действие), *communication* (общение), *evaluation* (оценка).

Функции PR (планирование, организация, информирование общественности, оценка эффективности и др.) окрашены психологическими оттенками. Очевидно, что грамотный PR-менеджер должен уметь пользоваться психологическим инструментарием управленческого мастерства: взаимодействовать с людьми, выступать перед аудиторией, убеждать, осуществлять творческие, мыслительные операции, принимать эффективные решения.

В качестве основного объекта изучения связей с общественностью выступает человек, входящий в различные организации (формальные и неформальные) и находящийся в определенном информационном пространстве.

Антиподом связей с общественностью является пропагандистская работа. В современной практике связи с общественностью иногда путают с понятием «пропаганда». Однако эти понятия необходимо четко разграничивать. Пропаганда не предполагает ведения двустороннего диалога, учета мнения оппонента. Пропаганда всегда давление, навя-

зывание определенной точки зрения, в то время как связи с общественностью направлены на вовлечение оппонента в конструктивный диалог, в ходе которого стороны приходят к какому-либо мнению.

В современном обществе пропагандистские материалы, как правило, вызывают резкое отторжение. Любое агрессивное информационное воздействие начинает восприниматься как нарушение прав человека на получение информации. Однако необходимо учитывать тот факт, что в некоторых случаях использование механизмов пропаганды необходимо. Например, при возникновении сложных кризисных ситуаций не исключено усиление тенденций технократического управления и административных подходов с усилением пропагандистских элементов.

Связи с общественностью – это не только наука, но и искусство. Деятельность PR-менеджера носит творческий, креативный характер и рассчитана на выработку интересных, нестандартных методов работы с широкой общественностью. Творчество состоит в том, что ни одна проблема не является точной копией предыдущей. А кратковременность обусловлена тем, что многие задачи требуют достаточно быстрого, оперативно-го решения.

Области применения PR-технологий многообразны. PR-менеджер решает проблемы технического и кадрового порядка.

Один из путей освоения законов рыночной экономики заключается в освоении позитивного опыта стран, живущих в ее условиях несколько веков, в самых разных сферах. Для Э. Бернейза управление общественными связями – созидательная сила, с помощью которой предоставляется информация об интересных людях и событиях, в результате чего повышается интерес к основным и важным вопросам жизни, к социальной,

экономической и политической жизни общества.

С.Блэйк акцентирует значимость искусства и науки в достижении гармонии посредством взаимопонимания, основанного на правде и полной информированности. Его коллега Рекс Харлоу дает более объемное толкование PR как одной из функций управления, способствующей установлению и поддержанию общения, взаимопонимания, расположения и сотрудничества между организацией и общественностью.

Функции PR и области их применения включают в себя решение таких проблем, как:

- предоставление руководству организации, фирмы информации о мнении общественности;
- оказание помощи в выработке ответных мер;
- согласование интересов фирмы, общественности и групп интересов;
- уяснение тенденций развития деловых отношений фирмы и групп интересов;
- поддержание готовности к переменам.

В основе словосочетания *public relations* находится слово «отношения». Соответственно, в современной теории и практике под связями с общественностью понимается процесс установления доверительных взаимоотношений на основании своевременного и полного информирования. Сегодня связи с общественностью предполагают, в первую очередь, налаживание каналов коммуникации, по которым пойдет сообщение, подготовку сообщения с точки зрения целевой аудитории. Связи с общественностью предполагают прежде всего последовательную долгосрочную работу, нацеленную на создание и поддержание репутации компании или отдельно взятого человека как социально ответственного, т.е. исходящего из интересов общества, а не своих личных.

Одним из наиболее ярких примеров социальной ответственности компании можно считать ставший классическим случай, произошедший с компанией *Johnson & Johnson*. В ампулы с лекарством тайленол (обезболивающее средство, аналог анальгина) неизвестным был добавлен цианид. Семь жителей Чикаго в результате скончались, несколько десятков человек попали в госпиталь. Продажи упали с 37 до 6,8%.

Компания решила провести открытую информационную политику. На весь производимый лекарственный ряд была установлена тройная защита. Была проведена пресс-конференция, где говорилось о случившемся и принятых мерах. После пресс-конференции был снят видеоролик, рассказывающий о новой упаковке и причине ее разработки, и проведена видеоконференция. Видеоконференция транслировалась в 31 город США, в ней приняли участие свыше 600 журналистов. В результате общественность проинформировали, репутацию компании спасли, уровень продаж восстановили спустя 1,5 месяца, увеличили – спустя 2 месяца.

PR-технологии используются везде. Любопытен пример их применения в туристическом бизнесе. Перед Турцией, активно развивающей туризм, встала острая проблема привлечения американских туристов, предпочитающих другие курорты. Проведенные исследования показали, что американский турист, который мог бы посетить Турцию, – это человек в возрасте от 40 лет с годовым доходом от 50 тыс. долл. В качестве вторичной аудитории воздействия использовали ведущие СМИ и руководителей американских туристических агентств. Как приоритетные рынки выступали Нью-Йорк, Чикаго и Лос-Анджелес. Первоначально был организован тур для представителей СМИ и туристических агентств. Был также продемонстрирован документальный фильм о

Турции. Отдельно освещалась тема религиозного туризма. Помимо этого было выпущено пособие для туроператоров, работающих по Турции, и создано бюро новостей турецкого туризма. В ряде локальных американских газет прошел

цикл статей о культурном наследии Турции, ее нравах и обычаях. В результате по окончании кампании количество американских туристов составило 11,4% от общего числа иностранных туристов.

## Основные принципы PR

**Д**ля ведения двустороннего коммуникационного процесса, налаживания связей с общественностью большое значение имеет разработка принципов деятельности. Менеджеру по связям с общественностью необходимо четко знать, каким образом следует действовать для того, чтобы успешно решать поставленные задачи. Естественно, рекомендаций на все случаи жизни не существует, особенно в такой динамично развивающейся сфере, как связи с общественностью. Однако можно разработать общие принципы, зная которые, грамотный специалист сможет найти оптимальное решение вопроса. При этом нельзя отождествлять закономерности с принципами. В отличие от закономерностей принципы лишь по источнику объективны, по сути же своей они глубоко субъективны. Они являются неким конечным выводом из существующих закономерностей и могут быть как верными, так и ошибочными в зависимости от ситуации.

*Принципы* (от лат. *principium* – основа) – это исходные, коренные положения какой-либо теории или науки. Как система фундаментальных положений принципы исторически складываются по ходу развития отрасли. Принципы развиваются, совершенствуются, конкретизируются. Общая система принципов не может быть завершена. Она всегда остается открытой для дополнений и изменений, основанных на текущем опыте, его анализе и обобщении.

*Принципы связей с общественностью* – стратегические нормы выстраи-

вания взаимодействия между несколькими участниками коммуникационного процесса. В практической сфере они тесно взаимосвязаны и дают максимальные результаты в том случае, если используются совместно.

Главным принципом связей с общественностью можно считать *принцип социальной ориентации*. Конец XX столетия охарактеризовался тем, что любые действия, как на макро-, так и на микроуровне, рассматриваются с точки зрения общественных интересов. В данном случае в связях с общественностью взаимодействуют три стороны: компания-заказчик, PR-агентство или менеджер по связям с общественностью, т.е. общественность. Работая над реализацией стратегии, PR-агентство или менеджер по связям с общественностью должны в первую очередь руководствоваться интересами широкой общественности, а также заповедью «Не навреди». В случае соблюдения данного принципа репутационный капитал PR-агентства или менеджера по связям с общественностью очень высок, а осуществляемая ими политика позволяет компании создать серьезную репутацию социально ориентированного бизнеса.

*Принцип открытого информирования* заключается в том, что компания должна предоставлять информацию не в усеченном, а в полном виде по тому вопросу, который ее максимально интересует. Коммуникационный процесс отличается двусторонностью. Количество задействованных каналов коммуника-

ции увеличивается, также существенно расширился доступ людей к информации. В том случае, если компания утаивает какие-либо факты или же представляет их вне общего контекста, она серьезно рискует полностью потерять доверие общественности. При этом всегда надо помнить, что репутация создается годами, в то время как разрушается за считанные доли секунд.

В свое время крупная американская компания, работавшая в России на рынке информационных технологий, решила свернуть часть бизнеса. У большого количества клиентов в долгосрочной аренде находилось дорогостоящее оборудование. Для того чтобы сохранить лояльность клиентов, компания вышла в Интернет, а также в ряд профильных СМИ с объявлением об уходе с российского рынка. В публикуемых статьях всесторонне обсуждались причины этого ухода. Отдел по связям с общественностью организовал работу горячей линии, где клиенты могли получить интересующую их информацию. В результате оборудование вернули 87,3%, лояльность к компании была сохранена. Многие из клиентов отметили честность и открытость компании по отношению к ним. В результате, когда компания вернулась через несколько лет на российский рынок, все ее прежние клиенты присоединились к ней.

Принципом связей с общественностью является и принцип обратной связи. В условиях постоянного возрастания объемов получаемой информации особое значение приобретает интенсификация коммуникационных процессов: четкость и полнота сведений, поступающих по каналам коммуникации, своевременность и непротиворечивость информации, установление каналов обратной связи, получение реакции на сообщения.

Одна из московских строительных компаний решила начать строительство

высотного жилого комплекса в густонаселенном районе. Со стороны жителей района в различные инстанции стали поступать жалобы. Для того чтобы исправить ситуацию, было созвано собрание, на котором присутствовали представители компании и жители домов. По ходу было разъяснено, что процесс строительства будет отслеживаться очень тщательно, с соблюдением всех старых (советских) норм строительства. На обсуждение был также вынесен вопрос благоустройства близлежащей территории, показаны планы благоустройства, жителей попросили подключиться и высказать свои пожелания. В результате жители отметили, что не хватает детской площадки и «зеленого уголка». Площадка была установлена во дворе одного из домов, также был высажен дерево. По ходу строительства отслеживалось мнение жильцов, которое передавали выбранные ими активисты. В результате дом был сдан, близлежащая территория благоустроена.

*Принцип коллегиальности* предполагает, что ряд решений принимается только после совместного обсуждения. Коллегиальность в связях с общественностью предусматривает личную ответственность и участие каждого конкретного человека в общем процессе. При соблюдении этого принципа необходимо устанавливать линейную зависимость: чем выше степень участия в обсуждении вопроса, тем большая ответственность за судьбу проекта.

*Принцип научной обоснованности* позволяет целенаправленно и планомерно действовать на основе познания и использования объективных закономерностей. Зачастую можно услышать мнение, что наука оторвана от практики. Тем не менее, как показывает практика, все большее количество PR-компаний и агентств разрабатывают образовательные программы. Это позволяет вычленивать общие закономерности и

выработать технологии, применяющиеся в различных ситуациях.

Всемирно известный американский бизнесмен Дейл Карнеги разработал ряд принципов общения людей между собой. Многие из них нашли применение в PR-техниках, направленных на то, чтобы склонить людей к вашей точке зрения:

- единственный способ одержать верх в споре – уклониться от спора;
- проявляйте уважение к мнению собеседника, никогда не говорите человеку, что он не прав;
- если вы не правы, признайте это быстро и решительно;
- с самого начала придерживайтесь дружелюбного тона;
- заставляйте собеседника сразу же ответить вам «да»;
- пусть ваш собеседник считает, что данная мысль принадлежит ему;
- искренне старайтесь смотреть на вещи с точки зрения вашего собеседника;
- относитесь сочувственно к мыслям и желаниям других;
- подавайте свои идеи эффектно;
- бросайте вызов, задевайте за живое;
- начинайте с похвалы и искреннего признания достоинств собеседника;
- указывайте на ошибки других не прямо, а косвенно;
- дайте людям спасти свой престиж.

Перечисленные принципы призваны приобщить людей (прежде всего,

партнеров и клиентов) к исполнению того, что вы предполагаете.

Особенности применения принципов управления общественными связями в бизнесе обуславливаются их коммерческой направленностью:

- следуя принципу говорить о фирме правду, только правду и ничего кроме правды, полезно иметь в виду, что никто не принуждает говорить всю правду;
- правда, предназначенная для общест­венности, отличается от правды, не предназначенной для общественности;
- благоприятные отношения с общественностью устанавливаются, если их достижение умело просчитывается;
- PR не должен быть заметным, его качественность определяется мерой воздействия, которое не должно быть навязчивым;
- единство стиля подачи материалов – залог успеха PR-акции.

Правильное, с учетом обстоятельств и времени применение принципов проведения PR-кампаний создает для фирмы благоприятный социальный климат или как минимум социально неагрессивную среду, устраняя нежелательные обстоятельства. Таким образом, в значительной степени решаются как коммуникативные, так и коммерческие задачи фирмы.

## PR в России

**Г**оворя о связях с общественностью применительно к современной России, необходимо сосредоточить основное внимание на создании «точек роста», которые могут сохранить интеллектуальный потенциал нации и реализовать возможности государства для ускоренного экономического развития. Такой подход к организации деятельности в коммуникативной сфере требует определенных ма-

териальных затрат и наличия необходимого объема информационных ресурсов.

В России PR представляет собой многогранную деятельность, которая объединяет множество направлений, приемов и инструментов. Это и наука, имеющая свои непреложные законы, методологию, принципы, приемы, и одновременно искусство. Российская практика управления общественными

связями в бизнесе направлена на достижение и поддержание взаимопонимания между деловым сообществом и общественностью в новых рыночных условиях. До возникновения PR в России эту управленческую функцию выполнял маркетинг.

Сегодня в России, как и во всем мире, без поддержки служб по связям с общественностью не обходится ни одна сколько-нибудь серьезная коммерческая структура. В мире, как и в России, ожидается существенное расширение индустрии PR. По данным Международного комитета ассоциации агентств PR, в мире в 1994 г. число сотрудников в PR-компаниях возросло на 14%, в 1996 г. – на 15%, в 2009 – на 20%<sup>1</sup>.

Динамика эта сохраняется. Основной объем доходов PR-агентств обеспечивают частные компании – свыше 80%, на долю общественного и государственного секторов приходится около 13%. В мире лидирующее место по объемам обслуживания фирмами PR занимают следующие рынки: телекоммуникации; потребительские товары; товары и услуги, предоставляемые фирмами друг другу; фармацевтические товары (товары личной гигиены); финансовые услуги. Основной объем деятельности PR приходится на работу со СМИ (35%) и на корпоративные коммуникации (около 28%).

PR как *sales promotion* (продвижение товара на рынке) и *direct marketing* (управляемый маркетинг) является составной частью системы маркетинговых коммуникаций. Российский бизнес постепенно приходит к пониманию сути PR, осознанию важности для успешного маневрирования на рынке.

Однако нередко случается, что эту часть маркетинговой деятельности компаний ограничивают размещением текстовой рекламы в СМИ или вообще подменяют одно понятие другим. Тем не менее на практике между рекламой и PR

есть существенная разница. Рекламное агентство занимается тем, что изготавливает и размещает рекламные материалы в СМИ. PR создает информационный повод и делает возможным его реализацию. Реклама занимается продажей товаров и услуг, в то время как PR направляет свои усилия на достижение понимания и благоприятного отношения к фирме и тем самым к ее товарам.

Кроме того, между ними существует разница в стоимости услуг. Реклама – это оплаченное по жестким (в условиях России все более возрастающим) тарифам место или время в СМИ. Приемы PR (семинары, пресс-конференции, презентации, демонстрационные показы, пресс-релизы и т.д.), по сути, являются мало затратными (по сравнению с рекламными) обращениями к целевой потребительской аудитории.

Более того, существуют ситуации, когда маркетинговый успех достигается исключительно средствами PR. Например, когда фирма продвигает свой товар на новый сегмент рынка. В этом случае потенциальный потребитель проявит заинтересованность, если получит предварительно достоверную информацию из программы новостей, из журнальной, газетной статьи, а не из рекламы.

Практика PR в России заметно отличается от западной, что объясняется спецификой рыночной ситуации в стране. Однако большинство клиентов солидных PR-агентств – крупные зарубежные компании. Это объясняется тем обстоятельством, что многие из них уже приобрели печальный опыт проведения в России PR-акций по рекомендациям иностранных специалистов, которые пытаются применить в странах СНГ технологии, единые для всех цивилизованных стран Запада. Поскольку слишком часто эти технологии по непонятным для них причинам не приводят к желаемым результатам, зарубежные компании все чаще прибегают к услугам

российских фирм, хорошо ориентирующихся в местных условиях.

Главная причина такого положения заключается в полном отсутствии в России инфраструктуры PR, сложившейся за рубежом, а также в самой системе российского рынка, который отличают нестабильность, непредсказуемость и высокая динамика изменений законодательной базы. Специфика функционирования отечественного рынка определяет и специфику деятельности в сфере PR. Западный бизнес начинает это понимать.

Российский бизнес в массе своей не пришел как к пониманию сути PR, так и к осознанию его важности для успешного маневрирования на рынке.

*Во-первых*, эта часть маркетинга, в лучшем случае, приравнивается к размещению в СМИ текстовой рекламы. Более того, PR обычно не включается в маркетинговые программы. Впрочем, многие компании в России обходятся и без маркетинга. По результатам опроса московских бизнесменов, около 80% не смогли ответить на вопрос, что такое PR.

*Во-вторых*, специфика российского бизнеса (определяемая прежде всего национальным менталитетом) такова, что российские компании начинают осознавать необходимость налаживания связей с общественностью только тогда, когда они оказываются в кризисной ситуации.

*В-третьих*, на рынке действуют фирмы, предлагающие услуги PR, но не способные обеспечить их реализацию на профессиональном уровне, что снижает доверие и интерес к возможностям PR у молодого российского бизнеса.

Все это указывает на необходимость разработки сугубо российских методик PR, в которых зарубежные технологии применялись бы в качестве основы и ориентира, но большее внимание уделялось бы изучению сложившихся в стра-

не реалий и способов эффективной профессиональной деятельности в них.

В определенной степени PR является теневой формой маркетинга. Многие документы по проектам проходят под грифом «не для распространения», зачастую фирмы заключают отдельный договор с PR-агентством о сохранении тайны. Это объясняется тем, что для выбора и осуществления необходимых и эффективных программ требуется всесторонний анализ сложившейся ситуации, а доступ к информации. Поэтому агентства, как правило, не спешат делиться своими технологиями.

Тому есть и другая причина – оригинальность решения проблемы в каждом отдельном случае, что является, пожалуй, основным критерием качества работы в сфере PR.

Не следует всерьез воспринимать публичное обсуждение методики работы. Чаще всего это свидетельствует о следующем: либо агентство ощущает серьезную потребность в рекламировании самого себя, либо у него просто нет оригинальных идей и оно работает в соответствии с привычными шаблонами.

В российских условиях очень часто снижению качества PR активно способствует сам заказчик своими неумелыми и неквалифицированными действиями. Главная ошибка последнего в неумении разделить маркетинговый процесс на составляющие, каждая из которых, взаимодействуя друг с другом, обеспечивала бы его непрерывность и содержательность.

Существует заблуждение, что, обратившись в одну фирму (будь то рекламная компания или PR-агентство), можно доверить ей все хлопоты по организационно-идеологическому обеспечению компании. Такое обеспечение включает в себя целый комплекс разнопрофильных направлений, а значит, предполагает и некую специализацию.

Опасность такого положения заключается в утрате понимания сути и логики самого процесса, когда нельзя дать ответ на вопрос о позиционировании компании на конкретном этапе ее развития. Случается, что все сводится к невнятному консультированию, «распикиванию» положительных материалов в СМИ и потоку дорогостоящей и зачастую не отвечающей никаким задачам рекламы.

При такой постановке дела понятие «PR», равно как и другие маркетинговые инструменты, утрачивает свое содержание и реальная ситуация все жестче начинает определять характер действий компании.

Подлинная роль PR обусловлена теми задачами, которые определяют менеджеры по продажам и специалисты по маркетингу. Именно они заявляют стратегические цели компании, а также краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные задачи. Но они не должны заниматься тем, что называется информационной политикой, которая разрабатывается на основе их заявок. Это прерогатива специалистов по технологиям PR. Однако в большинстве своем либо никакой информационной политики нет. Работа со СМИ носит случайный, покупной характер, либо ею занимаются некие унифицированные специалисты, опекающие буквально все аспекты компании.

PR не вмешивается в содержание разработок по системе продаж. В рамках четко спланированной программы PR выполняет функцию максимально эффективного доведения до избранных целевых аудиторий тезисов и характеристик в наиболее приемлемой форме наиболее приемлемыми средствами (выбор средств – от пресс-конференций до издания какой-либо периодики – дело PR). Иначе говоря, PR определяет и проводит необходимую информационную политику в рамках задач, поставленных

маркетологами и специалистами по продажам.

В данное время в России сложилась такая ситуация, что использование PR более популярно в политике и государственной структуре, чем в коммерческой сфере. Ярким примером PR-кампании в политике является акция «Голосуй или проиграешь!», которая проводилась в 1996 г. перед выборами президента. Службы по связям с общественностью в государственных органах образовались не очень давно. За короткий срок сложились команды разносторонне образованных, компетентных специалистов.

Так, в 1997 г. был образован департамент общественных связей Банка России. До этого существовал пресс-центр, но он занимался исключительно рассылкой пресс-релизов. С течением времени цели и задачи департамента меняются. Вначале проводились разъяснительные работы по деноминации, сейчас решаются более глобальные проблемы. Главной задачей является разъяснение статуса, роли и места Банка России. Постоянно поддерживается связь с ФКЦБ России, Минфином России, Государственной думой, проводятся работы с регионами, устанавливаются контакты с местными газетами.

Служба по связям с общественностью ФКЦБ России стала формироваться в 1995 г. Главной задачей службы является информационная поддержка деятельности ФКЦБ России. Департамент как бы регулирует информационный поток: распространяет информацию о деятельности ФКЦБ России, получает информацию, которая нужна сотрудникам комиссии, и обрабатывает ее. Ведется работа по телевизионным программам, имеется своя страничка в Интернете; налажены контакты с государственными структурами, коммерческими организациями, организациями профессиональных участников (НАУФОР, ПАРТАД). На данный момент существу-

ет 15 региональных отделений. Кроме того, выпускаются пресс-релизы, информационные сообщения, распространяются доклады, которые делают члены ФКЦБ России, подготавливаются отчеты по итогам деятельности комиссии, издается бюллетень на английском языке.

Управление по связям с государственными и общественными организациями Минфина России возникло в 1994 г. К этому времени правительство уже не могло действовать директивными методами. Ему все чаще приходилось объяснять общественности свои действия, особенно в области финансов: налогоплательщик имеет право знать, на что государство расходует свои деньги.

Кроме того, появилась настоятельная необходимость в конструктивном диалоге правительства с Государственной думой и Советом Федерации. Поэтому был создан институт статс-секретарей в ранге первых заместителей министров. Цели и задачи со временем усложняются и углубляются.

Раньше перед управлением стояла задача информационного обеспечения деятельности статс-секретарей в Федеральном собрании. Теперь же ясно, что недостаточно разносить повестки дня и обеспечивать присутствие сотрудников Минфина России на заседаниях комитетов, подкомитетов и парламентских слушаниях. Ведется еще и аналитическая работа, т.е. отслеживание и оценка реакции фракций, комитетов, подкомитетов, депутатских групп, отдельных депутатов. По инициативе управления сам министр финансов и его заместители встречаются с депутатами и разъясняют им ситуацию с бюджетом, выслушивают их замечания.

Другое направление деятельности – ответы на депутатские запросы, которые должны быть обстоятельными, содержащими точные цифры или указа-

ния, в какую организацию следует обратиться для решения вопроса. Создана база данных по депутатским запросам.

Депутатам предоставляются также данные контрольно-ревизионного управления Минфина России, которое занимается проверками правильности использования бюджетных средств на местах. Эта информация особенно важна для депутатов, выезжающих в регионы. Сотрудники в Государственной думе и Совете Федерации ежедневно присутствуют на заседаниях комитетов, подкомитетов, парламентских слушаниях, работают с сотрудниками аппарата, пишут отчеты для министра финансов и его заместителей.

Отечественный рынок *PR* претерпевает качественные изменения. Если раньше многие агентства, для того чтобы выжить, были вынуждены заниматься побочной деятельностью либо сливаться с рекламными компаниями, то сейчас наблюдается тенденция к появлению компаний, предлагающих только *PR*-услуги.

Ассоциация компаний-консультантов в области связей с общественностью (АКОС), российское подразделение Международной ассоциации консультантов в области связей с общественностью (ICCO) объявили официальные финансовые данные по индустрии *PR* в России с 2007 по 2009 г. По данным АКОС, в 2008 г. расходы на *PR* в России составили 2,5 млрд долл., что на 43% выше показателя 2007 г., составившего 1,75 млрд долл. Прогнозируется, что в 2009 г. объем российского рынка *PR* сократится на 28%, до 1,8 млрд дол. Консолидированная оценка российского рынка связей с общественностью основана на сочетании результатов исследования, проведенного в ноябре 2008 – марте 2009 гг. исследовательским отделом *PR*-агентства «НИККОЛО М» по заказу АКОС и оценок экспертов Ассоциации. Это первое исследование объема

рынка PR в России такого рода. АКООС рассматривает объем рынка PR как совокупные бюджеты компаний на *public relations* в России, включая реализацию кампаний как с использованием PR-агентств, так и силами PR-служб (пресс-служб) организаций. В этот показатель включены все расходы на PR, в том числе на работу PR-специалистов и расходы третьих лиц, необходимые для реализации PR-кампаний: например аренда площадок для проведения мероприятий, производство сувенирной продукции и т.д. Исследование базируется на экспертном опросе 26 членов АКООС, а также свыше 80 компаний-клиентов,

которые работают в 14 отраслях. По оценке представителей Ассоциации, члены АКООС контролируют сейчас более 50% российского рынка PR. Авторы исследования напоминают, что в 2007–2008 гг. российский PR-рынок очень активно развивался. Рост составил 750 млн долл. (с 1,75 млрд долл.).

По мере развития российского рынка, приобретения им более цивилизованных черт многие проблемы, с которыми сталкиваются отечественные компании по связям с общественностью, уйдут в прошлое, а рынок PR начнет функционировать по принятым в мире законам.

## Примечание

<sup>1</sup> Getting used to PR-time. N.Y., Bronx Books, 2010. P. 193

 **ОБЗРЕВАТЕЛЬ** <http://www.rau.ru>  
**OBSERVER** E-mail: [observer@ru.ru](mailto:observer@ru.ru)  
E-mail: [observer@nasled.ru](mailto:observer@nasled.ru)

**На сайте Вы найдете информацию о печатных и электронных изданиях ООО «РАУ-Университет»:**

- журнал «Обзреватель–Observer» (1992–2012 гг.);
- «Современная политическая история России» – «Хроника» (1985–2009 гг.) на CD;
- книжное издание «Ратная слава Отечества» в 6 томах;
- информация и аналитика.

# Европейский финансовый кризис

## Необходимость перехода к глобальному управлению инвестиционным процессом

Людмила Романова

В настоящее время наблюдается усиление тенденций интеграции многих государств в глобальную экономику. Рынки мира становятся все более однородными, а потребность в капитале (главным образом, заемным) возрастает, поскольку множество стран не имеет достаточного собственного капитала. Соответственно, происходит возрастание глобального инвестиционного риска.

Причинами глобализации риска инвестиционных процессов являются:

- глобализация финансов и банковского дела, инвестиций, производства и торговли, а также информации в мировом масштабе;
- стремление к либерализации перемещения капиталов и услуг, а также к унификации и стандартизации инвестиционных рынков (организационных требований и нормативного регулирования);
- усиление конкуренции между инвестиционными рынками и появление глобальных инвесторов и глобальных конкурентов, отождествляемых с транснациональными стратегическими альянсами предприятий;
- возникновение международных и транснациональных структур, осуществляющих инвестирование в различных странах, а также усиление интернационализации управления хозяйственными процессами в мировом масштабе<sup>1</sup>.

---

**РОМАНОВА Людмила Андреевна** – кандидат экономических наук, заместитель заведующего кафедрой экономической теории МГИМО(У) МИД России. E-mail: rodnaya.Ladoga@gmail.com

**Ключевые слова:** глобализация финансов, финансовый кризис, спекулятивный капитал, устойчивое развитие.

**Г**лобализация инвестиционных процессов ведет к тому, что возникновение кризиса в том или ином регионе имеет тенденцию к распространению.

Причиной финансового кризиса в Евросоюзе были не только страны-должники. Как известно, это стало следствием финансового кризиса в США. То есть вполне очевидно, что речь идет о системных причинах. В частности, дело в том, что значительная, **если не большая доля мобильного капитала в мире, определяемого как часть текущих активов (ТА) (оборотного капитала), финансируется за счет инвестированного капитала**; это капитал финансовых компаний, движение которого имеет свою специфику.

Кроме того, развитие современной мировой экономики определяется расширяющейся деятельностью транснациональных корпораций (ТНК), число которых растет, а их деятельность основана на экспорте прямых иностранных инвестиций (ПИИ). Главным объектом их инвестиционной экспансии являются теперь именно развитые страны, прежде всего США.

Высокая зависимость от внешних рынков стала причиной того, что воздействие финансового кризиса проявилось сразу после начала ипотечного кризиса в США (осень 2007 г.). Дешевые деньги способствовали активному росту как на фондовом рынке, где рост индексов с 2003 по 2007 г. составил свыше 60%, так и на рынке недвижимости, пережившем настоящий спекулятивный бум, рост которого в 2002–2005 гг. составлял несколько десятков процентов в год. При этом деньги шли в большей степени не на развитие инновационного и экспортного потенциала страны, а на потребление и развитие строительной отрасли. Но это не могло быть постоянным в условиях отсутствия структурных изменений в экономике, искусственной

ее стимуляции за счет денежной накачки, хронического дефицита бюджета и роста государственного долга.

Ослабление экономики США неизбежно сказалось на экономике развитых и связанных с экономикой США стран.

В результате произошло резкое замедление темпов экономического развития и ослабление финансового рынка.

**В** ряде стран влияние кризиса глобальных рынков на экономику было отягощено развитием внутренних классических двойных и просто банковских кризисов. Это было связано с масштабным привлечением ресурсов с внешних рынков, что способствовало высоким темпам роста активов, кредитования и перегрева экономики и проявилось в повышении уровня банковских рисков. В таких странах значительные усилия регулирующих органов были направлены на организацию реструктуризации банковских систем<sup>2</sup>.

Ухудшение финансового состояния предприятий и снижение платежеспособности населения повлекло за собой ухудшение качества кредитного портфеля банковского сектора.

Трансграничные инвестиционные потоки ТНК стали терять свою активность, и ТНК столкнулись в этих условиях с растущей нехваткой инвестиций, которую они преодолевают отчасти за счет самофинансирования. Необходимо также отметить, что транснациональный финансово-спекулятивный капитал составляет основу современной экономики, а промышленные фирмы стали больше зарабатывать не на производстве, например *Siemens*, а на спекулятивных финансовых сделках.

Еще на нашей памяти финансовый кризис 1997–1998 гг. Он начался осенью 1997 г. в Юго-Восточной Азии, прокатившись по Индонезии, Южной Корее, Таиланду, Малайзии, Филиппинам и

Гонконгу. Тогда курсы национальных валют и ценных бумаг упали в два-три раза. Началось массовое бегство зарубежных инвесторов. Большое число компаний и банков в указанных странах оказалось на грани банкротства.

**К**ризисы ставят государства перед необходимостью выбирать стратегию своего развития, проектировать свое будущее на значительный срок. В принципе как бы ни выступали скептики<sup>3</sup>, речь идет о необходимости создания системы глобального управления и перехода в формат устойчивого развития.

Существуют различные структуры, которые выполняют в той или иной сфере функцию глобального управления.

В мировой финансовой системе – это известные Всемирный банк и группа ВБ - Банк международных расчетов, Международный валютный фонд, Международный банк реконструкции и развития, Международная ассоциация развития, Международная финансовая корпорация, а также региональные финансовые структуры.

И все-таки при наличии такой в общем-то достаточно развитой структуры управления мировую экономику периодически сотрясают кризисы. И дело не в самой концепции устойчивого развития, а просто в пренебрежении превентивными действиями для предупреждения угроз безопасности человечеству в угоду конъюнктурным потребностям. Более того государства сами нередко являются источниками или причинами этих угроз. В результате даже осознанные опасные тенденции нарастают и достигают критического состояния, что находит выход в различного рода чрезвычайных ситуациях. Собственно говоря, мировой и европейский финансовый кризисы являются следствием отмеченного, так как руководители Евросоюза и европейские финансовые структуры потеряли контроль над ситуацией в экономике.

**К**ак казалось, процесс европейской интеграции успешно развивается и граждане единого валютного пространства успешно и с удовольствием тратили евро, но подспудно усугублялась проблема: валюта одна, а страны разные, и они суверенные. И это давало возможность «южанам» – по характеру склонных жить легко и весело, – легко брать в долг и также легко тратить незаработанное (табл.). Надежда идеоло-

Таблица

**Главные должники Еврозоны<sup>5</sup>**

чистый государственный долг, % ВВП

Страна	2011 г.
Греция	153,1
Италия	100,4
Португалия	101,8
Ирландия	98,8
Франция	81,0
Бельгия	79,9
Германия	57,2
Австрия	52,5
Испания	56,0

гов Евросоюза на самоконтроль стран-членов Союза не оправдалась. Несмотря на то что Евросоюз не успел или не захотел создать единое «министерство финансов», он все-таки сохранился, но уже не был единым. Греция, Португалия, Испания и Италия – страны-должники грозили своими проблемами втянуть в кризис и страны-кредиторы в лице Германии, Франции и Великобритании. Эксперты стали предрекать возможность выхода проблемных стран из зоны евро<sup>4</sup>. В этом случае все вернется вновь к национальным валютам.

Но речь не может идти о выходе Греции или других стран из зоны евро, ибо этот выход потребует сотни миллиардов евро. Даже выход одной лишь Греции из зоны евро – это большая финансовая проблема, которая только усугубит кри-

зис. Поэтому эксперты предрекают масштабный европейский банковский кризис, так как причина финансового кризиса не только в поведении стран-должников.

**Р**ечь идет об игнорировании разработанной учеными концепции устойчивого развития. Само понятие «устойчивое развитие» возникло именно потому, что развитие цивилизации оказалось неустойчивым в силу изначально ее потребительского характера.

На стадии индустриальной и либеральной экономики и тотальной милитаризации ситуация в этом плане постоянно ухудшилась. Депрессии и кризисы следовали одни за другими. И дело было не только в цикличности мировой экономики – периодическом возникновении кризисов, например, перепроизводства, но и в национальном эгоизме наиболее развитых стран Запада и политике возникших в недрах капиталистической экономики транснациональных компаний.

Для современной экономической политики практически всех стран мира характерно бессистемное распределение средств и реальное игнорирование проблем устойчивого развития. Более того, во время экономического спада, когда кризис выходит на первый план, страны не спешат направлять средства на реализацию задач устойчивого развития. Пример тому, ситуация в Европе.

В свое время российское руководство на саммите «восьмерки» в Бирмингеме (февраль 1998 г.) поставило вопрос о разработке комплекса стабилизационных мер в сфере международных финансов с участием широкого круга стран и многосторонних организаций.

В 1999 г. был создан Форум финансовой стабильности (*FSF*) для разработки рекомендаций по достижению устойчивости финансовых систем. Основная цель этого международного института –

выявление слабых мест в мировой финансовой стабильности, разработка и применение регулирующей и надзорной политики в этой сфере, а также разработка рекомендаций по достижению устойчивости финансовых систем.

Форум финансовой стабильности сосредоточился на проблемах макроэкономического управления, надзоре и оценке прозрачности деятельности.

Так, предлагалось усилить макропруденциальное регулирование. При этом имелось в виду регулирование системных рисков финансовой системы в целом, возникающих в результате коллективных однородных действий отдельных финансовых институтов и разнопланового регулирования их деятельности, в зависимости от значимости и их системообразующего характера. Рассматривались как развитие финансового общесистемного риска с течением времени (и, следовательно, решение вопроса процикличности в финансовой системе), так и распределение общесистемного риска на момент времени по отдельным финансовым учреждениям (в результате взаимозависимости и общих воздействий).

Финансовый кризис выявил и проблемы в статистических данных об инструментах по передаче кредитного риска. Было очевидно, что необходимо пересмотреть существующую практику отчетности по данным о кредитных дефолтных свопах (*CDS*) с целью расширить объемы сведений о сущности и типе контрагента, а именно:

– расширить охват инструментов кредитных дефолтных свопов с целью включить более подробную информацию об индексах по нескольким наименованиям индексов и обогатить текущую статистику дополнительными данными (географические, кредитный рейтинг и разрывы отношений с контрагентами);

– исследовать совместимость статистики кредитных дефолтных свопов и статистической информации по другим инструментам передачи кредитного риска.

В то же время тема финансового кризиса по-прежнему была актуальна, хотя рекомендации *FSF* государства не торопились учитывать. А дисбаланс между спекулятивным капиталом и реальными секторами экономики продолжал расти. Эксперты констатировали, что текущие масштабы трансграничной миграции краткосрочных спекулятивных капиталов стали в десятки раз превышать потребности мировой торговли и научно-технологической сферы<sup>7</sup>, а либеральные правила движения капиталов, слабость финансовых регуляторов и спекулятивные интересы финансовых институтов создали прецедент существенного перекоса между потребностями мировой экономики и аппетитами спекулятивного сектора.

Так, в предкризисные годы общие объемы торговых операций с кредитными и товарными деривативами возросли в девять раз. В свою очередь, благодаря активному использованию мировыми хедж-фондами, крупными инвестиционными банками и интернет-трейдерами виртуальных финансовых инструментов были сформированы спекулятивные пирамиды из неподкрепленных реальными активами долговых обязательств, которые вплоть до сегодняшнего дня приводят к массовым невозвратам ипотечных кредитов.

**В** 2008 г. случился еще один кризис. В 2009 г. *FSF* был преобразован в *Financial Stability Board (FSB)*<sup>\*</sup>, являющийся дискуссионной площадкой для обсуждения проблем международной финансовой стабильности. В 2008 и

2009 гг. ряд антикризисных мер был согласован именно в формате встреч *FSF*. Возможно, без реализации этих мер события последних лет были бы еще хуже.

*FSF* были предприняты попытки извлечь уроки из кризиса. Цель заключалась в том, чтобы разработать рекомендации нормативных подходов к снижению рисков, связанных с торговой деятельностью и традиционной непрозрачностью хедж-фондов. Так, в промежуточном докладе от 2009 г. были изложены рекомендации для регулирующих органов при работе с хедж-фондами и управляющих хеджевых фондов, направленные на достижение целостности рынка и защите прав инвесторов и предложенные к обсуждению со стороны общественности.

Кроме того, в различных государствах были приняты меры по ограничению знаменитых «коротких продаж» как источников быстрого обогащения. Эти усилия были направлены, в частности, на ценные бумаги финансовых институтов, состояние которых может оказать влияние на финансовую стабильность. В некоторых странах также временно были приняты дополнительные меры для решения конкретных проблем на своих рынках, в том числе ограничения на покрытые короткие продажи. Рассматривались вопросы, связанные с непокрытыми короткими продажами, важностью жесткой дисциплины регулирования в сфере ограничения потенциального неблагоприятного воздействия коротких продаж и расширенной отчетностью по коротким продажам.

Уже неоднократно в научной литературе отмечалось, что движение капитала между странами приносит пользу как импортерам капитала, так и странам-экспортерам капитала. Но очень боль-

<sup>\*</sup> *Financial Stability Board (FSB)* – Совет по финансовой стабильности.

шие потоки могут также создать новые сложности и принести новые риски. Многие кризисы показали, что зависимость от краткосрочных валютных потоков может повысить уязвимость страны. Поэтому следует использовать как рыночные, так и нерыночные инструменты для управления большими потоками капитала.

Имеется двусторонняя связь между потоками капитала и внутренними финансовыми рынками, а также необходимо учитывать влияние расширения участия иностранных банков в странах с формирующимся рынком (СФР). Именно сочетание рациональной макроэкономической политики, разумного управления долгом, гибкости обменного курса, эффективного управления капитальным счетом, накопления соответствующего уровня резервов самострахования и развития устойчивых внутренних финансовых рынков обеспечивает оптимальный эффект от крупных и изменчивых потоков капитала в СФР. Как эти элементы лучше всего сочетать, зависит от страны и ситуации.

**Д**ля обеспечения комплексного подхода к проблеме *FSF* стремился сотрудничать с МВФ, рассчитывая, что МВФ будет играть ведущую роль в сфере макрофинансовых проблем, а *FSF* – нормативных проблем. Кризис 2008 г. еще раз подтвердил необходимость осуществления надзора со стороны МВФ как части глобальной системы финансового управления. Основной его целью должны быть национальные отчеты с анализом валютного курса и вопросами финансового сектора, приемлемого уровня задолженности, региональных и глобальных внешних эффектов, а также уязвимости балансов. В последние годы наблюдается общий сдвиг акцента работы МВФ по наблюдению от реального сектора к финансовому развитию и их

взаимодействию, большое внимание уделяется балансу связей и источников финансирования, а также анализу сценариев, связанных с рисками.

На основе своих наблюдений Исполнительный совет МВФ определил приоритеты по надзору, в том числе четыре оперативных приоритета, а именно:

- оценка риска;
- надзор за финансовым сектором и реальными финансовыми связями;
- многосторонние перспективы (внешние эффекты) и межгосударственные перспективы);
- анализ валютных курсов и внешних рисков стабильности.

Было также предложено руководство по управлению валютными резервами как части более широкой программы МВФ, чтобы способствовать укреплению международной финансовой архитектуры и реализации политик и практик, которые направлены на укрепление стабильности и прозрачности в финансовом секторе, и уменьшить внешнюю уязвимость<sup>9</sup>.

Руководство предназначалось для оказания помощи правительствам стран в укреплении их политических рычагов в управлении резервами таким образом, чтобы способствовать повышению устойчивости этих стран к потрясениям, которые могут исходить от глобальных финансовых рынков или от внутринациональной финансовой системы. Цель состояла в том, чтобы помочь властям сформулировать соответствующие цели и принципы управления резервами и построить институциональную и оперативную основу для эффективной практики управления резервами.

При этом делались прогнозы, что одни банковские структуры рухнут, а другие будут поглощены более мощными и крупными. Сама же мировая финансовая система устоит и выйдет из

кризиса. В данном случае информационная поддержка будет осуществляться так, чтобы доказать, что в этом заслуга

национальных правительств, отдельных политиков и международных финансовых организаций<sup>10</sup>.

В любом случае уроки финансового кризиса в Европе следует учесть всем, как главным, так и периферийным, его участникам. Это еще один аргумент в пользу необходимости формирования сети глобального управления инвестициями.

Но отсутствие единых методологических подходов и неразработанность финансовых механизмов и моделей сотрудничества международных организаций и локальных сообществ является препятствием на этом пути.

Следует задуматься и над тем, как уменьшить груз военных расходов государств – основных участников глобального инвестиционного процесса.

## Примечания

- <sup>1</sup> *Островская Э.* Риск инвестиционных проектов / пер. с пол. М., 2004. С. 51.
- <sup>2</sup> URL: <http://www.sbrf.ru> Обзор Центра макроэкономических исследований Сбербанка России. М., 2010. Июнь.
- <sup>3</sup> *Павленко В.* Мифы «устойчивого развития» // *Обозреватель-Observer*. 2010. № 9. С. 10.
- <sup>4</sup> *Кравченко Е., Оверченко М.* Купить время для евро // *Ведомости* 2011. 12 июня.
- <sup>5</sup> Цит. по: Независимая газета. 2011. 12 сент.
- <sup>6</sup> *Соколов И.А.* Международные экономические организации и инвестиционный климат в России // *Обозреватель-Observer*. 1998. № 4; *Вебер А.* В чем провинилась идея устойчивого развития // *Обозреватель-Observer*. 2000. № 10–11.
- <sup>7</sup> *Морква О., Олейников А.* Кризис отпугнул иностранных инвесторов всерьез и надолго // *Экономические известия*. 2010. № 26.
- <sup>8</sup> *Горелик А.А.* Из зарубежного опыта государственного регулирования инвестиционного процесса // *Обозреватель-Observer*. 2010. № 2.
- <sup>9</sup> URL: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/ferm/guidelines/2004/index.htm>
- <sup>10</sup> URL: [www.finanal.ru](http://www.finanal.ru)

# Публичные мероприятия в российском и зарубежном законодательстве

Александр Борщ

Обзор законодательной и правоприменительной практики демократических стран в области регулирования митингов и демонстраций, показывает, что базовые положения хотя и имеют множество отличий в деталях, но в основном совпадают с российским законодательством<sup>1</sup>. Это свидетельствует о том, что нормы, выработанные в течение долгих лет практики взаимоотношений власти и общества в сфере обеспечения фундаментальных прав и свобод публичных мероприятий, обусловлены не столько спецификой отдельных стран, сколько спецификой современного человеческого общества как такового.

**Н**е существует ни одного государства, каким бы демократичным оно ни считалось, в котором митинги, шествия или демонстрации могли бы организовываться и проводиться на основе одного лишь формального уведомления. Во всех без исключения странах власти в той или иной форме санкционируют массовое мероприятие, т.е. выдают разрешение. Во всех без исключения странах представленные в уведомлении цели мероприятия, сведения о его организа-

торах, лозунгах и транспарантах тщательно изучаются с учетом личности организаторов, их репутации, анализа явных или скрытых намерений участников.

Требования властей всех государств к манифестантам в подавляющем большинстве совпадают. Всегда необходимо, чтобы организаторы указывали цели мероприятия, его сроки, маршруты следования (если мероприятие не является статичным), личные данные, включая

---

**БОРЩ Александр Александрович** – кандидат юридических наук. E-mail: boretz.alexandr@yandex.ru

**Ключевые слова:** мероприятия, собрание, демократическая страна, государственное устройство, уведомление.

адреса, телефоны и предполагаемое местонахождение для оперативной связи с ними.

В большинстве стран существует понятие «зона запрета» для проведения манифестаций. Чаще всего под это понятие подпадают правительственные здания, районы, прилегающие к историческим памятникам, парковые зоны, районы усиленного движения. В большинстве случаев признаки места, где проведение массовых мероприятий запрещено в принципе, имеют рациональное объяснение.

Публичные мероприятия, собрания и шествия во всех демократических странах мира, тем не менее, являются одним из основных путей реализации свободы слова как фундаментального права человека.

Западным демократиям потребовались столетия, чтобы прийти к созданию существующих отношений власти и общества, которые сейчас, хотя и с большой долей условности, принято называть цивилизованными. Следует отметить, что этот путь, несмотря на все сложности, был более или менее плавным, в отличие от России, существовавшей в условиях радикальных перемен государственного устройства, коренной трансформации общественного сознания в том числе, что особенно важно в части понимания свободы личности.

Эти перемены в российском обществе породили в массовом восприятии ряд стереотипов, один из которых – иллюзия идеального состояния, справедливости и пропорциональности общественных отношений в развитых западных странах. У многих граждан России бытует поверхностное представление о некой абсолютной и неограниченной свободе волеизъявления, которая якобы отличается ведущие демократические страны.

Между тем даже тот неустойчивый, постоянно сотрясаемый конфликтами

мир между интересами государства и личности или отдельных групп общества достигался долгие годы, продвигаясь через массовые кровавые столкновения, многие из которых заканчивались тысячами человеческих жертв. Можно констатировать, что и нынешнее положение в большинстве развитых в экономическом и политическом смысле стран в сфере регулирования проблемы свободы выражения мнений, шествий, демонстраций остается далеко не идеальным.

**Р**азрешая эти формы волеизъявления законодательство демократических государств стремится к четкому определению порядка, способов и рамок реализации этих основных (что является аксиомой в цивилизованном обществе) прав и свобод. Граница, по которой определяется допустимость тех или иных массовых мероприятий, – это наличие или отсутствие агрессивных, угрожающих или оскорбительных, а также насильственных форм выражения мнений.

Но идеальная концепция, некое золотое правило, универсальное для всех случаев, учитывающее все нюансы и условия реализации свободы мнений, до сих пор не найдены даже в правовых системах самых развитых обществ. В большинстве стран эта свобода самым серьезным образом ограничивается интересами общественного порядка и безопасности государства и его граждан. Это требование было и остается приоритетным.

Таким образом, целесообразно, избегая стереотипных подходов, рассмотреть существующие в разных странах формы регулирования этой сложнейшей проблемы: разумного сочетания необходимой степени свободы и столь же необходимых рамок ее ограничения.

Это позволит создать основу для дальнейшего построения сбалансиро-

ванной системы отношений власти и общества в сфере различных форм волеизъявления с учетом как международно-го опыта, так и российских реалий.

Необходимо оговориться, что сам по себе зарубежный опыт далеко не однозначен и к его использованию следует подходить достаточно осторожно.

Право на свободу мирных собраний – без оружия, агрессивных целей и намерений – закреплено практически во всех международно-правовых документах, конституциях и законодательствах развитых демократических стран.

Так, в п. 1 ст. 20 Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 г. устанавливается, что каждый человек имеет право на свободу мирных собраний<sup>2</sup>. В ст. 21 Международного пакта «О гражданских и политических правах» также признается право на мирные собрания.

В Хартии Европейского союза об основных правах (ст. 12 Лиссабонского договора: «Свобода собраний и ассоциаций») записано: «Каждый имеет право на свободу мирных собраний и на свободу ассоциаций на всех уровнях»<sup>3</sup>.

Эти права и, как показывает практика, фактически разрешительный порядок их реализации включены в конституции всех стран мира, считающихся демократическими:

**Бельгия.** Ст. 26. Бельгийцы имеют право собираться мирно и без оружия, соблюдая законодательство, которое может регулировать осуществление, но во всяком случае без предварительного разрешения. Это положение не применяется к собраниям на открытом воздухе, на которые полностью распространяется законодательство о полиции<sup>4</sup>.

**ФРГ.** Ст. 8. 1. Все немцы имеют право собираться мирно и без оружия без предварительного извещения или разрешения.

2. Для собраний, проводимых вне помещений, это право может быть огра-

ничено законом или на основании закона<sup>4</sup>.

**Дания.** Ст. 79. Граждане имеют право проводить собрания без предварительного разрешения, если они не вооружены. Полиция имеет право присутствовать на публичных собраниях. Уличные собрания могут быть запрещены, если они представляют угрозу общественному порядку<sup>4</sup>.

**Ирландия.** Ст. 40, п. 6.1. Государство гарантирует свободу осуществления следующих прав при условии соблюдения общественного порядка и морали: <...> право граждан собираться мирно и без оружия. Законом могут быть предусмотрены меры, предупреждающие или контролируемые собрания, которые в соответствии с законом признаются нарушающими мир и безопасность или угрожающие общим интересам, а также для предупреждения или контроля над собраниями в окрестностях любой из палат парламента<sup>4</sup>.

**Испания.** Ст. 21. 1. Признается право граждан собираться мирно и без оружия. Для осуществления этого права не требуется предварительного разрешения.

2. О собраниях в общественных местах и демонстрациях должны быть предварительно извещены органы власти, которые могут запретить их только в том случае, если есть достаточно оснований предполагать, что заявленные собрания и демонстрации повлекут за собой нарушение общественного порядка, связанное с опасностью для людей и чьего-либо имущества<sup>5</sup>.

**Италия.** Ст. 17. Граждане имеют право собираться мирно и без оружия. Для собраний, включая собрания на местах, открытых для публики, предварительного уведомления не требуется. О собраниях в общественном месте необходимо предварительно уведомить власти, которые могут их запретить только по со-

ображениям безопасности и общественного порядка<sup>5</sup>.

**Литва.** Ст. 36. Нельзя запрещать или препятствовать гражданам собираться без оружия на мирные собрания. Это право не может ограничиваться иначе, как только по закону и только в случае необходимости защитить государственную или общественную безопасность, общественный порядок, здоровье или нравственность людей либо права и свободы других лиц<sup>5</sup>.

**Нидерланды.** Ст. 9. 1. Гарантируется право на проведение собраний и демонстраций при условии ответственности за злоупотребление указанным правом в порядке, установленном законом.

2. Акт парламента может установить правила осуществления указанного права в интересах защиты безопасности граждан, организации дорожного движения, ликвидации или предотвращения беспорядков<sup>5</sup>.

**Польша.** Ст. 57. Каждому обеспечивается свобода организации мирных собраний и участия в них. Ограничение этой свободы может определяться законом<sup>5</sup>.

**Турция.** Ст. 34. Каждый имеет право собираться мирно и без оружия, а также участвовать в демонстрациях без предварительного разрешения. Уполномоченная административная инстанция устанавливает место проведения и маршрут следования демонстрации в целях предотвращения нарушения порядка в жизни города. Формы, условия и порядок осуществления права проводить собрания и демонстрации определяются законом.

Компетентные органы, установленные законом, могут запретить собрание

или демонстрацию или отложить их не более чем на два месяца в случаях, когда имеется существенная вероятность возникновения беспорядков, которые могут серьезно нарушить общественный порядок или нанести ущерб национальной безопасности, а также могут быть совершены действия, нацеленные на уничтожение основных признаков Республики. В случаях, когда закон запрещает все митинги или проведение демонстраций в провинциях, округах по тем же самым причинам, отсрочка не может превышать трех месяцев.

**Чехия\***. Ст. 19. 1. Право мирно собираться гарантируется.

2. Указанное право может быть ограничено законом в случаях проведения собраний в публичных местах, если такие меры необходимы в демократическом обществе для охраны прав и свобод других лиц, общественного порядка, здоровья и нравственности, имущества или для обеспечения безопасности государства. Право собираться не может быть обусловлено разрешением органом публичной администрации<sup>6</sup>.

**Швеция.** Гл. 2. §1. Каждому гражданину в его отношениях с обществом должны быть обеспечены: <...> 3) свобода собраний: свобода организовывать собрания и присутствовать на них для сообщений, высказываний или иных подобных целей и для показа произведений искусства;

4) свобода демонстраций: свобода организовывать демонстрации или устраивать демонстрации в общественных местах<sup>6</sup>.<...>

§14. Свобода собраний и демонстраций может ограничиваться лишь в интересах государственной безопасности,

---

\* Конституция Чехии не содержит статей, гарантирующих права человека. Соответствующие статьи содержатся в Хартии основных прав и свобод, которая согласно ст. 112 Конституции входит в конституционную систему Чешской Республики наряду с Конституцией, Федеральными конституционными законами и другими нормативными актами.

порядка и безопасности на собраниях и демонстрациях либо в интересах уличного движения. В остальном эта свобода ограничивается лишь в целях безопасности государства или для противодействия эпидемиям<sup>6</sup>.

Приведенные примеры свидетельствуют об очевидной условности уведомительного принципа: конституции абсолютного большинства стран предполагают ситуации, когда митинг, на проведение которого было подано уведомление, будет запрещен.

Ведущие мировые державы в своей законодательной базе закрепляют как необходимость существования права граждан на выражение собственного мнения в тех или иных легитимных и общественно приемлемых формах, так и необходимость определенных ограничений свободы реализации этого права путем создания законодательных актов, непосредственно регламентирующих порядок организации и проведения массовых мероприятий.

Конституции демократических государств, как правило, содержат норму, запрещающую законодателям когда-либо принимать законы, ограничивающие свободу слова. Это нередко порождает ложное представление о том, что понятие такой свободы не ограничено никакими условиями. Однако речь о «неограниченности» свободы волеизъявления может идти только в случаях, когда методы ее реализации являются мирными, легитимными и не носят явного антиобщественного характера. Таким образом, содержание соответствующих статей конституций всех развитых стран предполагает значительную меру условности в случаях, когда говорят о том, что свобода закреплена законодательно и никаким ограничениям не подлежит.

**У**читывая выше сказанное, автор предлагает рассмотреть Россию, Грузию, ФРГ, Францию, США, Велико-

британию (Англию) в правовом регулировании публичных мероприятий (табл.).

**Н**а практике требования законодательства развитых стран мира отличаются значительной (в сравнении с российским) степенью жесткости соблюдения приоритета общественного порядка и детализацией полномочий полиции. Так, в большинстве стран цели манифестации должны быть четко обозначенными и узкоформулированными, чаще всего в одном и том же мероприятии не имеют права принимать участие представители различных движений, в противном случае они должны подавать на это отдельные заявки, каждая из которых рассматривается самостоятельно и независимо от остальных. Поэтому трудно представить себе митинг или манифестацию на Западе с широким набором требований, обращенных к разным адресатам, как это нередко происходит в России. Невозможно при проведении массовых акций «присоединение» новых требований. Это немедленно будет квалифицировано как нарушение порядка проведения мероприятия.

Законодательства стран Запада требуют не только предоставления информации о целях, маршрутах и составе участников демонстраций, но и данных об их финансировании. То, что демонстрация осуществляется за счет третьих лиц, должно быть подтверждено соответствующими документами. Это налагает определенную ответственность за проведение мероприятия на спонсоров.

В целом отличительной чертой законодательств развитых стран являются высокие требования к организаторам митингов и шествий. Им дается значительная степень самостоятельности в управлении происходящим, но икратно возрастает ответственность.

## Правовое регулирование публичных мероприятий

Страна	Конституционное право	Основное законодательство		
		Уголовные правонарушения	Административные правонарушения	Нормативные правовые акты
<b>РОССИЯ</b>	<p>Ст. 107. Ч. 3. Направление на урегулирование порядка организации и проведения публичных мероприятий на объектах транспортной инфраструктуры, в том числе с использованием транспортных средств.</p> <p>Ст. 31. Граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование.</p>	<p>Ст. 149. Незаконное воспрепятствование проведению массовой акции или участию в ней.</p> <p>Ст. 280. Публичные призывы к насильственному изменению конституционного строя РФ.</p> <p>Ст. 212. Массовые беспорядки.</p> <p>Ст. 319. Оскорбление представителя власти.</p> <p>Ст. 318. Применение насилия в отношении представителя власти.</p>	<p>КоАП РФ от 30.12.01 г. № 195-ФЗ</p> <p>Р. П. Гл. 5.</p> <p>Ст. 5.38. Препятствование организации или проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, проводимых в соответствии с законодательством Российской Федерации, либо участию в них.</p> <p>Ст. 19.3. Неповиновение законному распоряжению сотрудника милиции.</p> <p>Ст. 20.2. Нарушение установленного порядка проведения массовых акций и за организацию несанкционированных митингов, пикетов, демонстраций и шествий.</p> <p>Ст. 20.1. Мелкое хулиганство.</p> <p>Ст. 20.20. Распитие алкогольной и спиртосодержащей продукции.</p> <p>Ст. 20.21. При этом появление в общественных местах в состоянии опьянения.</p> <p>Ст. 20.18. Блокирование транспортных коммуникаций.</p> <p>Ст. 17.10. Незаконные действия по отношению к государственным символам Российской Федерации (гимну, гербу и флагу РФ).</p>	<p>ФЗ РФ от 19.06.2004 г. № 54-ФЗ "О собраниях, митингах, шествиях и пикетированиях"</p> <p>ФЗ РФ от 19.05.1995 г. № 82-ФЗ "Об общественных объединениях"</p> <p>Закон РФ от 27.04.1993 г. № 4866-1 "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан"</p> <p>ФЗ РФ от 27.05.1996 г. № 57-ФЗ "О государственной охране"</p>

Страна	Конституционное право	Основное законодательство		
		Уголовные правонарушения	Административные правонарушения	Нормативные правовые акты
ГРУЗИЯ	<p>Конституция Грузии от 24.08.1995 г.</p> <p>Гл.2. Ст. 25.1. Все, кроме лиц, находящихся на службе в Вооруженных Силах, полиции и службе безопасности, имеют право без предварительного разрешения собираться публично и без оружия как в помещениях, так и под открытым небом.</p> <p>2. Законом может быть установлено требование преследования уведомления властей, если собрания или манифестация проводятся в местах движения транспорта или людей.</p> <p>3. Власти могут прервать собрания или манифестацию только в случае, если она примет противозаконный характер.</p>	<p>Общий АК Грузии от 25.06.1999 г.</p> <p>Ст. 174<sup>1</sup>. Нарушение порядка организации и проведения собрания или манифестации</p> <p>Ст. 174<sup>2</sup>. Воспрепятствование собранию или манифестации с использованием служебного положения</p>	<p>УК Грузии от 22.06.1999 г. № 2287-вс о з</p> <p>Ст. 161. Посагагство на право проведения собрания или манифестации (1, 2).</p> <p>Ст. 347. Нарушение порядка проведения собраний или манифестаций</p>	<p>Закон Грузии № 3401 от 24.02.2004 г «О собраниях и манифестациях»</p>

Страна	Конституционное право	Уголовные правонарушения Закон ФРГ "Об административных правонарушениях" 1952 г. § 23. Ответственность подлежат лица, призывающие проводить или проводить запрещенные мероприятия.	Основное законодательство		Нормативные правовые акты
			Административные правонарушения	УК ФРГ от 15.05.1971 г.*	
ГЕРМАНИЯ	Основной закон ФРГ от 23.05.1949 г. Ст. 8. 1) Все немцы имеют право собираться мирно и без оружия без предварительного извещения или разрешения. 2) Для собраний, проводимых вне помещений, это право может быть ограничено законом или на основании закона.		§ 103. Оскорбление органов и представителей иностранных государств. § 125. Нарушение мира (спокойствия) в регионе.	УК ФРГ от 24.07.1953 г. «О собраниях и демонстрациях и шествиях»	Закон ФРГ от 24.07.1953 г. «О собраниях и демонстрациях и шествиях»
ВЕЛИКОБРИТАНИЯ (АНГЛИЯ)	Билль о правах от 10.1689 г. Билль о более действительных мерах для предупреждения мятежных митингов и собраний. 18.12.1795 г. (Билль о мятежных митингах от 18.12.1795 г. – не действует)	Акт о поддержании публичного порядка от 18.12.1936 г. (с послед. изм. по Закону об Акту об охране общественного порядка. 1 апреля 1986 г.) 2.1. {а, б}. 3. {2, 3}. 4. 1. 7. {1,2}	Хабес корпус акт от 26.05.1679 г. (законодательный акт, принятый парламентом Англии, предусматривает судебные гарантии личной свободы)	Акт «О будущем гражданском и о лучшем обеспечении прав и свобод подданных» от 12.06.1701 г. Акт о возбуждении и следствия от 18.11.1934 г. Акт «Об охране личной безопасности короля и правительства против изменений с-ских и мятежных действий и покушений». Акт «О более действенных мерах для предупреждения мятежных митингов и собраний».	Акт «О будущем гражданском и о лучшем обеспечении прав и свобод подданных» от 12.06.1701 г. Акт о возбуждении и следствия от 18.11.1934 г. Акт «Об охране личной безопасности короля и правительства против изменений с-ских и мятежных действий и покушений». Акт «О более действенных мерах для предупреждения мятежных митингов и собраний».

\* В основе УК ФРГ от 10 марта 1987 г. положен УК Германской империи (1871 г.).

Страна	Конституционное право	Основное законодательство			Нормативные правовые акты
		Уголовные правонарушения	Административные правонарушения	Уголовные правонарушения	
УКРАИНА	<p>Конституция Украины от 28.06.1996 г.</p> <p>Ст. 39. Граждане имеют право соби- раться мирно, без оружия и проводить собрания, митинги, походы и демон- страции, о про- ведении которых известно заранее, за исключением случаев чрезвычайного положения и введения военного или военного положе- ния, когда это необходимо в интересах национальной безопасности Украины или защиты конституции Украины.</p>	<p>Криминальный кодекс Украины от 5.04.2001 г. 2341-III</p> <p>Ст. 279. Блокиро- вание транспорт- ных коммуника- ций, а также захват транс- портного пред- приятия (1, 2, 3)</p> <p>Ст. 294. Массовые беспорядки (1, 2)</p>	<p>Кодекс Украины об административных правонар- ушениях от 7.12.1984 г. 8073-X</p> <p>Ст. 185. Злостное неповиновение законному распоряжению или требованию работника милиции, члена общественного формирования из охраны общественного порядка и государственной границы, военнослужащего.</p> <p>Ст. 185<sup>1</sup>. Нарушения порядка организации и проведения собраний, митингов, уличных походов и демонстраций.</p> <p>Ст. 185<sup>2</sup>. Создание условий для организации и проведения с нарушением установленного порядка собраний, митингов, уличных походов или демонстраций.</p>	<p>Проект закона Украины от 06.05.2008 г. № 2450 «О мирных собраниях»</p> <p>Закон Украины «О свободе сове- сти и религи- озных организа- циях» от 23.04.1991 г. № 987-XII</p>	

Страна	Конституционное право	Основное законодательство			Нормативные правовые акты
		Уголовные правонарушения	Административные правонарушения	Уголовные правонарушения	
<b>ФРАНЦИЯ</b>	<p>Конституция Французской Республики от 4.10.1958 г.</p> <p>Декларация прав человека и гражданина от 26.08.89 г.</p> <p>Ст. 4 Свобода состоит в возможности делать все, что не причиняет вреда другим.</p> <p>Ст. 5 Закон вправе защищать только от действий, наносящих вред обществу.</p> <p>Ст. 10 Никто не может подвергаться преследованиям за свои воззрения, даже религиозные, если только их выражение не нарушает общественно порядка, уважения к закону.</p> <p>Ст. 11 Свободный обмен мыслями и мнениями является одним из самых ценных прав человека.</p>	<p>Кодекс административной юстиции Франции от 4.05.2000 г.</p>	<p><b>Уголовный кодекс Франции от 22.06.1992 г.</b></p> <p><b>Гл. I. Секция I. Препятствование свободе слова, труда, объединения, собрания или демонстрации. Ст. 431-1, 2</b></p> <p><b>Раздел II. Участие в незаконном собрании. Ст. 431-3, 4, 5, 6, 7.</b></p> <p><b>Раздел III. Незаконные демонстрации и незаконное участие в демонстрации или публичном собрании. Ст. 431-9, 10, 11, 1</b></p> <p><b>Ст. 104 Д4-Д7. Подписавшиеся заявления о наличии у них возможностей обеспечить мирный характер манифестации и будут использовать все средства для ее спокойного прохождения вплоть до полного окончания.</b></p> <p><b>Ст. Д6. Препруденция на примесяне.</b></p> <p><b>Ст. 431-3. Примесяне силы полиции без предварительного предупреждения (а, б).</b></p>	<p>Закон Французской Республики от 21.01.1995 г. 95-73 «О действиях и мероприятиях, касающихся к безопасности»</p> <p>Закон от 30.06.1981 г. «О свободе собраний», Ст. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11.</p> <p>Закон от 28.03.2007 г. «Об общественных собраниях», Ст. 1.</p> <p>Декрет-закон от 23.10.1935 г. «Свод правил, относящихся к усиленным мер обеспечения общественного порядка» Ст. 1, 2-Д3.</p>	

Страна	Конституционно право	Основное законодательство			Нормативные правовые акты
		Уголовные правонарушения	Административные правонарушения	Свод законов США	
США	<p><b>Конституция США от 17.09.1787 г.</b></p> <p><b>Первая поправка к Конституции США.</b> Конгресс не должен принимать ни одного закона, ограничивающего свободу слова или печати, либо право граждан мирно собираться и обращаться к правительству с петициями об удовлетворении жалоб.</p>	<p><b>Примерный уголовный кодекс (1962 г.)</b></p> <p>Ст. 3.07. Прямое или косвенное насилие при исполнении закона.</p> <p>Ст. 6.05. Совершение преступления лицом молодого возраста, совершившим посягательство.</p> <p>Ст. 250.1. Учение беспорядков.</p> <p>Несподлинное призыву разойтись.</p> <p>Ст. 250.2. Поведение, нарушающее общественный порядок.</p> <p>Ст. 250.7. Препятствование движению по дорогам и иным публичным проездам.</p> <p>Ст. 250.8. Разгон митингов и шествий.</p>	<p><b>Свод законов США Преступления.</b> Титул 18. 1989 г.</p> <p>Гл. 102. Учение беспорядков</p> <p>§ 2101. Учение беспорядков, а. (1) А. подстрекательства к учению беспорядков; В. организации или учения беспорядков или участия в них;</p> <p>§ 2383. Восстание или неповиновение.</p> <p>§ 2384. Матемный створ.</p>	<p>Закон США 1968 г. «О гражданских беспорядках»</p> <p><b>Каждый штат в США имеет свой УК;</b> <b>Пример:</b> УК штата Миннесота: Незаконное собрание: 1, 2, 3.  УК штата Техас: Ст. 42.03. Воспрепятствованию автотранспорту или иному передвижению: а. 1, 2</p>	

Даже в самых либеральных странах (таких как Швеция), выработаны нормы, в соответствии с которыми организаторы мероприятий, пресеченных полицией, попадают в особый список и в дальнейшем их заявки могут быть не приняты к рассмотрению. Иными словами, их права существенно ограничиваются по репутационному признаку. В соответствии с этим организаторы лично (и это закреплено в законодательстве) отвечают за порядок во время акций, привлекают помощников, которые обязаны иметь отличительные знаки и пресекать мелкие конфликты, следить за тем, чтобы сценарий мероприятия не отклонялся от содержания поданной заявки. При этом в ряде случаев при возникновении непредвиденных обстоятельств полиция не применяет каких-либо санкций ни к кому из участников шествия, так как считается, что ответственность целиком и полностью лежит на организаторах.

В то же время, и это часто происходит на практике, полиция имеет право отделять от демонстрации тех участников, которые вносят в мероприятие беспорядок, ведут себя провокационно или угрожающе, и применять к ним санкции вплоть до ареста. Исходя из реальных условий, полиция многих стран наделяется полномочиями требовать изменения маршрута шествия или сокращения сроков его проведения, если, по ее оценке, происходящее имеет тенденцию скатывания к беспорядкам. Существует также практика введения моратория (на определенный срок) на проведение массовых мероприятий, если в связи с теми или иными объективными условиями возникает опасность выхода ситуации из-под контроля.

Чаще всего полиции предоставлены широкие полномочия и право самостоятельно на месте определять характер своих дальнейших действий в зависимости от непосредственной картины про-

исходящего. Нередки случаи судебных разбирательств, в которых далеко не всегда те или иные (подчас весьма жесткие) действия полиции удаётся оправдать. Безусловно, немаловажным фактором здвляется уровень культуры и профессионализма тех, кто призван оперативно реагировать на неустойчивую эмоциональную обстановку массовых мероприятий.

Весьма взвешенным выглядит принцип, выработанный законодательством Швеции, в соответствии с которым не-обходимое вмешательство полиции не должно создавать большего беспорядка, чем тот, который мог бы возникнуть в результате проведения самого мероприятия, если бы никто его не пресекал.

Для большинства стран мира недопустимой и подлежащей уголовному преследованию считается любая форма выражения протеста, связанного с надругательством над государственным флагом и другой символикой, а также государственными институтами.

Так, например, УК Италии за надругательство над флагом республики или другой эмблемой государства предусматривает наказание в виде лишения свободы сроком от 1 до 3 лет (гл. II, ст. 292).

За поношение конституционных учреждений (ст. 290), итальянской нации (ст. 291), антинациональную (фактически – антигосударственную) пропаганду (ст. 271) предусматривается наказание в виде лишения свободы на срок соответственно от 1 до 6 лет, от 1 до 3 лет и от 1 до 5 лет.

В соответствии с УК Австрии лицо, совершающее враждебные выпады в отношении государства и его символов, подлежит наказанию в виде лишения свободы на срок до 1 года (гл. 14, § 248).

Из этого анализа видно, что западное законодательство отличается от российского более конкретным и более жестким набором требований к порядку проведения демонстраций и шествий. Это более длительный срок рассмотрения заявок в крупных городах (США), запре-

щение маскировки лица (Германия), существование черного списка для организаторов ранее запрещенных или разогнанных демонстраций (Швеция), право запрещать любые демонстрации по усмотрению местных властей (Франция), практика временных мораториев (Великобритания).

То же самое касается уголовной ответственности граждан (денежные штра-

фы и лишение свободы) за злоупотребление правом на свободу собраний. При этом проводятся различия между видами публичных мероприятий – от мирных шествий до сборищ, незаконных собраний и публичных беспорядков. Такая классификация позволяет оперативно выбрать на месте методику действий органов правопорядка, степень жесткости этих действий.

В этой связи автор предлагает внести следующие дополнения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ) от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ в гл. 20 «Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность», в ст. 20.2. «Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования».

Новый пункт изложить в следующем «4. Маскировка лица на собрании, митинге, демонстрации, шествии или пикетировании наказывается административным арестом на срок до пятнадцати суток», а также в Федеральный закон Российской Федерации от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в ст. 7 «Уведомление о проведении публичного мероприятия», в п. 3 «В уведомлении о проведении публичного мероприятия». Дополнить его подп. «10) Данные о финансировании публичного мероприятия», где указать конкретные источники финансирования публичного мероприятия.

## Примечание

- <sup>1</sup> ФЗ РФ от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // Федеральный вып. 2004. 23 июня. № 3508.
- <sup>2</sup> URL: <http://www.un.org/ru/documents/udhr/>
- <sup>3</sup> RL: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:303:0001:0016:EN:PDF>.
- <sup>4</sup> Конституции государств Европы. В 3-х томах. М., 2001. Т. 1. С. 345, 582, 772, 811.
- <sup>5</sup> Конституции государств Европы. В 3-х томах. М., 2001. Т. 2. С. 54, 106, 337, 614, 694.
- <sup>6</sup> Конституции государств Европы. В 3-х томах. М., 2001. Т. 3. С. 519, 525, 602.
- <sup>7</sup> Обзор зарубежного законодательства, регулирующего проведение публичных собраний и шествий граждан. Общественная Палата Российской Федерации. М., 2010; Minnesota Criminal Code. 609.71. URL: <https://www.revisor.mn.gov/statutes/?id=609.71>; Уголовный кодекс штата Техас. СПб., 2006. С. 119, 459–460; URL: <http://www.legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14340>; Электронный ресурс: URL: <http://www.legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14336>; УК Франции (1994), СПб., 2002. С. 368, 369–372; Князев В.В., Стефаншин С.С. Борьба с массовыми беспорядками за рубежом. М., 1992. Ч. 2. С. 37, 38, 43, 422–425, 428–433; URL: <http://www.legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14333>

# Политическая система Кыргызской Республики

**Евгений Бородин**

История Кыргызской Республики (КР) как суверенного государства началась с политических событий 1991 г. в СССР. После заключения соглашения о создании СНГ и признания прекращения существования Советского Союза, республика стала частью мирового сообщества.

В октябре 1990 г. на сессии Верховного Совета республики было принято решение о переименовании Киргизской ССР в Республику Кыргызстан. 15 декабря 1990 г. Верховный Совет принял Декларацию о суверенитете республики, а 31 августа 1991 г. – Декларацию о независимости Кыргызстана. В 1992 г. происходит историческое событие, которое значимо для каждого государства – Кыргызстан принимают в члены Организации Объединенных Наций.

Таким образом, республика получила возможность информировать международное сообщество о позициях страны на мировой арене.

В этом же году Кыргызстан принимают в международную организацию ЮНЕСКО.

Также республика одной из первых стран СНГ вступила во Всемирную торговую организацию. Провозглашение независимости республики происходило под руководством президента Аскара Акаева (избран 27 октября 1990 г.).

**В** октябре 1990 г. президент Академии наук Киргизской ССР А.Акаев, был избран Верховным Советом (законодательным органом республики) при поддержке коалиции оппозиционных партий на пост президента страны. Он никогда не принадлежал к правящей элите и даже не был членом коммуни-

стической партии. Чтобы уменьшить влияние могущественного Центрального комитета Компартии Киргизии (ЦК КПК), А.Акаев создал Президентский совет, состоящий из демократически настроенных представителей киргизской интеллигенции. Но фактически государственная власть находилась в ру-

---

**БОРОДИН Евгений Анатольевич** – кандидат экономических наук, ректор Института региональной политики (Москва). E-mail: bor.irpol@mail.ru

**Ключевые слова:** Кыргызстан, политика, революция, клан, экономика.

как ЦК КПК во главе с его первым секретарем А. Масалиевым.

Еще в сентябре 1990 г. некоторые члены Киргизского демократического движения (КДД) устроили голодовку, требуя смещения А. Масалиева с должности первого секретаря.

КДД распространила Декларацию о суверенитете, которая получила поддержку населения. После многочисленных дискуссий с А. Акаевым А. Масалиев вышел в отставку (апрель 1991 г.).

Тем не менее КПК удерживала контроль над большинством правительственных органов как на республиканском уровне, так и на местах. Такое положение сохранялось до попытки государственного переворота в Москве (август 1991 г.), после которого КПК была объявлена вне закона. При этом А. Акаев, единственный из среднеазиатских лидеров, выступил против переворота.

Еще в начале 1991 г. некоторые оппозиционные партии, в особенности Партия свободной Киргизии, требовали снятия коммунистов с руководящих постов в правительственных и хозяйственных органах. Этот процесс, начавшийся с отставки А. Масалиева, завершился к сентябрю 1991 г.

**К** моменту распада СССР в Киргизии уже существовали демократическое правительство и развитая многопартийная система. Парламент принял законы о приватизации государственных предприятий и иного государственного имущества, а в мае 1993 г. была принята новая конституция страны.

На референдуме в январе 1994 г. А. Акаев получил поддержку большинства населения. В 1995 г. он по примеру лидеров других центральноазиатских республик выступил с просьбой о продлении своих президентских полномочий до 2001 г., однако парламент настоял на выборах, которые состоялись 24 декабря 1995 г. Несмотря на серьезную конкуренцию со стороны других кандидатов в президенты, А. Акаев одер-

жал убедительную победу, получив более 71% голосов.

В 1998 г. парламент принял решение, что в декабре 2000 г. А. Акаев, если пожелает, сможет баллотироваться и на третий президентский срок.

В 90-е годы парламент республики претерпел ряд преобразований.

В июле 1994 г. президент распустил Верховный Совет, который избирался еще в советский период, и назначил на 5 февраля 1995 г. выборы в новый двухпалатный парламент (Жогорку Кенеш), состоящий из 35 членов Законодательного собрания и 70 членов Собрания народных представителей (депутатов).

Еще до распада СССР администрация А. Акаева предпринимала шаги по расширению международных связей Киргизии. После получения независимости работа в этом направлении продолжилась еще более энергично. Киргизия была признана большинством стран мира и установила дипломатические отношения.

**Н** екоторое время после обретения независимости республика жила по советской Конституции Киргизской ССР 1978 г. Первоначально именно в ее текст вносились отдельные изменения. Первая Конституция Кыргызстана была принята 5 мая 1993 г. парламентом, а не путем всенародного голосования.

Еще 14 декабря 1990 г. законом об изменении Конституции Киргизской ССР было определено, что глава государства – Президент Киргизской ССР – является главой высшей исполнительной и распорядительной власти. Была введена должность вице-президента, а Совет министров был преобразован в кабинет министров с премьер-министром во главе, который полностью формировался президентом с последующим утверждением Верховным Советом.

12 октября 1991 г. А. Акаев подтвердил свои полномочия на всенародных выборах, набрав около 96% голосов. А до

этого, после августовских событий 1991 г., Верховный Совет принял Декларацию о государственной независимости Республики Кыргызстан и национализировал имущество Компартии Киргизстана.

10 мая 1993 г. в Киргизстане была введена собственная национальная валюта – сом.

24 декабря 1995 г. в стране были проведены новые президентские выборы, на которых А.Акаев вновь победил, получив 71,65% голосов.

Период 1995–2001 гг. считается периодом укрепления государственности Республики Кыргызстан. Это время характеризуется принятием многочисленных законопроектов, большинство которых (около 80%) были инициированы правительством республики и 20% – депутатами Жогорку Кенеша.

Парламентские выборы 2000 г. в Киргизии прошли 20 февраля (первый тур) и 12 марта (второй тур).

Избирались две палаты – Законодательное собрание (45 депутатов по одномандатным округам) и Собрание народных представителей – Жогорку Кенеша (45 депутатов по одномандатным округам и 15 по пропорциональной системе с 5%-ным барьером). Причем одномандатные округа по выборам обеих палат территориально совпадали.

Именно в 2000 г. в стране был введен Кодекс о выборах, который привнес много нового в избирательную практику республики.

Впервые были проведены выборы в одну из палат по смешанной избирательной системе.

Был введен институт постоянно действующих избирательных комиссий, впервые подробно регламентировались механизмы голосования вне помещения для голосования, досрочного и по укрепительным удостоверениям и т.д. Впервые в стране, после России, была использована

автоматизированная система подсчета голосов «Шайлоо» («Выборы»).

Следующие президентские выборы, закончившиеся победой А.Акаева, прошли 29 октября 2000 г.

Однако к 2000 г. 2/3 населения Киргизии оказалось за чертой бедности. Активно играя на социально-экономических проблемах страны, администрация США посредством НПО и грантов начала реализовывать программу «управляемого хаоса», что весной 2005 г.<sup>2</sup> привело к смене режима А.Акаева.

**Н**ачиная с провозглашения независимости до «революции 2005 г.», в Кыргызской Республике сложилась система, сопровождавшаяся падением уровня жизни населения и возрождением родовой клановости<sup>3</sup>.

Согласно данным Госкомстата СССР, в 1990 г. в Киргизии на население, попадающее под определение «бедные» и «беднейшие» (уровень доходов менее 150 руб. в месяц), приходилось 77,4%, при этом беднейшие (уровень доходов менее 100 руб. в месяц) составляли 46,6%<sup>4</sup>.

Значительное падение уровня жизни в Киргизии, который и так был достаточно низок, после распада СССР привело к образованию критической массы недовольных и поиску врагов по национальному признаку. Это вылилось в межэтнические столкновения в Оше (1991 г.)<sup>\*</sup>

И.Д.Звягельская отмечает, что «...возрождение кланово-семейных связей и национализма было продиктовано естественным чувством выживания человека, для обретения социального комфорта в условиях дикого рынка, слома традиционных экономических отношений, политической и социальной нестабильности на постсоветском пространстве»<sup>6</sup>.

\* Так, ВВП Республики Кыргызстан в 2000 г. составлял 70–73% от уровня 1990 г.<sup>5</sup>

В Киргизии в советский период произошла консервация родо-племенных отношений, которые в 90-е годы в условиях экономической и политической нестабильности и откровенной слабости власти А.Акаева получили свое дальнейшее развитие. Становление государственности Кыргызской Республики и новой политической системы произошло через возрождение полуфеодальной системы общественных отношений. Деление по родам стало основным фактором социальной и экономической защиты<sup>7</sup>. Новый киргизский клан – это региональное объединение, опираясь на которое и действуя в его интересах, тот или иной политик участвует в политической борьбе и претендует на долю во власти и распределении ресурсов<sup>8</sup>.

Основой этой системы является патронаж. Это когда во всей пирамиде власти принято подбирать себе окружение из числа родственников или земляков, обеспечивая их работой и защитой. Необходимо отметить, что это не только центральноазиатская специфика, но и болезнь большинства государств СНГ, включая и Россию (особенно национальные республики). Отношения патронажа пронизывают общество сверху донизу. Поэтому в случае возникновения личных неприятностей у кого-то из представителей рода всегда можно быстро организовать волнения с участием нескольких тысяч человек. От этой кланово-семейной картины всегда заметно отличался лишь Бишкек, но в целом же эта специфика местной политической культуры дает возможность массовой мобилизации в политических целях<sup>2</sup>.

**Р**одо-племенные и чаще всего совпадающие с ними межрегиональные отношения являются главным фактором политической жизни Кыргызской Республики.

При формировании и властной политической элиты, и оппозиционной кон-

трэлиты в Киргизии можно выделить следующие факторы, являющиеся наиболее важными:

- поддержка кандидата теми или иными финансово-экономическими структурами;
- принадлежность к определенному клану или наличие семейно-родственных связей;
- ангажированность кандидата (личная преданность патрону и лояльность существующей политической элите);
- фактор региональной принадлежности.

Принадлежность к советской номенклатуре и влияние силовых структур на формирование элиты являются факторами второстепенными, малозначимыми, что, скорее всего, можно считать в некотором роде спецификой Киргизии<sup>9</sup>.

Занимавший основные позиции в структурах власти в период догосударственного переворота 2005 г. так называемый чуй-кеминский клан был представлен, в основном выходцами из рода сарыбагыш.

Этот род проживает в восточной части Чуйской долины (Кеминский район Чуйской области, откуда родом А. Акаев), а также в Нарынской области.

Представители именно этого рода занимали руководящие посты в республике почти весь советский и весь постсоветский периоды.

До 1991 г. наиболее известным сарыбагышем (нарынская ветвь) был Турдакун Усубалиев, возглавлявший Советскую Киргизию почти четверть века.

В ближайшем окружении А.Акаева выходцами из рода сарыбагыш являлись, например, заместитель секретаря Совета безопасности Болот Джанузаков; глава МЧС Темирбек Акматалиев, председатель Конституционного суда Чолпон Баекова. К этому клану примыкают и представители других чуйских родов, в частности, тынай и солто<sup>9</sup>.

Не менее влиятельным и сформировавшимся по региональному принципу

кланом является таласский клан, представленный в основном родами кушчу и сару.

Наиболее ярким представителем талассцев является писатель Чингиз Айтматов (и его сын, министр иностранных дел Аскар Айтматов).

Самая влиятельная фигура из рода кушчу – супруга президента Майрам Акаева.

Известные политики из рода кушчу: губернаторы Таласской, Иссык-Кульской, затем Чуйской областей, глава администрации президента Тойчубек Касымов; экс-председатель Национального банка Кемельбек Нанаев; экс-президент предприятия «Кыргызалтын» Дастан Сарыгулов и его брат, экс-председатель Фонда госимущества Аскар Сарыгулов; экс-глава президентской администрации и экс-президент Национальной телерадиокомпания Аманбек Карыпкулов; спикер верхней палаты парламента Алтай Борубаев и некоторые др.<sup>2</sup>

К северным кланам относятся также иссык-кульцы, которые в структурах власти в большинстве своем были представлены родом бугу (юго-восток Иссык-Кульской области, Тюпский, Ак-Суйский, Джеты-Огузский и Тонский районы).

Выходцы из рода бугу значительно представлены в рядах интеллигенции, в науке, культуре и искусстве. Среди них – экс-министр иностранных дел Муратбек Иманалиев, экс-губернатор Джалал-Абадской области Султан Урмаев, председатель ЦИК Сулайман Иманбаев.

Представители рода саяк проживают на северо-западе Иссык-Кульской области, а также в Акталинском и Джумгалском районах Нарынской области, небольшая их численность количества в Чуйской, а также в Ошской и Джалал-Абадской областях.

В высших эшелонах власти они всегда были представлены незначительно, но в средних слоях общества их позиции очень стабильны.

Самыми активными и многочисленными противниками президента А.Акаева стали южные, во многом узбекизированные ошские и джалал-абадские кланы<sup>2</sup>.

Представители южных регионов делятся на две группы с самоназванием ичкилики и отуз-уул.

Ичкилики проживают на территории Ошской и Баткенской областей, частично в Джалал-Абадской области, выходцы из рода отуз-уул – преимущественно на территории Джалал-Абадской области и частично на территории Ошской.

Дважды в истории представители ичкиликов руководили республикой: в 1930 г. это был Исхак Раззаков, выросший и воспитанный в Ташкенте и потому далекий от кланово-регионального патриотизма. В 1986–1990 гг. первым секретарем ЦК Компарии Киргизии был А.Масалиев, апофеозом правления которого стали известные ошские события в 1990 г.

Род отуз-уул традиционно пассивен в общественно-политической жизни, к ичкиликам же относится подавляющее большинство лидеров оппозиции А.Акаеву конца 1990-х – начала 2000-х годов.

Среди ичкиликов было и несколько заметных сторонников Акаева: – экс-спикер верхней палаты парламента Абдыганы Эркебаев, экс-премьер-министр, экс-министр телекоммуникаций и транспорта и экс-губернатор Джалал-Абадской области Кубанычбек Жумалиев<sup>10</sup>.

Необходимо также отметить, что южные кланы приняли непосредственное участие в событиях 2005 г., основной интерес которых заключался в вытеснении из экономического пространства Южной Киргизии северо-киргизских и казахстанских представителей.

Все это привело к тому, что 24 марта 2005 г. А.Акаева (представителя северных кланов) сместили с поста президента.

После революционных событий марта 2005 г. началась избирательная кампания по выборам нового президента, в результате которой на пост главы государства был избран Курбанбек Бакиев (представитель южных кланов), а пост премьер-министра получил Феликс Кулов (представитель северных кланов).

Однако политический кризис 2005–2007 гг. позволил К.Бакиеву существенно укрепить собственную власть и провести во власть значительное количество представителей южных кланов.

**О**дной из главных особенностей политической жизни современной Киргизии является регулярное проведение референдумов. За время существования независимой республики были проведены следующие референдумы:

Первый прошел в январе 1994 г.

На повестке дня стоял вопрос о подтверждении или не подтверждении президентских полномочий А.Акаева.

Второй референдум был проведен 25 октября 1994 г. По его итогам 84% участников при явке в 86% высказались за двухпалатный Жогорку Кенеш (Законодательное собрание и Собрание народных представителей).

В феврале 1996 г. референдумом были приняты поправки, расширяющие полномочия президента за счет законодательной власти: президент стал единолично утверждать структуру правительства и назначать его членов без согласия парламента, лишь по согласованию с премьер-министром. Только он мог назначить референдум по изменениям Конституции. Президент обрел право и единоличного назначения глав местных администраций. С 1996 г. парламент лишился права требовать отчета правительства или отдельных его членов, а президент мог уволить правительство в любой момент.

Референдум 1998 г. изменил численный состав палат, уменьшил депутатский иммунитет (вводился ценз оседлости для депутатов Собрания народных представителей в три года проживания на соответствующей территории). Парламент мог принимать законы, предусматривающие сокращение доходов или увеличение расходов только с «согласия правительства»<sup>11</sup>.

В 2003 г. состоялись референдумы по внесению поправок в Конституцию Кыргызской Республики.

В 2007 г. действующий президент К.Бакиев вынес на рассмотрение свой вариант Конституции, в которой главным отличием от проекта Конституции, инициированной А.Акаевым, стала отмена мажоритарной системы голосования на парламентских выборах (по одномандатным округам) и введение пропорциональной системы (по спискам политических партий), а также Кодекс о выборах. Политическим и юридическим поводом для вынесения на всенародное одобрение своего проекта Конституции стало для К.Бакиева решение Конституционного суда Кыргызстана, признавшего нелегитимным принятие одного за другим в конце 2006 г. двух основных законов страны<sup>12</sup>.

Ситуация развивалась по двум различным векторам: вектор парламентский и вектор президентский, что происходило в основном из-за перераспределения власти между двумя всенародно избираемыми органами – президентом и парламентом. Парламент (кроме пропрезидентской группы) пытался продвинуть реформы в сторону создания в стране парламентской республики, когда вопрос формирования и ответственности правительства лежит на плечах парламента.

Статус и прерогативы президента остались неизменными как в Конституции 2003 г., 2006 г., так и в Конституции 2007 г.

Президент – глава государства, высшее должностное лицо Кыргызской Республики, символ единства народа и государственной власти, гарант Конституции, свобод и прав человека и гражданина. Он определяет основные направления внутренней и внешней политики государства, представляет страну, принимает меры по охране ее суверенитета и территориальной целостности, обеспечивает единство, согласованное функционирование и взаимодействие го-

сударственных органов, их ответственность перед народом.

Но по Конституции 2003 г. правительство зависело в большей мере от президента, чем по Конституции 2006 и 2007 гг. Президент тогда мог единолично отправить в отставку премьер-министра или все правительство. А по Конституции 2006 и 2007 гг. президент освобождает по собственной инициативе (или по предложению премьер-министра) отдельного члена правительства, но он не может отправить все правительство в отставку по своей инициативе.

Таким образом, по Конституции 2007 г. президент в конечном итоге решает, отправить правительство в отставку или нет, т.е. сохраняется президентско-парламентская система, установленная Конституцией 2003 г.

В отличие от Конституции 2003 г. в Основном законе 2006 г. было исключено право президента председательствовать на заседаниях правительства и отменять акты правительства.

Конституция 2007 г. внесла такие новые положения, согласно которым президент может ставить перед правительством цели и задачи, т.е. по своему усмотрению президент может вмешиваться в работу правительства, хотя за деятельность правительства несет ответственность зависимый от президента премьер-министр. Президенту также вернули право приостанавливать действие любых актов правительства, как это было в Конституции 2003 г.

Конституции 1993 и 2007 гг. устанавливают разный порядок формирования правительства. При этом в Конституции 2007 г. были откорректированы некоторые недостатки Конституции 2006 г.

Так, например, субъектом права формирования правительства, согласно Конституции 2006 г., была политическая партия. Это означает, что добро-

вольная общественная организация, борющаяся за власть и необязательно получившая признание со стороны большинства населения, может участвовать в формировании высшего государственного органа – правительства. Эту партию выбирает по своему усмотрению президент.

Согласно Конституции 2007 г., субъектами права формирования правительства являются депутаты – члены партии, что уже лучше, поскольку депутаты получили поддержку избирателей.

Но ни в одной конституции других стран мира ни политические партии, ни депутаты от политической партии не являются формально-юридическими субъектами права формирования правительства – это особенность Кыргызской Республики. Кроме того, президента ставят по иерархии власти выше парламента, закрепив положение, при котором президент представляет депутатам от политической партии возможность внести кандидатуру премьер-министра (в ред. 2006 г. президент поручал свободным общественным организациям гражданского общества – партиям). Хотя формально парламент независим от президента, поскольку источником его легитимации является народ и отношения между президентом и парламентом – не отношения власти и подчинения, а отношения независимых друг от друга органов с раздельной компетенцией и полномочиями по взаимному сдерживанию и влиянию друг на друга.

27 июня 2010 г. в Киргизии вступили в силу изменения, за которые жители республики проголосовали на референдуме. Более 90% голосовавших в Киргизии высказались за принятие новой Конституции.

Так, за принятие новой версии Основного закона высказалось 90,55% избирателей, против – 8,07% и 1,38% бюллетеней оказались испорченными<sup>13</sup>.

Общая явка составила 70%.

Главный итог всенародного голосования – новая Конституция Кыргызстана, по которой страна становится первой в Средней Азии парламентской республикой. Кроме того, отвечая утвердительно на вопрос референдума, граждане республики выразили согласие назначить Розу Отунбаеву на должность президента Киргизии на переходный период до 31 декабря 2011 г.

**Ш**ирокое развитие общественных объединений в Кыргызской Республике связано с подписанием А.Акаевым 21 августа 1991 г. Указа № 276 о применении закона Кыргызской Республики «Об общественных объединениях».

Именно с этого момента началась официальная история появления и развития мультипартийности в Кыргызстане. Многим позже, 12 июня 1999 г., был подписан Закон «О политических партиях» и были приняты другие нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность партийных организаций.

Формирование в стране политических партий шло и продолжает идти очень сложно.

В ноябре 1991 г. Министерством юстиции было зарегистрировано 65 партий и движений. Значительная часть из них распалась.

На 1 июля 1995 г. было зарегистрировано уже только 12 политических партий и 6 общественно-политических движений. Партии начинали формироваться вокруг политических лидеров.

По данным 2010 г., в Кыргызской Республике функционирует более 140 партий, из которых 29 участвовали в предвыборной гонке 2010 г.<sup>14</sup>

Как и в других постсоветских странах, процесс формирования партийной демократии в Киргизии проходил под влиянием двух основных факторов – перехода от авторитарного правления партийно-хозяйственной номенклатуры КПСС к демократическому режиму и

создания национальной государственности<sup>15</sup>.

Как показывает опыт развития страны, демократические ценности с трудом приживаются в регионах Центральной Азии, так как некоторые демократические особенности могут вступать в конфронтацию с многовековыми местными традициями, которые имеют глубокие исторические корни и тесно переплетены с культурой и исламом<sup>16</sup>. Особенно это ярко проявилось в партийном строительстве республики.

Эксперты подчеркивают основную особенность киргизских партий. Партия выстраивается вокруг харизматического лидера с группой родственников, земляков либо коллег по профессиональному цеху.

Строительство партий вокруг определенных лидеров не соответствует долгосрочным целям партийной институционализации. Обычно такие партии являются недолговечными и нестабильными, не имеют конкретной идеологической базы и общих целей. Именно такие объединения и являются наиболее многочисленными в Киргизстане. Партийные программы, за редким исключением, напоминают программы российских партий, а политические позиции оппозиционных партий строятся на антипрезидентской риторике без ясных и четких программных установок по вопросам жизнедеятельности государства. Поэтому граждане теряются и не могут отдать предпочтение той или иной партии<sup>17</sup>.

Всего в стране было сформировано три основных вида партий.

*Партии власти* – «Алга-Кыргызстан» и «Алта-Журт». В теоретической основе данных партий лежит вектор принадлежности партии государственному лидеру («Алга-Киргизстан» – А.Акаев, «Алта-Журт» – К.Бакиев). Если же эта связь разрывается, то никакие програм-

мы не помогут ей взять голоса сторонников президента. Кадровая партия теряет свой смысл, если она не является представителем верховной власти на выборах.

*Партии харизматического лидера.* В киргизском политическом ландшафте такого рода партиями являются «Ар-Намыс», «Ата-Мекен», «Ак-Шумкар», Социал-демократическая партия, популярность которых строится на известности их лидеров Ф.Кулова, О.Текебаева, К.Байболова, А.Атамбаева, а не на целостной идеологии<sup>18</sup>.

*Идеологические партии.* В основе таких партий лежит определенный набор ценностей, важное внимание уделяется партийной программе. Среди таких партий выделяются коммунистические партии и партия национального возрождения, а также такие партии, как поздняя «Единый Кыргызстан» и «Партия справедливости и прогресса».

Своеобразной особенностью киргизской партийной системы является возникновение большого числа малочисленных партий накануне выборов. Довольно сложно уследить в этот период, какие социальные группы представляют данные партии. Введение порядка формирования части Жогорку Кенеша по партийным спискам в 1998 г. и 2005 г. создало предпосылки для образования еще большего количества партий-однодневков<sup>19</sup>.

Главной целью институционализации партий является постоянное и стабильное участие при принятии политических решений на всех властных уровнях, начиная с общенационального уровня и заканчивая местным самоуправлением.

**О**дной из главных функций политической партии является формирование политической элиты страны, где в дальнейшем политическая элита и

функционирует, обеспечивая постановку целей, задач и обеспечивая их осуществление.

Началом этапа формирования политической элиты Кыргызстана можно считать 1991 г. – период возникновения государства как целостного независимого субъекта международных отношений. Технологии «смены элит» на постсоветском пространстве имеют как насильственную («цветные» революции), так и ненасильственную (операция «Преемник») направленность.

Исторически сложившаяся доминирующая роль элиты всегда существенным образом отличала Кыргызстан от классической модели эволюционного развития, характерного для обществ западной демократии. В них, как правило, само общество формирует государственность, а не наоборот, как это происходит в большинстве восточных стран и, в частности, в государствах Центральноазиатского региона<sup>20</sup>.

Новые политические элиты Кыргызстана стали ориентироваться на национальное строительство и институционализацию в рамках особенностей развития государства, учитывая территориальную (географическую), политическую и национальную специфику республики. В переходные этапы развития политической системы необходимым стабилизирующим фактором является государство, но при этом необходимо исходить из того, что процесс адаптации к новому политическому, экономическому и социальному порядку – процесс длительный и противоречивый. Данный процесс в период приверженности демократическому развитию общества с рыночной экономикой требует формирования новых элит<sup>21</sup>.

Наиболее активно властная элита стала формироваться под руководством первого президента Кыргызской Республики А.Акаева.

Будучи избранным на пост главы государства 27 октября 1990 г., А.Акаев провел ротацию элит в высших эшелонах власти. Им был провозглашен курс на постепенные демократические преобразования в стране, что предполагало обязательную циркуляцию властных элит. В основу политической элиты Кыргызстана, состоящей в начале 90-х годов XX в. из советской номенклатуры, стали проникать и занимать ключевые позиции люди, не имевшие отношения к советской элите, такие как О.Текебаев, ставший одним из основателей национал-демократической партии «Эркин Кыргызстан» («Свободный Кыргызстан»), А.Мадумаров и др. В то же время на волне демократических преобразований элита стала характеризоваться решительным реформаторским настроем.

Воскресенский А.Д. отмечает, что многие постсоветские управляющие системы, в том числе и в Киргизии, используют пирамидальную структуру властной элиты, с одной стороны, совпадающую с административно-территориальным делением страны, а с другой – с политической организацией советского государства<sup>22</sup>.

Одной из главных особенностей репродукции становится развитие клиентелизма, семейственности. На волне появления многочисленных партийных структур, возникает партия «Алга-Кыргызстан», возглавляет которую дочь президента А.Акаева – Бермет Акаева. Возврат к трайбовым, региональным, закрытым формам рекрутирования привел к тенденции укрепления позиций номенклатурной бюрократии. Кадровая ротация «по кругу» легла в основу формирования элит.

Распределение всех имеющихся ресурсов внутри одной элитной группы с допущением к распределению двух-трех кланово-корпоративных сообществ, отсутствие открытой системы рекрутиро-

вания или циркуляции элит, обозначившиеся позже проблемы с легитимизацией самой этой власти стали причинами противостояния внутри элитных групп в Кыргызстане – кланов. Однако сводить все политические процессы в стране к наличию фактора клановости было бы безусловно ошибочным<sup>23</sup>.

В настоящее время в Киргизии прослеживается четкое разделение политической элиты на несколько групп. До 2005 г. в течение 14 лет доминировали северные политические группы – кеминские и таласские группировки. Второй полюс – с 2007 г. по 2010 г. – доминировали южные группировки, но в силу более высокой традиционности региона кристаллизация непосредственно политических групп на юге еще не завершена – даже в отдельно взятых областях группы лидеров конкурируют между собой<sup>3</sup>.

Кроме северных и южных политических группировок действуют иссык-кульская и нарынская группы, но в нынешней борьбе они, как правило, выступают на стороне севера.

На современном этапе развития ротация элит происходит с помощью системы выборов, однако существует опасность, что выборы не смогут обеспечить клановое и территориальное представительство в пропорции, которая могла бы устроить всех граждан Кыргызской Республики. Это наглядно продемонстрировали парламентские выборы 2010 г., когда в предвыборной борьбе победили пять партий, представляющих не более 38% населения республики<sup>24</sup>.

Революционным этапом в смене элит был 2005 г., когда в результате «тюльпановой» революции в сложной внутренней политической обстановке приходит к власти К.Бакиев. Окончательно утвердившись во власти и получив по конституции 2007 г. значительные президентские полномочия, К.Бакиев приводит к управлению политической и экономи-

ческой жизнью республики свою семью и представителей южных кланов.

Радужные ожидания «тюльпановой» революции 2005 г. не сбылись. Вместо решения насущных проблем граждан, власти занимались геополитическими манипуляциями в отношениях с внешними партнерами, получали международные кредитные ресурсы и крайне неэффективно для страны их использовали через созданные посреднические структуры.

В период с 2005 г. по 2010 г. обострились внешние и внутренние экономические проблемы:

- по данным Межгосударственного статистического комитета СНГ, уровень падения промышленного производства в Киргизии в начале 2010 г. составил 11,5%<sup>25</sup>, и страна вошла в пятерку стран СНГ с наибольшим падением промышленного производства;

- на промышленность в Киргизии до сих пор приходится только 5% всего кредитования, в то время как на торговлю целых 42%<sup>25</sup>. Именно невозврат по кредитам на торговлю занимает наибольший удельный вес в структуре просроченных кредитов;

- положение в сельском хозяйстве еще более удручающее. Проблема одной из важнейших отраслей (более 30% ВВП) заключается в катастрофической нехватке средств. По приближенным подсчетам, только для поддержания сельского хозяйства требуется 50 млн долл. кредитных средств в год<sup>25</sup>;

- резкое повышение тарифов на жилищно-коммунальные услуги и электричество, оплачивать которые население оказалось не в состоянии. В ноябре 2009 г. правительство Киргизии решило с 1 января 2010 г. увеличить тарифы в два раза, а с июля 2010 г. – в пять раз по сравнению с прежним уровнем.

Первое же повышение тарифов вызвало повсеместный рост цен. Стали расти цены на про-

дукты питания, увеличившись на 5–10%, некоторые продукты подорожали более значительно, к примеру, цена на сахар выросла почти в два раза – с 30 до 53–55 сомов за кг<sup>26</sup>.

Все это очень заметно сказалось на уровне жизни самого бедного в СНГ, после Таджикистана, населения Киргизии, особенно на жителях провинции, где уровень жизни гораздо ниже, чем в столице.

Последствия повышения тарифов власти не просчитали, хотя уже 24 февраля в Нарынской области Киргизии состоялся митинг протеста против повышения тарифов. По данным оппозиции, в акции протеста участвовали более 1,5 тыс. жителей Нарына. Власти были выдвинуты условия: в два раза, снизить тарифы на тепло- и электроэнергию, оставить 50%-ную прибавку к зарплате и сохранить лимит в бесплатные 110 кВт/час для жителей высокогорья<sup>26</sup>.

**З**аметное охлаждение в киргизско-российских отношениях серьезно повлияло на настроение киргизского общества, в котором после событий 2005–2007 гг. серьезно укрепились пророссийские настроения. Экономическая зависимость большинства населения Киргизии от России (поставки нефтепродуктов, ряда других товаров; финансовые поступления от трудовых мигрантов, работающих в России; работа на российском рынке киргизских производителей швейной продукции; реэкспорт китайских товаров на российский рынок) вызвала настроения, в которых ухудшение отношений режима Бакиева с Россией проецировалось на индивидуальные потребности рядовых граждан и их семей.

В целом двусторонние киргизско-российские отношения в последние месяцы правления К. Бакиева резко пошли на спад. Публично подвергнув критике освоение первого транша обещанного пакета помощи, Москва окончательно приостановила выделение 1,7 млрд долл., предназначавшихся на строительство ГЭС «Камбарата-1».

Со стороны России на Киргизию было оказано определенное информационное воздействие, опиравшееся на тот факт, что целый ряд ведущих российских СМИ, в первую очередь центральные телеканалы, многие радиостанции и ряд интернет-ресурсов, весь постсоветский период имели и имеют мощное воздействие на общественное мнение в Киргизии. Попытки правительства К.Бакиева ограничить доступ к российским и некоторым де-факто мировым информационным потокам только усилили в обществе недовольство, что сыграло определенную роль в формировании протестных настроений населения.

Существенным для протестных отношений киргизского общества стала экономическая деятельность Максима Бакиева, сына К.Бакиева.

Он взял под контроль шесть крупнейших банков, на счетах которых было сосредоточено 80% всех средств национального бюджета (государственные деньги неизменно проходили через бакиевские банки), контролировавшего крупнейшие предприятия: «АзияУниверсал-Банк», «Кыргызгаз», «Кыргызтелеком», Кыргызские железные дороги, аэропорт Манас, оператора сотовой связи «НУРТЕЛ», почти все энергетические компании («Северэлектро», «Ошелетро», «Востокэлектро»), крупнейшую сеть нефтезаправок «БНК», Бишкекский машиностроительный завод, золоторудное месторождение «Джеруй», сахарные заводы «Кошой» и «Кайынды-Кант», «Шампанвинкомбинат», Майлуусуйский электроламповый комбинат, «Пятый телеканал» и телеканал «НТС».

Кроме того, существовала практика откатов: процент взятка, получаемый М.Бакиевым от любого инвестора, включая и иностранных, при принятии решения в правительстве составлял от 30 до 50% от общего объема проектов<sup>26</sup>.

Примерно такими же процентами взятки были обложены все экономические объекты в республике – от крупных компаний до мелких торговых точек.

Таким образом, в период президентства К.Бакиева криминализация, коррупционность экономики резко уси-

лились. Состав всех паразитирующих на бизнесе структур – это уголовный рэкет, правоохранительные, налоговые и прочие контролирующие органы – этнизировался, они были представлены почти исключительно южными киргизами.

**К**онкурирующие с властвующим кланом другие элитные группировки, оттесненные от власти-собственности, в свою очередь, раскачивали ситуацию, подогревая радикальные общественные настроения. Бывшая правящая элита и оппонирующие ей политические кланы в жесткой схватке за власть ввергли страну в череду трагических событий 2010 г.

Несмотря на активное государственное строительство, в Кыргызской Республике отсутствует стабильность государственного управления. Свержение А.Акаева в ходе «тюльпанового» переворота 2005 г., конституционный кризис 2005–2007 гг., революция 2010 г. имеют явный сходный контекст, который заключается в неумении и нежелании лидеров Киргизии проводить взвешенную внутреннюю политику, особенно это касается узурпации власти отдельными кланами.

По мнению А.Шустова, «клановость стала одной из главных причин падения политических режимов А.Акаева и К.Бакиева, которых обвиняли в аккумуляции всех политических и экономических ресурсов в руках родственников»<sup>27</sup>.

Положение Кыргызской Республики осложняется постоянной борьбой за контроль над административными и экономическими ресурсами северных и южных этнорегиональных группировок.

А.Акаев был выходцем из северной части страны, и при нем в органах власти доминировали северяне. После прихода к власти К.Бакиева они были вытеснены из государственного аппарата представителями южных Джалал-Абадской и Ошской областей.

Сменившее К.Бакиева временное правительство, напротив, упрекают в том, что оно заменяет южан северянами, хотя его председатель Р.Отунбаева является выходцем из южной Ошской области.

Тема противостояния северных и южных регионов постоянно всплывала и во время событий «второй киргизской революции», причем нередко она искусственно подогревалась для расшатывания политической ситуации.

Необходимо также отметить, что помимо соперничества кланов важным фактором в обеих революциях является внешнеполитический. Однако если в 2005 г. революция была осуществлена фактически при прямом вмешательстве во внутренние дела Кыргызской Республики правительства США, то революция 2010 г. была вызвана, в том числе, и нежеланием К.Бакиевым выполнять свои экономические и политические обязательства перед Российской Федерацией<sup>28</sup>.

Оба вышеуказанных фактора наложились на проблемы в социально-экономической сфере. В результате непродуманной экономической политики, республика теряет свой промышленный потенциал, все глубже скатываясь в без-

дну нищеты (более 50% населения находится за чертой бедности<sup>25</sup>).

Более 40% ВВП страны формируется за счет торговли и услуг, около 30% занимает доля сельского хозяйства и только 15% – промышленное производство<sup>25</sup>.

Наполняемость республиканского бюджета стала напрямую зависеть от денежных переводов трудовых мигрантов.

По данным Всемирного банка, Кыргызстан на четвертом месте в мире по доле денежных переводов в структуре ВВП, которые составляют около 25%.

По данным ежегодного отчета премьер-министра за 2009 г., объем текущих трансфертов тогда составил 1194 млн долл., и это с учетом 19%-ного понижения по сравнению с 2008 г.<sup>29</sup>

Многие западные издания полагают, что непосредственными причинами восстания был неконтролируемый рост цен на электричество и услуги ЖКХ.

«Жестокие акции протеста были в значительной степени спонтанными и не были запланированным переворотом», – полагает *The Guardian*.

*The Washington Post* считает, что в стране многие месяцы росло недовольство К.Бакиевым, который «не смог улучшить жизнь обычных людей в этой бедной мусульманской стране»<sup>30</sup>.

Таким образом, Кыргызская Республика исторически находится в перманентной кризисной социально-политической и социально-экономической ситуации<sup>31</sup>, вызванной отсутствием практики диалога у политической элиты республики. Большое количество партий, построенных в основном по принципу «лояльность лидеру или клану», не отвечает требованиям сегодняшнего дня, когда необходима консолидация общества для решения насущных проблем.

Это явилось следствием родовых и клановых основ государственного устройства Кыргызской Республики, политических и экономических преобразований постсоветского периода, приведших к снижению уровня жизни населения. Все это накладывается на отсутствие внятной государственной внутренней и внешней политики, громадный внешний долг, который руководители республики регулярно просят списать.

Подобное долговременное кризисное состояние приводит к значительной криминализации общества и сводит на нет усилия мирового сообщества по борьбе с наркотрафиком через территорию Кыргызской Республики.

Отсюда напрашивается вывод о несостоятельности Кыргызской Республики как государства.

## Примечания

- <sup>1</sup> Программа взаимодействия общественных и политических институтов Российской Федерации и Кыргызской Республики на 2010–2015 гг. Предложения для Кыргызской Республики. Каз., 2009.
- <sup>2</sup> Князев А. Государственный переворот 24 марта 2005 г. в Киргизии. 3-е изд. Бишкек, 2007. С. 34.
- <sup>3</sup> Аязбеков А., Ногойбайева Э. Политические элиты Кыргызстана: оценка и анализ // Экономические стратегии – Центральная Азия. 2006. №3.
- <sup>4</sup> Госкомстат СССР. Народное хозяйство СССР в 1990 г. М., 1990.
- <sup>5</sup> Фридман Л.А. Очерки экономического и социального развития стран Центральной Азии после распада СССР. М.: Гуманитарий, 2001. С. 15–17.
- <sup>6</sup> Звягельская И.Д. Становление государств Центральной Азии. Политические процессы. М.: Аспект-Пресс, 2009. С. 51.
- <sup>7</sup> Эволюция восточных обществ: синтез традиционного и современного / под ред. Н.А. Симония, Л.И. Рейснера. М.: Наука, 1984. С. 274.
- <sup>8</sup> Акимбеков С. По линии разлома // Континент. Алма-Ата, 2005. № 7(134). 6–19 апреля.
- <sup>9</sup> Аязбеков А., Ногойбайева Э. Указ. Соч.
- <sup>10</sup> Кыргыз санжырасы. Бишкек, 1991; Джамгерчинов Б.Д. Очерк политической истории Киргизии XIX века. Фрунзе, 1966.
- <sup>11</sup> Богатырев В. Конституция подписана: пора ее менять // URL: <http://www.ipp.kg>.
- <sup>12</sup> О новой редакции Конституции Кыргызской Республики: Закон от 15 января 2007 года № 2 // Эркин-Тоо. 2007. 15 янв.
- <sup>13</sup> Информационное агентство «Фергана.ру» со ссылкой на ЦИК страны // URL: <http://www.ferghana.ru/news.php>
- <sup>14</sup> Отунбаева Р. В Кыргызстане партийное строительство идет параллельно с переходом к парламентской системе государственного управления // URL: <http://www.today.kz/ru/news/politics/2010-10-09/33799>
- <sup>15</sup> Мамытова Э. Проблемы становления политической оппозиции в Кыргызстане // Центральная Азия и Кавказ. 2000. № 4(10). С. 51.
- <sup>16</sup> Акишев А.П. Центральная Азия: новое средневековье? // Тамыр. Альманах. Алма-Ата. 2000. №1 (2). С. 13–23.
- <sup>17</sup> Курманов З. О проблемах партогенеза в Кыргызстане // Центральная Азия и Кавказ. 2004. № 5 (35) С. 14.
- <sup>18</sup> Муратова Э. Парламентские выборы в Киргизии 20.10.10 RFI // URL: <http://www.russian.rfi.fr>
- <sup>19</sup> Политические партии в Кыргызстане / В. Богатырев, М. Иманалиев, С. Масаулов и др. Институт общественной политики. Бишкек, 2006.
- <sup>20</sup> Кыдырмышев Н., Абишова Б. Политика в Киргизии – борьба элит за захват государства // URL: <http://elbilge.ucoz.ru/publ/15-1-0-150>
- <sup>21</sup> Ногойбаева Э. Элита Кыргызстана: этапы формирования и особенности взаимодействия // Friday, January 05. 2007. URL: <http://www.analitika.org/article.php?story=20070105121053324>
- <sup>22</sup> Воскресенский А.Д. Сравнительный анализ политических систем, политических культур и политических процессов на Востоке как часть дискурса мирового комплексного регионоведения: общие закономерности и специфика их региональной трансформации // Политические системы и специфика и политические культуры стран Востока. МГИМО(У) МИД России. М.: Восток–Запад, 2006. С. 14.

- <sup>23</sup> Элебаева А., Омуралиев Н. Межэтнические отношения в Киргизстане. Динамика и тенденции развития // Центральная Азия и Кавказ. 1998. № 15 // URL: [http://www.ca-c.org/journal/15-1998/cont\\_ca\\_15.html](http://www.ca-c.org/journal/15-1998/cont_ca_15.html)
- <sup>24</sup> Кара-Мурза В. О Киргизии // URL: <http://www.svobodanews.ru/content/article/2187381.html>.
- <sup>25</sup> Межгосударственный статистический комитет СНГ // URL: <http://www.cisstat.com>
- <sup>26</sup> Князев А.А. Киргизское дежавю и мифологемы постсоветского «суверенитета» // Центрально-азиатский толстый журнал 26.04.10 // URL: <http://ctaj.elcat.kg/2010/04/князев-а-а-киргизское-дежавю-и-мифолог>
- <sup>27</sup> Шустов А. Спасет ли Киргизию новая конституция? // URL: <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1273960800>
- <sup>28</sup> Собянин А. Киргизия, киргизские перевороты и революции Среда, 21 Апрель 2010, 16:24 / Рубрика: Аналитика и публицистика Ярлык: Толстый журнал // URL: <http://ctaj.elcat.kg/2010/04>
- <sup>29</sup> Всемирный банк // URL: <http://www.worldbank.org/eca/russian>
- <sup>30</sup> Македонов Л. В Кремле росло недовольство Бакиевым // URL: [http://www.gazeta.ru/politics/2010/04/08\\_a\\_3348963.shtml](http://www.gazeta.ru/politics/2010/04/08_a_3348963.shtml)
- <sup>31</sup> Неклесса А.И. Управляемый хаос: движение к нестандартной системе мировых отношений // Мировая экономика и международные отношения. 2002. № 9. С.103–112.



**На сайте Вы найдете информацию о печатных и электронных изданиях ООО «РАУ-Университет»:**

- журнал «Обозреватель–Observer» (1992–2012 гг.);
- «Современная политическая история России» – «Хроника» (1985–2009 гг.) на CD;
- книжное издание «Ратная слава Отечества» в 6 томах;
- информация и аналитика.

# Теневая сторона российско-китайских связей

**Александр Михайленко**

Теневая экономика (ТЭ) занимает довольно заметное место в хозяйственных комплексах России и других государств-участников СНГ<sup>1</sup>.

Подсчитанный по авторитетной международной методике уровень теневой экономики в России составляет 25% от валового внутреннего продукта<sup>2</sup>.

В подавляющем большинстве своем аналитические материалы о ТЭ имеют критическую направленность. И это вполне объяснимо, поскольку в условиях правовой неурегулированности данной сферы в ней возникает множество криминогенных явлений. Не вызывает сомнений и необходимость противодействия незаконным формам деятельности, находящимся в «черной» сфере (производство и распространение наркотиков, контрабанда оружия в конфликтные зоны и др.).

Вместе с тем в теневой экономике находят применение своим талантам миллионы людей. По данным Организации экономического сотрудничества и развития, почти половина всех трудящихся в мире (1,8 млрд чел.) в той или иной мере заняты в теневой, неформальной, альтернативной и другой экономике<sup>3</sup>. Теневая экономика – это весьма творческий процесс, направленный на нахождение новых потребительских ниш, а также дыр в существующем законодательстве. Таковую энергию необходимо использовать в созидательных целях. Сугубо отрицающие, запретительные меры будут здесь неэффективны. Творчество может быть ассимилировано в интересах развития российского общества только таким же творчеством. Если же идти стандартным запретительным путем, то значительная часть энергии, которая могла бы пойти на благо развития России, ее модернизации, будет перечеркнута и не востребована. По нашему мнению, этот общий вывод можно подтвердить и практикой российско-китайских отношений.

---

**МИХАЙЛЕНКО Александр Николаевич** – доктор политических наук, профессор Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. E-mail: anmikh@mail.ru

**Ключевые слова:** теневая сфера, теневые отношения, теневое право, теневая психология, незаконная миграция, Китай, Забайкалье.

## Теневая сфера

**П**олитики и ученые, как правило, говорят о только теневой (неформальной, ненаблюдаемой) экономике. Происходящие в ней процессы классифицируются по различным признакам. Так, по мнению руководителя Росстата А.Суринова, существует пять проблемных областей ненаблюдаемой экономики.

*Первая* – это производство товаров и услуг, которые запрещены к производству и реализации на территории страны (проституция, наркотики и др.).

*Вторая* проблемная область – это так называемое скрытое производство, при котором скрываются его размеры, чтобы уйти от налогов или от исполнения трудового законодательства.

*Третья* область – это неформальная деятельность, например, репетиторство.

*Четвертая* зона – это личные подсобные хозяйства населения, плюс все, что производится внутри семьи для себя.

И наконец, *пятая* зона связана со слабостью статистических наблюдений<sup>4</sup>.

Круг явлений, вовлекаемых в указанную область, гораздо шире теневой экономики, и его можно было бы обозначить как теневую сферу (ТС). В рамках и вокруг нее формируются определенные теневые отношения, которые характеризуются особым доверием и специфической взаимозависимостью. Исследуя организацию теневого бизнеса на Дальнем Востоке, Г.М.Костюнина и В.И.Баронов пишут: «Негативную роль играют и так называемые серые схемы, которые достаточно активно используются гражданами, выступающими в качестве посредников (есть даже специальные термины «фонари» и «кэмелы», в зависимости от роли в посреднической схеме закупок товаров приграничной торговли)<sup>5</sup>. Деятельность в этих схемах четко

структурирована; существуют и другие звенья, например, «кирпичи», «бригады» и пр. Обратим внимание на то, что в таких схемах бок о бок участвуют как российские, так и китайские граждане, в зависимости от того, какие функции они выполняют в теневых операциях. Разделение этих функций осуществляется в зависимости от особенностей законодательств обеих стран, стоимости таможенных услуг и других факторов.

Следует отметить, что теневые отношения складываются не только на уровне осуществления конкретных торговых операций. Н.Н.Меньшенина полагает, что все теневые стороны управления современной Россией (особенно в политике и экономике) связываются с такими явлениями, как лоббизм и коррупция<sup>6</sup>. Она рассматривает понятия «землячество», «корпорация», «номенклатура», «олигархия», «элита», посредством которых в российской политической науке характеризуют систему, распределяющую властные ресурсы. Автор напоминает, что при Б.Ельцине к власти пришли многие уральцы, сегодня – питерцы. При этом она подчеркивает, что такие неформальные объединения – не специфически российское явление. Например, Р.Рейган привлекал в аппарат Белого дома калифорнийцев, Б.Клинтон – арканзасцев, и между земляками устанавливались тесные неформальные отношения, способствующие решению ключевых государственных задач.

Важным элементом теневой сферы можно считать теневое право. Оно проявляется в нескольких разновидностях. Одна из них – это правовая неурегулированность определенной области отношений. Например, в настоящее время отсутствует нормативная база, предусматривающая обмен информацией между правоохранительными органами Российской Федерации и КНР о выяв-

ленных фактах нарушения таможенно-го законодательства. Отсутствие информационного обмена способствует развитию теневых схем. С другой стороны, китайская сторона установленный на таможенном посту перевес немедленно обращает в доход государства. Соответственно, чем больше теневая экономика, тем больше дохода поступит в бюджет государства. Другими словами, в данном отношении законодательство Китая косвенно способствует тому, чтобы не разбираться в механизмах существующих теневых схем, а одним махом превращать их в достояние государства.

Еще одной разновидностью теневого права является нечеткость, двусмысленность правовых норм, позволяющая российской и китайской сторонам произвольно трактовать их в свою пользу. Примером такого противоречия могут служить разногласия между российскими компаниями «Роснефть» и «Транснефть», с одной стороны, и китайской государственной компанией CNPC – с другой, о суммах оплаты поставок российской нефти в Китай. Спор между ними возник из-за разной оценки участниками соглашения коэффициента, который влияет на стоимость транспортировки нефти. Это противоречие между хозяйствующими субъектами было разрешено только после вмешательства высших должностных лиц России и Китая в 2011 г., что может рассматриваться как проявление теневых отношений. Делая уступку, одна сторона рассчитывает на ответную уступку в другом спорном, юридически неурегулированном отношении.

Одним из проявлений теневого права является, на наш взгляд, российское миграционное законодательство. Оно, наряду с другими факторами, позволяет гражданам другого государства находиться в нашей стране на не вполне законных основаниях. Проблема эта довольно сложна. Целый ряд ее аспектов

поднимает в своей диссертационной работе Н.В.Козыкина. Она отмечает, что в Забайкалье продолжается рост нелегальной миграции. Вместе с тем забайкальцы и китайцы, по ее мнению, за многие годы привыкли взаимовыгодно сотрудничать. Одно из центральных положений ее работы состоит в следующем: «Дальнейшее интенсивное развитие партнерских двусторонних отношений с китайской стороной – жизненно необходимая реальность Забайкальского края, требующая усовершенствования режима пересечения границы, введения свободы передвижения для населения приграничных территорий, создания совместных предприятий, имеющих право найма рабочей силы и завоза товаров, грамотного регулирования привлечения иностранной рабочей силы»<sup>7</sup>. Видимо, еще только предстоит определиться, в чем, собственно, состоит это «грамотное регулирование», т.е. выведение его в официальную сферу.

В теневую сферу, очевидно, можно включить также теневую психологию. Россияне, проживающие в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке, с остороженностью смотрят на политику федерального центра в отношении развития их региона. В массовом сознании сибиряков, дальневосточников и забайкальцев имеется представление о том, что «Москва от нас далеко, да ей до нас и дела нет, а Китай рядом». Поэтому можно сквозь пальцы смотреть на российские законы, тем более что некоторые из них не дают выжить обедневшему за последние годы населению. Такая психология царит в головах не только рядовых жителей. В ее основе лежит, среди прочих факторов, и различие в интересах федерального Центра и восточных регионов России.

По сообщениям СМИ, «нынешние настроения в политических и деловых кругах Якутии по отношению к цент-

ральной власти, к Москве, можно называть спокойными. Базируется это спокойствие на убеждении в том, что «дела Москвы» чиновного Якутска не касаются. Экономика республики почти полностью ориентирована на Китай. Практически все заказы по драгоценным и драгметаллам на изделия из них идут из Китая. Производственные мощности завалены этими заказами на долгое время вперед. Среди важных якутов крепнет убеждение, что рано или поздно Республика Саха станет составной частью Китая. Вопрос лишь в форме и условиях присоединения»<sup>8</sup>. Данное положение, затрагивающее коренные национальные интересы России, в определенной степени может касаться и расположенного в китайском приграничье Забайкалья.

Основания для теневой психологии имеются и у китайской стороны. В настоящее время между Россией и Китаем урегулированы территориальные проблемы. И все-таки веками сложившаяся психология наличия «спорных территорий», очевидно, все еще подспудно присутствует в сознании китайцев. И.И. Арсентьева обращает внимание на то, что сегодня границы национальной безопасности Китая значительно раздвинулись. Китайское пространство намного шире национального пространства; в ходе постепенной глобализации оно включает центральный пласт (собственно территорию страны), внутренний пласт (периферию Китая) и внешний пласт (все, что представляет интерес для безопасности за пределами внутреннего пласта)<sup>9</sup>.

Китайское пространство, так же как и теневая сфера, является довольно неопределенным, неформальным. Вероятно, именно поэтому китайские предприниматели считают возможным выходить за пределы российского закона, ведь они рассматривают Забайкалье (и

весь Дальний Восток) как часть китайского пространства. С точки зрения законов симметрии было бы целесообразно распространить «Русский мир» хотя бы на часть территории Китая. Возможность такая имеется, ведь в Китае устраивается все больше российских граждан. Да и деловых людей из России там все больше, если учитывать программу роста товарооборота двух стран с нынешних примерно 60 млрд долл. США до 100 млрд, а затем и 200 млрд долл. в обозримом будущем.

В российско-китайских отношениях имеет место и скрытая деятельность. Так, 28 октября 2010 г. Федеральной службой безопасности Российской Федерации в Москве был задержан Т. Шэнюн. В ходе следствия было установлено, что гражданин Китая по заданию Министерства государственной безопасности КНР предпринимал попытки получения от российских граждан за денежное вознаграждение технологической и ремонтной документации по зенитно-ракетному комплексу С-300, содержащей государственную тайну<sup>10</sup>.

В докладе Управления контрразведки США, опубликованном в начале ноября 2011 г., американские специалисты на первое место по кибершпионажу поставили Китай, а на второе – Россию<sup>11</sup>.

Еще одним примером скрытой деятельности может служить нелегальное копирование китайской стороной образцов российского вооружения, о чем свидетельствуют многочисленные материалы в СМИ. Например, в свое время Китай купил в России небольшое количество истребителей Су-27. Впоследствии Пекин отказался от лицензионного производства этих самолетов из российских комплектующих и начал безлицензионное производство с собственными двигателями, вооружением и авионикой.

На вооружении китайских войск появились реактивные системы залпового огня А-100, очень похожие на российскую систему «Смерч», а потом РНЛ-03 –

ее полная копия. Самоходная артиллерийская установка Туре-88 (PLZ-05) очень напоминает нашу «Мсту», которую Россия в КНР не продавала.

## Причины развития, объемы и механизмы теневой сферы

**Н**а примере теневой сферы, возникшей при экспорте российского леса в Китай, рассмотрим ее основные характерные черты. Появление и развитие ТС связаны с жизненно важными потребностями обеих сторон. По расчетам китайских экспортеров, дефицит древесины в КНР в ближайшие годы должен составлять ежегодно 45–50 млн куб. м.<sup>12</sup> В то же время экспорт леса является важнейшей статьёй дохода российских дальневосточных регионов, и его сокращение может привести к социально-экономическому кризису. По данным Федеральной таможенной службы России, незаконный вывоз древесины в 2007 г. составил в целом более 20 млн куб. м. Это примерно 15% всех лесозаготовок, 40% от объема легального экспорта. Львиная доля этого нелегального вывоза уходит в Китай. В 2007 г. было установлено, что в зоне ответственности одной только Читинской таможни 1,7 млн куб. м незаконно заготовленной древесины были экспортированы за рубеж как легально произведенная продукция<sup>12</sup>.

Причины сложившейся ситуации различны. Эксперты утверждают, что позиции России в экономическом противоборстве с Китаем ухудшились из-за демополизации экспорта леса. Вместо единой организации «Экспортлес» возникло несколько тысяч фирм-экспортеров. Это разрушило конкурентное превосходство, так как в условиях высокой конкуренции невозможно удерживать выгодные высокие цены. Лес экспортируют в Китай по цене от 50–60 до 120–140 долл. США за кубометр древесины,

в то время как цена реализации этой древесины на рынках Японии достигает 340 долл., а изготовленная из кубометра древесины пятислойная фанера экспортируется из Китая уже по 560 долл.

Высокая доходность операций, быстрый срок оборачиваемости капитала, прямые расчеты наличными денежными средствами, возможность укрывать доходы и не платить налоги привели не только к значительному увеличению экспорта лесоматериалов, но и к сильной криминализации лесного бизнеса. Незаконные порубки, демпинговая скупка леса у частных лиц, многочисленные нарушения при вывозе древесины за рубеж, по данным специалистов, составляют до 40% объемов легального оборота лесопромышленного комплекса. При этом прибыльность нелегального лесозаготовительного бизнеса достигает 300%.

Наиболее характерными способами совершения правонарушений, применяемых для провоза контрабандного груза через российско-китайскую границу, является недостоверное декларирование вывозимой древесины, связанное либо с уменьшением объемов экспортируемой продукции, либо с занижением сортности леса, а также неверным заявлением породы древесины. Эти операции осуществляются во многих случаях фирмами-однодневками, которые зачастую субсидируются китайской стороной. Проблема эта настолько остра, что вопросам противодействия фирмам-однодневкам было посвящено одно из заседаний по экономическим во-

просам с участием Президента России Д.А.Медведева<sup>13</sup>.

Теневая сфера наиболее интенсивно развивается в тех областях, где, по мнению населения, стратегия развития страны не вполне обоснована и затрагивает его жизненные интересы. Так, в Китае вот уже 30 лет продолжается осуществление политики «Одна семья – один ребенок». В результате КНР столкнулась с непредвиденными последствиями этой политики, в частности, с дефицитом представительниц женского пола. Сегодня в Китае соотношение мальчиков и девочек равно 121:100, в то время как для нормального воспроизводства населения необходимо соотношение 105:100. Соответственно многие молодые китайские мужчины не могут найти свою половину. Эта диспропорция привела к возникновению множества брачных агентств, как легальных, так и нелегальных, которые в массовых коли-

чествах обеспечивают китайских женихов невестами из соседних стран, в том числе и из России.

В целом теневая сфера может рассматриваться как элемент внешнеполитической стратегии Китая. По нашему мнению, ряд китайских принципов поведения на международной арене, заложенных еще Дэн Сяопином, соответствует теневым отношениям. Напомним его семь максим: хладнокровно наблюдать, укреплять свои позиции, уверенно реагировать на изменения, скрывать свои возможности и выигрывать время, научиться не привлекать к себе внимания, никогда не становиться лидером и вносить свой вклад. Эти принципы со временем претерпели определенную эволюцию, но и сегодня принцип «скрывать свои возможности, выигрывая время» является одним из основополагающих в выстраивании Китаем своих отношений с зарубежными странами.

### **Возможности использования теневой сферы для развития региона**

**С** философской точки зрения, в любом явлении заложены его прошлое, настоящее и будущее. В.В.Чапля пишет по этому поводу, что «теневая экономика – это уклад за рамками доминирующего способа производства, а именно необходимо различать теневую экономику, имманентную существующей формации, и параллельно существующую и представляющую либо предшествующую, либо последующую формацию»<sup>14</sup>. Особенность ТС, на наш взгляд, такова, что доля будущего в ней представлена гораздо более весомо, чем в официальной сфере, однако мы пока еще не научились различать черты этого будущего. Наряду с отрицающей (запрещения, борьба с «черным» криминалом и пр.) теневая сфера могла бы выполнять и созидающую функцию. С помощью ТС можно было бы более ак-

тивно освободиться от предшествовавшего и развивать последующее. Например, в теневой деятельности гораздо меньше бюрократии и бумажной волокиты. От этих и ряда других черт предшествующей формации необходимо избавляться.

Одновременно в теневой сфере возникает ряд новых черт, которые, очевидно, будут присущи отношениям будущего. В ней, например, устанавливается гораздо более высокая, чем в формальной, степень доверия между партнерами. Как представляется, эта черта отражает будущую систему отношений в бизнесе. Привлекает в теневой деятельности и быстрота денежных расчетов. Финансовым учреждениям следовало бы учиться у теневого бизнеса скорости проведения операций. Не способствует развитию малого и среднего бизнеса и

высокий уровень налогообложения, которого и пытаются избежать уходящие в тенз бизнесмены, в том числе за счет фирм-однодневок.

Теневая сфера основана на том, что бы больше использовать самоорганизующиеся начала, а не ждать указаний сверху. Данное положение становится особенно актуальным в ситуациях, когда планируемые государством мероприятия представляются бизнесу и населению недостаточно обоснованными. Так, одним из положений Стратегии развития лесопромышленного комплекса России до 2020 г. предусматривалось введение с 1 января 2009 г. экспортной пошлины за 1 кубометр необработанной деловой древесины в размере 80% от таможенной стоимости (но не менее 50 евро). Эта пошлина носит, по существу, запретительный характер, что могло бы отрицательно отразиться на социально-экономической ситуации в восточных регионах России. Видимо, поэтому введение такой пошлины было перенесено российскими властями на более поздние сроки.

Иногда политики и ученые пытаются представить наличную ситуацию

идеальной, и любое отклонение от правил в ней рассматривается чуть ли не как криминал. Между тем жизнь постоянно идет вперед, развивается. Это особенно характерно для России и Китая, где существуют особые обстоятельства – гигантские размеры этих обществ и глубина происходящих перемен.

Динамичное развитие отношений между Россией и Китаем приводит к возникновению множества противоречий. Их новизна не всегда позволяет мгновенно предпринять точные, выверенные решения связанных с ними проблем. В результате возникают новые аспекты теневой сферы, которые постепенно со временем легализуются в официальной сфере.

Поэтому теневую сферу можно рассматривать как своеобразный буфер между прошлым и будущим, в котором находится на переработке часть противоречий в российско-китайских связях. От умелой работы с этим буфером во многом зависит качество нашей будущей жизни. Для этого буфер нужно превратить из нынешнего «черного» ящика в ясную систему с классифицированными элементами и взаимосвязями между ними.

## Примечания

<sup>1</sup> Михайленко А.Н., Скалдуцкий С.В. Возможности использования «теневой» экономики для модернизации России и других стран СНГ // Национальная безопасность России: проблемы и пути обеспечения. Сб. науч. статей / под общ. ред. С.В.Смутьского М.: МАКС Пресс, 2010. Вып. 1 (10).

<sup>2</sup> Non-observed economy in national accounts. Survey of national practices. Gen.: United Nations, 2003.

<sup>3</sup> Is Informal Normal? Towards More and Better Jobs in Developing Countries. OECD, 2009.

<sup>4</sup> РГ. 2010. 15 янв.

<sup>5</sup> Костюнина Г.М., Баронов В.И. Трансграничные свободные экономические зоны в зарубежных странах (на примере Китая) // Вестник МГИМО(У). 2010. № 2 (15).

<sup>6</sup> Меньшенина Н.Н. Теневые стороны управления в политическом процессе современной России // Вестник ЧитГУ. 2009. № 1 (52).

<sup>7</sup> Козыкина Н.В. Китайская миграция в Забайкальском крае: состояние и тенденции развития. Автореф. дис. канд. полит. наук. М., 2011.

<sup>8</sup> Якутия смотрит вниз // Аргументы недели. 2011. 15 июня.

<sup>9</sup> *Арсентьева И.И.* Регионализация как новая форма пространственной организации России в условиях глобализации: монография. М.: Восточная книга, 2011.

<sup>10</sup> URL: <http://www.fsb.ru/fsb/press/message/single.htm%21id%3D10436254%40fsbMessage.html>

<sup>11</sup> Foreign Spies Stealing US Economic Secrets in Cyberspace. Report to Congress on Foreign Economic Collection and Industrial Espionage, 2009-2011. Office of the National Counterintelligence Executive, October 2011. URL: [http://www.dni.gov/reports/20111103\\_report\\_fecie.pdf](http://www.dni.gov/reports/20111103_report_fecie.pdf)

<sup>12</sup> *Дорофеев И.Н., Эпов А.М.* Теневые аспекты российско-китайских отношений в сфере лесопромышленного комплекса // Terra economica (Экономический вестник). 2009. Т. 7. № 3. С. 151, 152.

<sup>13</sup> URL: <http://www.president.kremlin.ru/news/10174>

<sup>14</sup> *Чапля В.В.* Теневая экономика как отражение исторически сложившихся отношений контроля // Terra economica (Экономический вестник Ростовского государственного университета). 2010. Т. 8. № 4. Ч. 3. С. 8.

**Подписка на 2012 г.  
на журнал “Обозреватель – Observer”  
в каталоге «Газеты и журналы»  
агентства «РОСПЕЧАТЬ»:**

**47653** — на полугодие  
**36789** — на год

# Восточное партнерство ЕС: второе дыхание

Оксана Арутюнян  
Александр Сергунин

Второй саммит «Восточного партнерства» (ВП), прошедший в Варшаве 29–30 сентября 2011 г., хотя и не вызвал особой шумихи в мировых СМИ, все же заставил вновь обратить внимание экспертно-аналитического сообщества на эту программу ЕС, несколько подзабытую на фоне драматических событий, разворачивающихся в Евростране и на арабском Востоке. В каком состоянии находится этот проект, «запущенный» Брюсселем два с половиной года назад, и каковы его перспективы на будущее? Каково отношение Москвы к этой программе ЕС? Не воспринимает ли она ВП как попытку Брюсселя покуситься на сферу геополитического влияния России, каковой она считает постсоветское пространство?

## Что такое «Восточное партнерство»?

**В** декларации о создании Восточного партнерства (ВП), принятой в мае 2009 г. на первом саммите партнерства, говорилось, что «главной целью

«Восточного партнерства» является создание необходимых условий для ускорения политической и экономической интеграции между Европейским союзом

---

**АРУТЮНЯН Оксана Вагифовна** – аспирантка кафедры теории и истории международных отношений факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета. E-mail: seinyanoksana@mail.ru

**СЕРГУНИН Александр Анатольевич** – доктор политических наук, профессор кафедры теории и истории международных отношений факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета. E-mail: sergunin60@mail.ru

**Ключевые слова:** Восточное партнерство, Европейский союз, отношения ЕС и России, постсоветское пространство.

и заинтересованными странами-партнерами»<sup>1</sup>. Достичь эту цель планируется путем содействия политическим и социально-экономическим реформам в странах – участницах ВП (Беларусь, Украина, Молдова, Армения, Азербайджан и Грузия), сближения соответствующего законодательства последних с правовыми нормами ЕС. В частности, были названы четыре основных приоритета преобразований в странах-партнерах и – одновременно – их сотрудничества с Евросоюзом:

- демократия, совершенная система управления и стабильность (административные реформы, антикоррупционные меры, обучение управленческого аппарата, развитие институтов гражданского общества, свободных СМИ и пр.);

- экономическая интеграция и конвергенция с отраслевой экономической политикой ЕС, включая создание зон свободной торговли (по мере успешного развития торгово-экономических связей и гармонизации законодательства с правовой базой ЕС);

- энергетическая безопасность (меры по обеспечению надежного энергоснабжения как стран-партнеров, так и ЕС, энергосбережению и развитию источников возобновляемой энергии);

- развитие контактов между людьми (либерализация визового режима при одновременном обеспечении мер по пресечению незаконной миграции)<sup>1</sup>;

Более конкретное выражение ВП получит в пяти так называемых флагманских инициативах:

- программа пограничного менеджмента;

- интеграция энергетических рынков, повышение эффективности энергетики и развитие возобновляемых источников энергии;

- специальная программа по развитию малого и среднего бизнеса;

- южный «газовый коридор»;
- борьба со стихийными бедствиями<sup>2</sup>.

ВП также предусматривает заключение в перспективе (при условии успешного выполнения намеченных реформ) двусторонних соглашений между ЕС и странами-партнерами об ассоциации, что должно послужить важным шагом на пути дальнейшей интеграции стран-партнеров в европейское социально-экономическое и политическое пространство.

Москва восприняла появление ВП довольно настороженно. Она опасалась, что за разговорами о необходимости поощрения экономических реформ и демократии в странах-партнерах кроется стремление Брюсселя окончательно вырвать постсоветские государства из сферы российского влияния и параллельно обеспечить себе альтернативные пути поставки энергоносителей из Азербайджана и Средней Азии<sup>3</sup>. По этой причине Москва не без скрытого удовлетворения наблюдала за тем, с каким трудом происходило становление партнерства, которому пришлось пробивать себе дорогу через бюрократические препоны ЕС и нехватку финансирования в условиях кризиса Еврозоны<sup>4</sup>.

Второй саммит ВП был призван подвести первые итоги этого проекта и наметить дальнейшую программу действий. Несмотря на то что руководство ЕС и шесть стран-участниц партнерства возлагали на этот форум определенные надежды, в экспертно-аналитическом сообществе все-таки возобладали скептические оценки этого события. Решения саммита именовались не иначе как «декларации о намерениях», содержащие мало конкретных результатов и серьезных гарантий на будущее. Отмечался тот факт, что европейские «тяжеловесы» (кроме германского канцлера А. Меркель) попросту проигнорировали саммит. Напри-

мер, французский президент Н.Саркози в это время демонстративно совершал вояж в Марокко для открытия там линии скоростной железной дороги, построенной с французской помощью. Вместо него в Варшаву приехал глава МИД Франции. Политические обозреватели язвили по поводу того, что Варшаве это мероприятие было нужно лишь для галочки: ей

было важно представить свой период председательства в ЕС как успешный и уверить как самих участников партнерства, так и другие страны в том, что этот проект «скорее жив, чем мертв».

Постараемся, однако, без эмоций подойти к оценке как итогов Варшавского саммита, так и перспектив партнерства на будущее.

## Что было сделано?

**К** числу достижений ВП (весьма скромных) за два с половиной года его существования можно отнести следующие моменты.

Несмотря на кризисные условия, в большинстве стран-участниц ВП (за исключением Беларуси) продолжались структурные экономические реформы, в том числе направленные на гармонизацию хозяйственного законодательства, а также технических стандартов этих стран с европейскими.

Получило дальнейшее развитие торгово-экономическое сотрудничество между ЕС и большинством стран-партнеров. По данным Евростата, несмотря на проблемы Евросоюза в торговле с остальным миром, экспорт из стран ЕС в страны-партнеры ВП вырос с 12,8 млрд евро в первом полугодии 2010 г. до 16,5 млрд евро за тот же период 2011 г., а импорт – с 11,7 млрд евро до 17,7 млрд евро соответственно<sup>5</sup>. Эта положительная торговая динамика создала хорошую основу для взаимной заинтересованности ЕС и стран-партнеров в развитии отношений в других отраслях экономики.

Наметился прогресс (хотя и не столь значительный, как ожидался) и в диалоге ЕС с «шестеркой» ВП по вопросу о заключении соглашений об ассоциации и как части этих соглашений – договоров о создании зон свободной торговли (ЗСТ). Наибольший прогресс наметился на переговорах с Украиной. На Варшав-

ском саммите ВП было заявлено, что эти переговоры будут завершены к декабрьской встрече в верхах ЕС – Украина. Однако после вынесения сурового приговора Ю.Тимошенко и последовавшей на него жесткой реакции со стороны ЕС перспективы скорейшего заключения этого соглашения стали неясными. До конца 2011 г. планируется начать переговоры с Грузией и Молдовой по заключению договоров о ЗСТ (при условии выполнения ими определенных условий). Армения также демонстрирует свою готовность начать переговоры с ЕС по этому вопросу.

Обращает на себя внимание тот факт, что в дни проведения Варшавского саммита был создан бизнес-форум ВП, который провел свою первую встречу в Сопоте 30 сентября 2011 г. Эксперты считают, что создание этого института будет способствовать притоку европейских инвестиций в страны-партнеры.

Продолжился диалог ЕС с «шестеркой» ВП в сфере энергетики. ЕС удалось добиться подписания Молдовой и Украиной Договора об энергетическом сообществе, который налагает на эти страны серьезные обязательства по обеспечению бесперебойных поставок в Европу транзитных энергоносителей. Киев также пошел на подписание соглашения о создании Восточноевропейского партнерства по энергосбережению и охране окружающей среды. ЕС также

побуждает страны-члены ВП присоединиться к тем мерам в области ядерной безопасности, которые были предприняты Евросоюзом после катастрофы на АЭС в Японии в марте 2011 г. На Варшавском саммите ВП Брюссель напомнил странам «шестерки», вовлеченным в проект «Южный коридор» (поставки энергоносителей из Средней Азии и со Среднего Востока в обход России), о необходимости реализации этого проекта более быстрыми темпами.

Определенных успехов удалось достичь в развитии транспортной инфраструктуры региона. Так, недавно Грузия подписала с ЕС соглашение о вступлении в Общеευропейскую авиационную зону. Переговоры с Украиной на эту тему близятся к завершению, а Молдова недавно начала подобные переговоры.

К числу позитивных тенденций можно отнести и увеличение финансирования ВП со стороны ЕС. К финансированию различных программ ВП были привлечены не только фонды инструмента партнерства европейского соседства (финансовый механизм политики европейского соседства), но и Европейского инвестиционного банка и Европейского банка реконструкции и развития. На реализацию программ по линии ВП в 2010–2013 гг. будет выделено не 600 млн евро, как планировалось раньше и что было явно недостаточно, а гораздо больше 1,9 млрд евро<sup>6</sup>. На последующий период также планируется выделение значительных средств. Отметим, что увеличение финансирования ВП происходит, несмотря на наличие у ЕС серьезных финансовых проблем. И хотя объем финансирования все равно недостаточен, авторитет этой программы определенно вырос в регионе ВП по сравнению с начальным периодом ее существования.

Получил развитие в рамках ВП и процесс либерализации визового режима с ЕС. Брюссель был удовлетворен тем, как

Украина и Молдова реализовывали свои планы действий в визовой сфере, и даже назвал их образцом для подражания для других стран «шестерки». Брюссель поощряет Грузию и Молдову развивать недавно созданные «партнерства по мобильности», направленные на облегчение визового режима для определенных категорий часто путешествующих граждан. ЕС в целом положительно оценивает то, как Грузия исполняет заключенные ранее соглашения с Евросоюзом об облегчении визового режима и реадмиссии. Брюссель также считает, что переговоры о заключении подобных соглашений должны быть начаты с другими странами «шестерки» – Беларусью, Арменией и Азербайджаном. В случае с Минском в официальных документах ЕС всегда следует оговорка, что речь идет о либерализации визового режима для всего белорусского народа в целом, а не для верхушки страны, в отношении которой и впредь могут применяться визовые санкции.

Недавнее назначение нового специального представителя ЕС на Южном Кавказе и возобновление переговоров по Приднестровью в формате 5+2 может способствовать разрешению конфликтов в этих регионах и тем самым усилить миротворческую функцию ВП, которая была декларирована в учредительных документах партнерства.

Немаловажную роль в реализации намеченных в рамках ВП демократических реформ на национальном и местном уровнях играют недавно созданная Парламентская ассамблея ВП и ежегодная конференция региональных и местных властей ВП под эгидой Комитета регионов ЕС, который отвечает за региональную политику Брюсселя. Определенных успехов в развитии демократических институтов в странах «шестерки» удалось добиться при помощи созданного в 2009 г. Форума гражданского обще-

ства ВП и сети так называемых национальных платформ, т.е. его местных отделений. ЕС планирует развивать это направление работы через недавно учрежденный Институт гражданского общества (на 2011 г. ему выделено 22 млн евро) и создаваемый Европейский фонд демократии, которые послужат организационно-финансовыми инструментами ЕС в этой области<sup>7</sup>. Беларусь, точнее, поддержка оппозиционных А.Лукашенко сил, считается наиболее важным приоритетом деятельности этих новых структур.

Свою положительную роль в подготовке кадров административных работников из стран ВП сыграли Эстонский центр ВП и Академия государственного управления ВП (Варшава). Полезным в деле обеспечения большей прозрачности государственных структур стран «шестерки» сыграли инициированные в рамках ВП «комплексные программы строительства институтов». Определенный прогресс был достигнут в области молодежного и культурно-образовательного сотрудничества, а также дальнейшего внедрения информационных технологий в различные области производственной и общественной жизни региона ВП.

Ряд европейских экспертов и аналитиков из стран «шестерки» относит к числу позитивных аспектов ВП эффект

«европеизации» в регионе, охваченном этой программой. Так, представители стран Закавказья не раз выражали удовлетворение тем фактом, что ВП фактически признает эти государства «частью Европы», несмотря на их географическое положение. Считается также, что за редким исключением (Беларусь), во всех странах «шестерки» происходит процесс усвоения европейских демократических ценностей.

Нельзя не признать также, что, несмотря на многочисленные накладки, программа ВП приобрела более скоординированный и целевой характер. Руководство ЕС планирует принять до конца 2011 г. дорожную карту партнерства, рассчитанную на период до следующего саммита ВП во второй половине 2013 г.

Наконец сам по себе факт, что в условиях кризиса Еврозоны, серии «цветных» революций в арабском мире, обострения отношений ЕС с Минском и Киевом, а также между Азербайджаном и Арменией из-за Нагорного Карабаха саммит все-таки состоялся и на нем были приняты решения, способствующие дальнейшему развитию программы, может считаться определенным успехом. Это означает, что ВП в целом справилось с испытаниями экономического и политического характера и даже обрело определенную институциональную прочность.

### Критика «Восточного партнерства»

**В**ряд ли ВП можно считать эффективным с точки зрения реализации одной из его важнейших составляющих (официально – приоритета № 1), а именно: интенсификации процессов демократизации и, в частности, улучшения ситуации с правами человека в странах-партнерах.

Провал ВП в этой области особенно осязателен в Беларуси. После серии репрессий А.Лукашенко в отношении оппози-

ции (декабрь 2010 г.) ЕС и США ввели санкции против Минска, а средства, которые были предназначены для Беларуси по линии различных программ ВП, были фактически направлены в распоряжение политических противников правящего в этой стране режима. Как считают сами европейцы, ситуация с правами человека не намного лучше и в Азербайджане, и Грузии. Как уже упоминалось, резкие комментарии и действия

со стороны ЕС вызвало и дело Ю.Тимошенко на Украине.

На Варшавском саммите руководству ЕС не удалось заставить лидеров стран-партнеров продемонстрировать их «верность» демократическим ценностям. Так, ни один из них не подписал декларацию с осуждением действий режима А.Лукашенко.

В то же время вряд ли можно согласиться с позицией ряда европейских экспертов и политиков, которые считают, что нужно пользоваться нынешним экономическим кризисом в Беларуси для дискредитации режима А.Лукашенко и демонстрации белорусскому народу преимуществ сотрудничества с ЕС (и для этого использовать возможности ВП).

ВП также не сумел продемонстрировать свою эффективность еще в одной ключевой сфере – разрешении конфликтов на постсоветском пространстве. Несмотря на оживление дипломатической активности ЕС по урегулированию приднестровского конфликта и конфликтов на Южном Кавказе, эти усилия Брюсселя пока не принесли ощутимых результатов. Разочаровавшись в посреднических усилиях ЕС, президент Азербайджана И.Алиев усилил еще больше воинственную риторику в отношении проблемы Нагорного Карабаха.

Несмотря на увеличение объемов финансирования программ ВП в три раза, этого все равно недостаточно для полной реализации намеченных целей и для того, чтобы заставить страны-партнеры всерьез относиться к этому проекту. Пока объемы помощи по линии ВП будут иметь символический характер, страны-реципиенты этой помощи будут лишь симулировать активность, а не выполнять требования программы на самом деле. Учитывая же нынешнее нелегкое финансовое положение ЕС, необходимость помощи новым арабским режимам, пришедшим к власти после

«цветных» революций, а также надвигающуюся новую волну глобального финансово-экономического кризиса, перспективы дальнейшего увеличения финансирования в рамках ВП становятся весьма неопределенными.

Нельзя не заметить растущее скептическое (если не пренебрежительное) отношение к ВП со стороны большинства государств-членов ЕС. За исключением руководства Евросоюза, Польши («вдохновительницы» ВП), Чехии (в чье председательство в ЕС было «запущено» ВП) и ряда стран Балтии, остальные члены ЕС относятся к партнерству или индифферентно (Англия), или с показным сочувствием, но без реального желания помогать (ФРГ). Франция, Испания и Италия не скрывают своего чуть ли не враждебного отношения к ВП, которое они считают соперником своего «протезе» – Средиземноморского «измерения» ЕС. То, что ВП явно не относится к числу их важных приоритетов, продемонстрировало большинство лидеров стран-членов ЕС, не приехав на варшавский саммит «партнерства».

Думается, что до сих пор не преодолен «коренной порок» ВП, а именно: отсутствие четкой гарантии со стороны Брюсселя относительно перспективы вступления стран-партнеров в Евросоюз. Лишь немногие члены ЕС действительно хотят, чтобы участники ВП вступили в Евросоюз хотя бы в отдаленном будущем, т.е. когда они реформируют свою экономику и политические системы в соответствии с европейскими стандартами. Большинство же государств ЕС не хочет видеть участников партнерства в составе Союза и считает их лишней обузой. Для этой группы членов ЕС партнерство лишь средство обеспечения своего более стабильного и «цивилизованного соседства», а не «билет в клуб для избранных». В свою очередь, ответом на подобную линию ЕС со стороны

стран-членов ВП является следующая позиция: раз нет ясной перспективы членства в Евросоюзе, значит, будет лишь имитация движения по пути реформ, а не сами реформы.

У стран-партнеров вызывает протест и универсалистский подход к ним со стороны ЕС. Брюссель пытается подходить к участникам ВП с одной и той же меркой, без учета их национальной специфики и индивидуальных потребностей, что, разумеется, не способствует росту популярности ВП в этих государствах.

Складывается впечатление, что ЕС, продвигающий ВП, только еще начинает осознавать тот факт, что он – единственный игрок в регионе и что нужно учитывать интересы других влиятель-

ных акторов. Например, за два с половиной года существования ВП Брюсселю так и не удалось убедить Москву, что этот проект не направлен против ее интересов на постсоветском пространстве и не ведет к созданию новых разделительных линий в Европе. А факт открытого финансирования Евросоюзом белорусской оппозиции по линии ВП Россия вообще оценивает как прямое вмешательство в дела суверенного государства (как бы кто ни относился к правящему там режиму) и, соответственно, грубое нарушение принципов международного права. Для Москвы это – еще одно свидетельство расхождения официально декларируемых целей ВП с его истинной направленностью.

В заключение отметим, что проект «ВП» явно еще не достиг стадии своей зрелости. В нем имеется множество противоречий, нестыковок и потенциально конфликтных моментов. Сильна также бюрократическая инерция ЕС при его реализации. Брюссель пока не смог сбалансировать свои интересы в регионе ВП с интересами других ключевых игроков и прежде всего Москвы.

Одним словом, авторам ВП пока рано почивать на лаврах, им еще предстоит большая работа по совершенствованию проекта и его вписыванию в геополитические и геоэкономические реалии постсоветского пространства.

Со стороны России было бы неразумным полностью отвергать этот проект и тем более злорадствовать по поводу его неудач. Москве надо последовательно и терпеливо работать над тем, чтобы предотвратить возможные побочные эффекты партнерства, нежелательные для России, и направить ВП в русло взаимовыгодного сотрудничества со всеми участниками этого проекта.

## Примечания

<sup>1</sup> Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, 7 May 2009, Prague (8435/09 [Presse 78]) // [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/er/107589.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/107589.pdf)

<sup>2</sup> Eastern Partnership. Memo/09/217. Brussels, 5 May 2009 // URL: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/09/217&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>; Eastern Partnership Summit to strengthen EU links with Eastern Europe and South Caucasus. IP/09/700. Brussels, 6 May 2009 // <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/700&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

<sup>3</sup> Сергунин А.А., Тихонов В.Г. «Восточное партнерство» и российские интересы на Кавказе // Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Сер.: Общественные науки. 2010. № 4. С. 35–39; Сергунин А.А., Тихонов В.Г. «Восточное партнер-

ство» и «Большой Каспийский регион»: проблемы и перспективы // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2009. № 3. С. 30–39.

<sup>4</sup> Сергунин А.А. «Восточное партнерство»: вызов российской дипломатии в Восточной Европе // Вестник ВГУ. Сер. Лингвистика и межкультурная коммуникация. 2010. № 1. С. 205–210.

<sup>5</sup> Significant increase of trade in goods between EU27 and Eastern Partnership over last decade EU27 trade deficit of 1.3 bn euro in the first half of 2011. STAT/11/140. 28 September 2011 // URL: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=STAT/11/140&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

<sup>6</sup> Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit, Warsaw, 29-30 September 2011. 14983/11. Presse 341 // URL: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/press-data/en/ec/124843.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/press-data/en/ec/124843.pdf)

<sup>7</sup> Stefan Fule, European Commissioner for Enlargement and European Neighbourhood Policy: Speech at the Eastern Partnership Conference «Towards a European Community of Democracy, Prosperity and a Stronger Civil Society». Warsaw, 29 September 2011 //URL: [http://www.easternpartnership.org/sites/default/files/eap\\_conference\\_speech\\_0.pdf](http://www.easternpartnership.org/sites/default/files/eap_conference_speech_0.pdf)



**На сайте Вы найдете информацию о печатных и электронных изданиях ООО «РАУ-Университет»:**

- журнал «Обозреватель–Observer» (1992–2012 гг.);
- «Современная политическая история России» – «Хроника» (1985–2009гг.) на CD;
- книжное издание «Ратная слава Отечества» в 6 томах;
- информация и аналитика.

# 1942-й: трагедия и коренной перелом

**Анатолий Цветков**

1942 г. вошел в историю нашего Отечества как год труднейших испытаний для советского народа и в то же время как год коренного перелома в ходе Великой Отечественной войны. Именно в конце 1942 г. был окончательно решен вопрос о судьбе нашего государства, положено начало распаду гитлеровской коалиции, определены позиции наших союзников по совместной борьбе с фашизмом.

Но этому переломному моменту предшествовали трагические события лета 1942 г. на южном участке советско-германского фронта, где Красная Армия вынуждена была оставить врагу огромные территории и, измотав его в оборонительных сражениях, провести решительные контрнаступательные операции, чтобы в конце концов обеспечить перелом событий в свою пользу.

## Как продолжать войну?

**Д**ействительно такая дилемма стояла перед противоборствующими сторонами при определении ими своих стратегических планов на 1942 г. Это объяснялось тем, что к началу года воюющие стороны, продолжая осенне-зимнюю кампанию, еще не накопили достаточного количества материальных средств, не укрепили группировки вооруженных сил и не определили своих целей на очередной год. Только с наступлением относительного затишья на со-

ветско-германском фронте (март-апрель 1942 г.) Германия и Советский Союз сумели разработать свои планы боевых действий на лето и вторую половину 1942 г.

В частности, немецко-фашистское командование 5 апреля 1942 г. подписало директиву № 41, согласно которой вермахт должен был «снова овладеть инициативой», утраченной в результате поражения под Москвой, «окончательно уничтожить живую силу Советов, ли-

---

**ЦВЕТКОВ Анатолий Исаакович** – заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор военных наук, профессор. E-mail: anatoli2010@gmail.com

**Ключевые слова:** трагедия лета 1942 г., Сталинград, Северный Кавказ, контрнаступление, коренной перелом.

шить русских возможно большего количества военно-экономических центров» и до зимы завершить войну против СССР.

Для нанесения одновременных ударов на важнейших направлениях у Германии уже не было необходимых сил и средств. Поэтому предусматривалось проведение последовательных операций. При этом главный удар предполагалось нанести на южном участке Северо-Германского фронта, чтобы овладеть Кавказом и Нижней Волгой. Это, по мнению фашистского командования, должно было окончательно ослабить Советский Союз, обеспечить немецкую армию кавказской нефтью, а также ускорить вступление Турции и Японии войну на стороне Германии.

Однако прежде чем начать реализацию этого плана, германское командование решило провести ряд подготовительных операций, а именно:

- предполагалось вначале овладеть Керченским полуостровом и Севастополем, чтобы высвободить 11-ю армию для использования на Кавказском направлении и подготовить условия для удара из района Керчи на Таманский полуостров в тыл войскам Красной Армии, прикрывавшим Кавказ;

- затем предусматривалось ликвидировать Барвенковский и Волчанский плацдармы на Северском Донце;

- планировалось предпринять очередную попытку овладеть Ленинградом и Мурманской железной дорогой, лишив Советский Союз связей через северные порты;

- намечалось провести частные наступательные операции против войск Калининского и Западного фронтов, не забывая своей заветной цели – удара на Москву.

Для осуществления своих замыслов Германия и ее союзники имели к маю 1942 г. на советско-германском фронте 6198 тыс. чел., около

57 тыс. орудий и минометов, 3229 танков и штурмовых орудий, почти 3400 боевых самолетов.

Частично разгадав основной замысел фашистского руководства, Генеральный штаб и Ставка Верховного Главнокомандования разработали свой план на вторую половину 1942 г., в котором предусматривалось в создавшейся обстановке ближайшей задачей советских войск считать временную стратегическую оборону. Ее цель – изматывая в ходе оборонительных боев на заранее подготовленных рубежах ударные группировки врага, не только сорвать летнее наступление фашистов, но и создать благоприятные условия для перехода Красной Армии в решительное наступление. Главное внимание в плане уделялось центральному направлению, где противник имел до 70 дивизий. Одновременно предполагалось с целью сковывания сил противника провести ряд частных операций – под Ленинградом, Ржевом, Харьковом, где советские войска занимали выгодное стратегическое положение.

Предпосылками такому решению послужило то, что к весне 1942 г. в основном был закончен перевод промышленности на военные рельсы.

Уже в первом полугодии 1942 г. промышленность сумела произвести по сравнению со вторым полугодием 1941 г. автоматов и противотанковых ружей больше в 6 раз, минометов – в 3, полевой артиллерии – в 2, противотанковой артиллерии – в 4 и танков – в 2,3 раза.

Это позволило Советскому Союзу иметь на фронте к лету 1942 г. 5,1 млн. чел., 44,9 тыс. орудий и минометов, почти 3,9 тыс. танков и около 2,2 тыс. боевых самолетов.

Но по живой силе, орудиям, минометам и самолетам превосходство оставалось за фашистской Германией.

Более того, к лету 1942 г. Советский Союз не мог рассчитывать на действенную помощь со стороны союзников по антигитлеровской коалиции, всячески затягивающих открытие второго фрон-

та в Европе. Вместо развертывания боевых действий на Европейском континенте их усилия были направлены на второстепенные, удаленные на огромные расстояния от Германии театры военных действий, которые не отвлекали на себя сколько-нибудь значительных сил фашистского блока.

## Трагедия от Ладого до Кавказа

**Н**еудачи советских войск летом 1942 г. начались с поражения войск Красной Армии в Крыму (8–20 мая), где войска Крымского фронта (44-я, 47-я и 51-я армии) не сумели организовать прочную оборону и удержать Керченский полуостров.

Используя внезапность удара и неглубокую оборону наших войск (3–4 км), гитлеровцы утром 8 мая нанесли главный удар в полосе приморского шоссе и в течение дня продвинулись вперед на 8–10 км. Развивая успех, они стали угрожать тылам 51-й и 47-й армиям. В первые дни боев командование Крымского фронта (Д.Т.Козлов, Д.Т.Шаманин, П.П.Вечный и представитель Ставки Л.З.Мехлис) потеряло управление войсками, которые вынуждены были отходить на восток. 16 мая была оставлена Керчь, а 20 мая – весь Керченский полуостров.

Поражение войск Крымского фронта усложнило задачу обороны Севастополя и поставило наши войска перед угрозой высадки немецко-фашистских войск на Таманский полуостров.

Как отмечала ставка ВГК, основными причинами поражения наших войск в Крыму было неглубокое построение обороны, отсутствие резервов в глубине, неумелое руководство войсками со стороны командующего фронтом генерал-лейтенанта Д.Т.Козлова и представителя Ставки армейского комиссара 1-го ранга Л.З.Мехлиса, а также их недисциплинированность, выразившаяся в

К примеру, в Северной Африке против английской армии в мае 1942 г. действовало всего лишь восемь итальянских и три немецкие дивизии.

В такой сложной и напряженной военно-политической обстановке развертывались боевые действия на советско-германском фронте летом 1942 г.

том, что они своевременно не выполнили указание Ставки об отводе войск фронта на Турецкий вал. Ставка строго взыскала с виновных, сняла их с занимаемых постов, понизила в воинских званиях.

Безвозвратные потери Красной Армии в этой операции составили 168 тыс. чел., санитарные – 1300 чел. Была утрачена вся боевая техника.

Но беда не приходит одна.

В мае одновременно с боями в Крыму развернулось Харьковское сражение (12–29 мая). Войска Юго-Западного фронта (командующий – Маршал Советского Союза С.К.Тимошенко, член военного Совета генерал-лейтенант Н.С.Хрущев, начальник штаба – И.Х.Баграмян) начали 12 мая, вопреки реальным условиям на этом участке советско-германского фронта, наступательную операцию с целью разгромить Харьковскую группировку противника, овладеть Харьковом и создать условия для наступления в глубину Украины. Южный фронт (командующий – генерал-лейтенант Р.Я.Малиновский) обороной южного фаса Барвенковского выступа обеспечивал ударную группировку Юго-Западного фронта с юга. Войска Юго-Западного фронта до 19 мая медленно развивали наступление на Харьков со стороны Волчанска и со стороны Лозовой. Передовые части 28-й армии, в составе которой довелось действовать автору этих строк, достигли Холодной горы (в 7 км от Харьковского тракторного завода).

Отсутствие активных действий Красной Армии на других участках советско-германского фронта позволило фашистскому командованию скрытно создать группировку у основания Барвенковского выступа. 17 мая немецко-фашистские войска прорвали оборону войск Южного фронта и нанесли удар в тыл Юго-Западного фронта, 6-я армия которого попала в окружение южнее Харькова. Сумели прорваться на восток лишь около 27 тыс. чел. (командующий армией генерал-лейтенант А.М.Городнянский застрелился).

Неудачный исход Харьковского сражения явился результатом ошибочной оценки командованием Юго-Западного фронта оперативно-стратегической обстановки на Харьковском направлении, слабым контролем за ним со стороны Ставки, недостатками в организации боевых действий, особенно в низовом звене, и в управлении войсками. Обстановка на южном участке советско-германского фронта резко ухудшилась.

За развал Юго-Западного фронта его командующий – Маршал Советского Союза С.К.Тимошенко и член Военного совета Н.С.Хрущев были серьезно предупреждены, а начальник штаба генерал-майор И.Х.Баграмян понижен в должности до начальника штаба армии (кстати, после личного вмешательства в его защиту командующего Брянским фронтом генерал-лейтенанта К.К.Рокоссовского).

Безвозвратные потери советских войск в сражении составили около 170 тыс. чел., санитарные – более 106 тыс. чел.

Перешедшее в оборонительную фазу Харьковское сражение с конца июня 1942 г. переросло в Воронежско-Ворошиловградскую стратегическую оборонительную операцию (28 июня – 24 июля). Она имела целью отразить наступление противника на Воронежском и Ростовском направлениях.

К началу наступления группа немецко-фашистских войск «Юг» (командующий – генерал-фельдмаршал Ф. Бок) насчитывала 900 тыс. чел., 1,2 тыс. танков и штурмовых орудий, более 17 тыс. орудий и минометов и 1640 самолетов.

Советские войска Брянского (командующий – генерал-лейтенант Ф.И.Голиков), Юго-Западного (командующий – Маршал Советского Союза С.К.Тимошенко), Южного (командующий – генерал-лейтенант Р.Я.Малиновский) фронтов насчитывали 1715 тыс. чел., около 2,3 тыс. танков, 16,5 тыс. орудий и минометов, 758 самолетов.

Войска Красной Армии не сумели закрепиться на промежуточных рубежах (р. Северский Донец, Оскол) и провести инженерное оборудование занимаемых рубежей. Воронежско-Ворошиловградская операция включала Воронежскую оборонительную операцию (28 июня – 6 июля) и Донбасскую оборонительную операцию (7–24 июля).

Несмотря на упорное сопротивление советских войск, противник прорвал их оборону на Воронежском и Ростовском направлениях и продвинулся на глубину 150–400 км и развернул наступление на Сталинград (группа армий «Б» – 2-я и 6-я полевые армии, 4-я танковая и 2-я венгерская армии) и Кавказ (группа армий «А» – 11-я и 17-я полевые армии, 1-я танковая армия и 8-я итальянская армия). Однако окружить и уничтожить основные силы Юго-Западного и Южного фронтов немецко-фашистские войска не сумели.

Неудачный исход Воронежско-Ворошиловградской операции стал следствием крупных ошибок Ставки ВГК во главе с И.В.Сталиным, командования фронтов и армий в управлении войсками, проявления низких морально-боевых качеств личного состава войск. За допущенные нарушения в управлении войсками командующий Южным фронтом генерал-лейтенант Р.Я.Малиновский с поста был снят и назначен командующим армией.

Потери советских войск составили: безвозвратные – свыше 370 тыс. чел., санитарные – около 198 тыс. чел.

К середине июля 1942 г. Воронежско-Ворошиловградская оборонительная операция переросла в Сталинградскую оборонительную операцию (17 июля – 18 ноября) и Северо-Кавказскую оборонительную операцию (25 июля – 31 декабря).

Эти две стратегические оборонительные операции были наиболее напряженными и ожесточенными на всем советско-германском фронте летом и осенью 1942 г., в которых Красной Армии удалось измотать и обескровить ударные группировки немецко-фашистских войск и создать условия для перехода советских войск в решительное контрнаступление, а затем в общее наступление на южном участке огромного фронта.

Для наступления на Сталинград противник к 17 июля сосредоточил 6-ю армию и 4-ю танковую армию (несколько позже – 8-ю итальянскую и 3-ю румынскую армии), которые насчитывали около 270 тыс. чел., 3 тыс. орудий и минометов, 500 танков и 1200 самолетов.

Противостоящий им Сталинградский фронт имел 160 тыс. чел., 2,2 тыс. орудий и минометов, около 400 танков и 454 самолета.

Основные усилия Сталинградского фронта были сосредоточены в большой излучине Дона, где оборонялись 62-я и 64-я армии. Ценой больших потерь немецко-фашистским войскам удалось форсировать р. Дон и 23 августа выйти к Волге севернее Сталинграда, но овладеть городом с ходу они не смогли. 12 сентября противник вплотную подошел к городу. Развернулись ожесточенные уличные бои, которые продолжались до 18 ноября.

В ходе боев за город фашистские войска потеряли около 700 тыс. чел., свыше 2 тыс. орудий и минометов, 1 тыс. танков и около 1,4 тыс. самолетов. План противника по захвату Сталинграда провалился. Потери советских войск так-

же были значительны: безвозвратные – около 324 тыс. чел., санитарные – около 320 тыс. чел.

Не менее ожесточенной была и Северо-Кавказская оборонительная операция.

Здесь противник сосредоточил 17-ю армию, 1-ю и 4-ю танковую армию (до 31 июля), 3-ю румынскую армию (до 10 сентября), всего около 170 тыс. чел., свыше 4,5 тыс. орудий, около 1130 танков и до 1 тыс. самолетов.

Им противостояли сначала войска Южного фронта, а с 1 сентября – Закавказского фронта (общая численность – около 600 тыс. чел.).

В рамках Северо-Кавказской оборонительной операции советскими войсками были проведены Армави́ро-Майкопская, Новороссийская, Моздокско-Малгобекская, Туапсинская и Нальчик-Орджоникидзиевская оборонительные операции. Советские войска были вынуждены оставить большую часть Северного Кавказа и отойти к перевалам Главного Кавказского хребта за Терек. Здесь к концу декабря 1942 г. наступление немецко-фашистских войск было окончательно остановлено. Потери врага составили свыше 100 тыс. чел.

Советские войска в ходе Северо-Кавказской операции отошли на 400–600 км, но не позволили противнику прорваться в Закавказье и овладеть Бакинским нефтяным районом. Турция отказалась вступить в войну против СССР.

Потери Красной Армии в операции составили: безвозвратные – около 193 тыс. чел., санитарные – свыше 181 тыс. чел.

В конце лета 1942 г. советские войска провели две наступательные операции ограниченного масштаба – Ржевско-Сычевскую (30 июля – 23 августа) и Сивьявинскую (19 августа – 10 октября).

Ржевско-Сычевская операция проводилась с целью разгромить 9-ю армию немцев, сковать основную группировку группы армий «Центр» и не допустить переброски ее соединений на южный

участок фронта. К проведению операции привлекались 19-я и 30-я армии Калининградского фронта (командующий – генерал-полковник И.С.Конов) и 20-я, 31-я армии, 8-й гв. стрелковый корпус, 6-й танковый и 2-й гв. кавалерийский корпуса (командующий – генерал армии Г.К.Жуков).

В ходе операции развернулось крупное встречное сражение, в котором с обеих сторон участвовало до 1,5 тыс. танков. Советские войска продвинулись в глубину до 45 км и притянули в район сражения 12 резервных дивизий врага. В операции был получен первый опыт проведения авиационного наступления. Накануне операции в войсках Западного фронта побывал Верховный Главнокомандующий И.В.Сталин. Цели операции были в основном достигнуты, но она обернулась и существенными потерями советских войск (безвозвратные – 51,5 тыс. чел., санитарные – свыше 142 тыс. чел.).

Синявинская наступательная операция, проведенная войсками Ленинградского (командующий – генерал-лейтенант артиллерии Л.А.Говоров) и Волховского (командующий – генерал армии К.А.Мерецков) фронтов преследовала цель сорвать подготовку противника к новому штурму Ленинграда и прорвать его блокаду. Наступая навстречу друг другу на Синявинском, а затем на Мгинском направлении, советские войска сорвали готовящийся удар противника по Ленинграду, но ценой поражения 2-й ударной армии, которая попала в окружение\*. Блокада Ленинграда не была прорвана.

Безвозвратные потери советских войск в этой операции составили более 40 тыс. чел., санитарные – свыше 113 тыс. чел.

Завершая обзор трагических событий на советско-германском фронте летом 1942 г., нельзя не упомянуть об одном очень важном документе – приказе народного комиссара обороны СССР И.В.Сталина от 28 июля 1942 г. № 227. В нем подводились итоги первого года Великой Отечественной войны и определялись меры по наведению порядка и дисциплины в войсках.

Появление приказа было обусловлено исключительно тяжелой обстановкой, сложившейся на южном участке советско-германского фронта. В приказе запрещалось отступать без приказа старшего начальника. В каждом фронте предусматривалось формирование 1–3 штрафных батальонов (по 800 чел.), в армии – 5–10 штрафных рот (по 150–200 чел.), а также 3–5 заградительных отрядов (по 200 чел.), которые располагались непосредственно в тылу дивизий первого эшелона с задачей в случае паники и беспорядочного отхода частей расстреливать на месте паникеров и трусов.

Приказ, доведенный до всего личного состава и названный в войсках «Ни шагу назад!», сыграл определенную роль в повышении устойчивости обороны, однако существенно изменить обстановку на фронтах не смог. Более того, он был издан с опозданием, когда немецко-фашистские войска приближались к Сталинграду и предгорьям Кавказа. И все же, как отмечал Маршал Советского Союза А.М.Василевский, в приказе № 227 «привлекало его нравственное содержание. Он обращал на себя внимание суровостью правды, нелицеприятностью разговора наркома с советскими воинами, начиная от рядового бойца и кончая командармом».

---

\* Командующий 2-й ударной армии генерал-лейтенант А.А.Власов сдался в плен и впоследствии возглавил так называемую Русскую освободительную армию (РОА).

## Где второй фронт?

**Н**есмотря на крайнюю необходимость и возможность открытия второго фронта в Европе уже в 1942 г., этот процесс шел очень медленно. Сказывалась приверженность правящих кругов США и Англии к пресловутому высказыванию сенатора Г. Трумэна, ставшего впоследствии президентом США: «Если мы увидим, что выигрывает Германия, то нам следует помогать России, а если выигрывать будет Россия, то нам следует помогать Германии, и, таким образом, пусть они убивают как можно больше».

И все же начало 1942 г. ознаменовалось тем, что 1 января в Вашингтоне 26 государств антифашистской коалиции, в том числе СССР, США и Англия, подписали декларацию, в которой обязывались использовать все свои ресурсы для борьбы против агрессоров, сотрудничать в войне и не заключать сепаратного мира.

Советский Союз по-прежнему один нес на своих плечах главную тяжесть войны против Германии и ее союзников. Самый эффективной помощью Советскому Союзу было бы открытие второго фронта в Западной Европе.

Разгром немецко-фашистских войск под Москвой создал благоприятные условия для этого. Но английские и американские правящие круги не спешили с высадкой войск в Европе, ссылаясь на то, что боевые действия на Тихом океане и в Северной Африке требуют от них значительных сил и средств. На самом деле Англия и США располагали в 1942 г. достаточными возможностями для открытия второго фронта, имея под ружьем более 4 млн чел., а также значительное количество танков, орудий и авиации.

Широкое движение народов антигитлеровской коалиции в поддержку Советского Союза и за открытие второго

фронта в Европе становилось важным фактором в политической жизни Англии и США, правительства которых вынуждены были считаться с этим.

6 мая 1942 г. в результате переговоров между правительствами СССР и Англии в Москве был подписан договор о союзе в войне против Германии и ее союзников в Европе и о сотрудничестве и взаимной помощи после войны. Несколько позже, 11 июля 1942 г., было подписано советско-американское соглашение «О принципах, применимых к взаимной помощи в ведении войны против агрессии».

Несмотря на упорное нежелание отдельных политических лидеров Запада, в частности У. Черчилля, связывать себя конкретными сроками открытия второго фронта, правительства США и Англии оказались вынуждены дать обязательство открыть его в 1942 г. В опубликованном коммюнике указывалось, что была «достигнута полная договоренность в отношении неотложных задач создания второго фронта в Европе в 1942 году». Но как показали последующие события, США и Англия не собирались всерьез выполнять это обязательство.

Частным исключением из этой политики была высадка англо-канадского морского десанта на французское побережье в районе г. Дьеп (19 августа 1942 г.). По существу, это был диверсионно-разведывательный рейд с целью установить систему береговой обороны немецко-фашистских войск, уточнить расположение оборонительных сооружений на побережье, захватить пленных и документы и в тот же день возвратиться в Англию.

В этой операции, получившей кодовое название «Джубула», участвовало свыше 6 тыс. чел., 237 кораблей, 55 танков и 780 самолетов.

Внезапность высадки десанта достигнута не была, высадка проходила медленно, что позволило немецко-фашистским войскам уничтожить десант по частям. В результате рейда на Дьеп союзники потеряли более 4 тыс. чел. убитыми, ранеными и пленными и почти всю технику.

В западной печати неоднократно указывалось, что десант, несмотря на большие потери, выполнил поставленную задачу. Однако факты расходятся с подобного рода утверждениями и показывают, что провалилась не сама десантная операция, а политические цели ее организаторов, желавших доказать невозможность открытия второго фронта в Западной Европе.

Что касается усилий союзников на других театрах военных действий, то они были более чем скромными. К ним можно отнести победы США над Японией в Коралловом море, у атолла Мидуэй, а также англичан над корпусом немецкого генерала Роммеля у Эль-Аламейна в Северной Африке.

## Все решают резервы

**С**тавка Верховного Главнокомандующего, лично И.В. Сталин, отчетливо понимали, что вести напряженное противоборство с сильным противником в современной войне можно только при наличии достаточного количества хорошо подготовленных резервов. Следуя этому правилу, Ставка в сложных условиях оборонительных сражений и налаживания военного производства сумела в течение весны и лета 1942 г. существенно пополнить войска действующей армии людскими ресурсами и боевой техникой и, кроме того, создать в глубине страны крупные стратегические резервы, которые сыграли решающую роль при переходе Красной Армии в решительное контрнаступление на южном участке советско-германского фронта в конце осени 1942 г.

Настоящий второй фронт против Германии и ее союзников в 1942 г. так и не был открыт. Чего стоило, например, такое откровение У. Черчилля, которое премьер-министр Англии 18 июля 1942 г. в самый разгар летних сражений на советско-германском фронте сообщил И.В. Сталину о возможности создания «действительно сильного второго фронта только в 1943 году». Через несколько дней И.В. Сталин в ответе У. Черчиллю указывал, что «Советское правительство не может примериться с откладыванием второго фронта в Европе на 1943 год». Но У. Черчилль в памятной записке от 23 августа подтвердил, что решение об открытии второго фронта в Западной Европе в 1943 г. является окончательным.

На деле, как известно, второй фронт в Европе был открыт не в 1943 г., а только 6 июля 1944 г., когда стало очевидным, что Советский Союз один в состоянии завершить разгром фашистской Германии и ее союзников.

Так, войска Воронежского (6-я, 38-я, 40-я, 60-я армии и 2-я воздушная армия), Юго-Западного (1-я гв. А, 5-я, 21-я армии и 17-я воздушная армия), Донского (24-я, 65-я, 66-я армии, 16-я воздушная армия), Сталинградского (28-я, 51-я, 57-я, 62-я, 64-я армии, 8-я воздушная армия), Закавказского (9-я, 18-я, 37-я, 44-я, 46-я, 47-я, 56-я армии, 4-я и 5-я воздушные армии) фронтов в течение октября-ноября 1942 г. были пополнены людьми до штатной численности и оснащены положенным количеством боевой техники и вооружения.

Что касается стратегических резервов, то здесь картина выглядела следующим образом. Их основная масса была сосредоточена на огромном пространстве – от Вологды до Камышина – и составляла три общевойсковые (2-я гв., 58-я

и 68-я армии), четыре резервные (2-я, 3-я, 4-я, 10-я армии), две танковые армии (1-я и 3-я) и три танковых корпуса (3-й, 10-й и 24-й). Общая численность стратегических резервов составляла более 1 млн чел. Они были оснащены новыми образцами вооружения и боевой техники – автоматами ППД и ППШ, противотанковыми ружьями, 76-мм противотанковыми пушками ЗИС-3, зенитными орудиями 37-мм и 85-мм калибра, реактивными установками М-20 и М-30, танками ИС и Т-34, самолетами Ла-5 и Як-7.

Это стало возможным благодаря успехам нашей военной промышленности, которая во втором полугодии 1942 г. по сравнению с первым полугодием стала производить больше военной техники и вооружений.

Так, самолетов на 161% (15 692, в том числе 13 413 боевых), танков на 119% (13 268, в том числе 8996 тяжелых и средних), орудий на 137% (73 400).

Возрос также выпуск автоматического оружия, орудий противотанковой и зенитной артиллерии.

Все это потоком шло в действующую армию и на оснащение стратегических резервов.

Эти достижения позволили создать резервные воинские формирования на новой основе. Если до весны 1942 г. стратегические резервы комплектовались

преимущественно из новобранцев, то с конца весны – начала лета 1942 г. Ставка ВГК стала комплектовать ослабленные или новые объединения и соединения частично за счет обстрелянных воинов, а частично – за счет свежего молодого пополнения. Получался удачный сплав опытных и недавно мобилизованных бойцов и командиров. Это мероприятие улучшило качественный состав как действующей армии, так и резервных компонентов.

Во всех армиях, составляющих резерв Ставки ВГК, были созданы корпусные управления. Дивизии перешли на новую организацию, которая в 1942 г. уточнялась трижды.

Боевая и оперативная подготовка резервных соединений и объединений проводилась в обстановке, максимально приближенной к боевой. Обучение велось по проектам новых боевых уставов, которые вскоре были утверждены и введены в действие осенью 1942 г.

Таким образом, к осени 1942 г. Красная Армия располагала необходимым количеством хорошо оснащенных стратегических резервов, основу которых составляли общевойсковые и танковые объединения и соединения, сыгравшие решающую роль в контрнаступательных и наступательных операциях Красной Армии осенью 1942 г. и зимой 1943 г.

## Выводы

1. Лето 1942 г. на советско-германском фронте ознаменовалось ничем не оправданными боевыми потерями советских войск в живой силе (более 1,1 млн чел.) и боевой технике, а также потерями огромного жизненного пространства.

2. Немецко-фашистские войска, создав на южном участке фронта значительный перевес в силах и средствах, вклинились в глубину территории нашей страны на 350–900 км, но не достигли стратегических целей, поставленных на 1942 г.

3. В начале и середине 1942 г. советские войска не сумели окончательно изжить недостатки начального периода Великой Отечественной войны ни в отношении умения действовать на поле боя, ни в отношении руководства операциями различного масштаба и обеспечения войск вооружением и боевой техникой.

4. Руководство страны и Верховное Главнокомандование предприняли в 1942 г. ряд мер по укреплению военной экономики страны и морально-психологического состояния вооруженных сил и населения.

Положительную роль в последнем сыграл приказ НКО № 227, который хотя с опозданием, но в жесткой и решительной форме предусматривал ряд мер по наведению порядка в войсках и штабах.

5. Второй фронт в Европе летом 1942 г. не был открыт по вине наших союзников по антигитлеровской коалиции, что вынудило Красную Армию один на один сражаться с объединенными силами фашистской Германии и ее союзников.

6. 1942 г. явился годом коренного перелома в Великой Отечественной войне советского народа. Он был максимально использован руководством страны и Верховным Главнокомандованием для создания крупных стратегических резервов и завершения перестройки военного производства, сыгравших решающую роль в успешном проведении Красной Армией крупных контрнаступательных и наступательных операций осенью 1942 г., зимой и летом 1943 г.

### **Уроки**

1. Государство, ввергнутое в войну, должно иметь четко разработанные планы ведения каждого из ее этапов и крупнейших сражений, основанные на достоверных разведывательных данных о противнике, людских и материальных возможностях.

2. Должен быть исключен из практики не выдержавший испытаний временем порочный принцип высшего руководства страны и командования вооруженными силами добиваться победы в войне любой ценой, даже при отсутствии для этого объективных возможностей.

3. Независимо от характера общественного и государственного устройства страны должен сохраняться на соответствующем уровне ее военно-экономический потенциал и морально-психологическая устойчивость армии и населения как основа боеготовности и боеспособности ее Вооруженных Сил.

4. Морально-психологическая стойкость личного состава вооруженных сил и населения должна формироваться в мирное время и укрепляться по мере развертывания событий в войне или вооруженном конфликте.

5. Военное сотрудничество заинтересованных государств следует укреплять и совершенствовать на основе взаимных интересов и подкреплять его реальными действиями в политической, экономической и военной областях.



# 1941-й: к югу от советских границ

**Сергей Монин**

1941 г. начинался для Советского Союза в тревожной обстановке. На Западе уже второй год полыхал пожар мировой войны. Он то резко и зловеще вспыхивал в ходе военных операций фашистской Германии, проглатывавшей одну страну за другой, то вроде как затухал, чтобы затем разгореться вновь.

На Востоке Япония уже давно терзала Китай, но вот-вот могла броситься также на СССР или на США. Тогда мировая война охватила бы берега Тихого океана.

Но и к югу от советских границ – в Турции, Иране, Афганистане и соседних с ними странах Северной и Северо-Восточной Африки – обстановка была беспокойной и взрывоопасной.

**Н**а Арабском Востоке немцы искусно играли на анти-колониальных настроениях масс, выставляя себя в качестве их союзников в борьбе за независимость.

В октябре 1940 г. Германия и Италия в совместной декларации заявили о своих симпатиях к арабскому национально-освободительному движению и призвали арабов принять участие в ликвидации Британской колониальной империи.

Гитлер и Муссолини провозгласили себя «покровителями ислама». Среди арабов распространялся перевод книги Гитлера «Моя борьба», но с изъятием всех

негативных высказываний об арабах. Как и в государствах Среднего Востока, в арабских странах насаждалась сеть шпионской агентуры и агентов влияния среди политических, военных и общественных деятелей.

Например, в одной только Сирии, как потом оказалось, было свыше 2 тыс. шпионов и диверсантов держав «оси», лишь часть из которых была выявлена в начале войны.

Даже в 1942 г. во время наступления германо-итальянских войск в Каире проходили массовые демонстрации под лозунгом «Роммель, вперед!»<sup>1</sup>. Националистические настроения в арабских

---

**МОНИН Сергей Михайлович** – кандидат исторических наук, декан факультета базовой подготовки МГИМО(У) МИД России. E-mail: mrvcv@yandex.ru

**Ключевые слова:** Италия, Тобрук, Вторая мировая война, арабский Восток, Третий рейх.

странах подогревались также призывами ограничить еврейское присутствие в Палестине.

В решающей степени судьба региона зависела от исхода предстоящей агрессии фашистской Германии против Советского Союза.

11 июня 1941 г. гитлеровское командование издало директиву № 32, в которой изложило планы действий германских армий, авиации и флота после уничтожения советских вооруженных сил. В частности, предполагалось оказать сильное давление на Турцию и Иран с целью заставить их принять участие в борьбе против Англии.

Британцев предстояло выдавить из Палестины и зоны Суэцкого канала двумя сходящимися ударами: один из Ливии через Египет, другой из Болгарии через Турцию. После крушения Советского Союза следовало организовать отправку германских экспедиционных сил из Закавказья к нефтяным месторождениям в Северном Ираке. В решении этих задач ожидалась поддержка со стороны арабского населения региона, недовольство и мятежи которого должны были связать силы британцев.

Для выполнения этих целей был создан рабочий «Особый штаб Ф» во главе с генералом Г.Фельми. Задачами штаба являлось руководство диверсионной деятельностью, агентурной разведкой, националистическими воинскими частями и подразделениями на Ближнем и Среднем Востоке, а также на Кавказе<sup>2</sup>.

**Б**оевые действия на суше к началу 1941 г. шли достаточно далеко от южных границ Советского Союза – в Северо-Восточной и Северной Африке. Их инициатором выступила фашистская Италия.

10 июня 1940 г. Италия объявила войну Великобритании и Франции.

Б.Муссолини мечтал о расширении своей колониальной империи, которая

на тот момент помимо Ливии включала еще Итальянскую Восточную Африку в составе части Сомали, Эритреи и завоеванной в 1935–1936 гг. Абиссинии (Эфиопии). Средиземное море должно было стать, с его точки зрения, *Mare Nostrum* (наше море). Ради этих целей дуче собирался вести «параллельную войну», обеспечивая свое господство в Южной Европе, Средиземноморье, Северной и Северо-Восточной Африке, тогда как А.Гитлер строил бы свой Рейх в Центральной и Северной Европе. В военном отношении в Риме предполагали нанести удар по Британской империи на Ближнем и Среднем Востоке, начав с захвата Египта и Суэцкого канала и двигаясь дальше на восток к иранским нефтяным месторождениям<sup>3</sup>.

Однако эти грандиозные планы новоявленных претендентов на восстановление Римской империи быстро рухнули, столкнувшись с реальностью.

Первым делом Италия приступила к активным действиям в Северо-Восточной Африке.

Там под командованием вице-короля Абиссинии герцога д'Аосты находилась армия в 256 тыс. солдат, из них 182 тыс. туземные (колониальные) формирования. Но были и целые части и соединения из европейцев, как, например, элитная дивизия «Гренадеры Савойи» или дивизия «Африка», в состав которой входили чернорубашечники, набранные из итальянских колонистов. Несмотря на явное численное превосходство (у англичан было всего 40 тыс. солдат), итальянцы действовали не слишком активно, тем более что они были фактически лишены возможности получать снабжение и подкрепление из метрополии.

4 июля 1940 г. итальянские войска перешли границу Судана, а затем и Кении, заняв ряд пограничных пунктов в этих британских владениях. Однако продвигаться в глубь Судана итальянцы

не стали, видимо, переоценив оборонительный потенциал противника. Тем самым они упустили возможность пройти через практически беззащитный Судан и ударить по Египту с юга.

4 августа со стороны Абиссинии началось вторжение итальянской армии в Британское Сомали. В течение двух недель эта пустынная территория была оккупирована. Немногочисленные британские войска успели спокойно эвакуироваться из Берберы в Аден. Впрочем, высказывается предположение, что герцог д'Аоста умышленно не стал мешать англичанам в расчете на возможное мирное соглашение между Италией и Великобританией в будущем.

Сам же Б.Муссолини в тот момент насмешливо рассуждал о том, что итальянские войска завоевали в Восточной Африке территории (Британский Сомалиленд, области в Судане и Кении), равные по размеру самой Великобритании. Он еще не знал, что завоевание Британского Сомали станет первой и чуть ли не единственной победой Италии во Второй мировой войне, которая была достигнута без поддержки немцев.

**С**обравшись с силами, англичане нанесли ответный удар.

19 января 1941 г. британские войска (две индийские дивизии) под командованием генерала У.Платта вступили в Эритрею с территории Судана. Через несколько дней из Кении в Южную Абиссинию и Итальянское Сомали двинулись войска под командованием генерала А.Каннингхема, набранные в Британской Восточной Африке (33 тыс.), Западной Африке (9 тыс.) и Южной Африке (27 тыс.). Их поддержали также британские силы из Адена и солдаты «Свободной Франции», перешедшие к британцам из Французского Сомали (оно также было оккупировано итальянцами).

В Эритрее в течение нескольких недель шли упорные бои за горные пози-

ции у г. Кэрэн, прикрывавшие подход к стратегическому порту Массауа.

В этой операции оборонявшиеся потеряли 3 тыс. убитыми, тогда как британцы – 536 чел.

Тем не менее сражение у Кэрэна явилось, пожалуй, единственным примером длительного и упорного сопротивления итальянцев в этой кампании. С воздуха была уничтожена большая часть кораблей итальянской флотилии Красного моря, базировавшейся в Массауа. В марте-апреле Эритрея была уже под контролем англичан, как, впрочем, британская и итальянская части Сомали.

Одновременно шло освобождение Абиссинии, в котором также принимали участие местные партизаны. 6 апреля была взята Аддис-Абеба, и через месяц негус (император) Хайле Селассие вернулся в свою столицу.

Герцог д'Аоста две недели продержался в Амба-Алаги. 17 мая итальянский гарнизон этой крепости сложил оружие. Перед тем как сдаться в плен, итальянцы по приказу своего главнокомандующего сняли все установленные ими минные поля.

В целом, как отмечал известный английский военный исследователь Дж.Ф.Ч.Фуллер, «наиболее приятная особенность этой кампании – отменно рыцарское поведение обеих сторон во время боевых действий. Мирное население не подвергалось бомбардировкам с воздуха, не было насильственных выселений, ненужных разрушений, насилий, убийств и грабежа»<sup>4</sup>.

В мае в плену у англичан находилось уже 230 тыс. солдат противника. Но в отдельных районах Абиссинии изолированные очаги сопротивления сохранялись еще несколько месяцев. Лишь 27 ноября 1941 г. сложили оружие 23 тыс. итальянских солдат на севере страны, в Гондэре.

На этом Итальянская Восточноафриканская империя фактически прекратила свое существование. Правда, несколько тысяч итальянцев перешли к

партизанской войне в горах и пустынях Абиссинии, Эритреи и Сомали. Последние из них прекратили борьбу в октябре 1943 г., когда до них дошла весть о капитуляции Италии.

**С**ходной была ситуация и в Северной Африке. Там тоже итальянцы первыми развернули масштабные боевые действия, но очень скоро стали терпеть поражения. Организация, боевая подготовка, вооружение армии Б.Муссолини не отвечали требованиям современной войны. Боевой дух солдат был невысок. Отсюда и низкая боеспособность итальянской армии. О неразберихе и уровне подготовки итальянцев свидетельствовало хотя бы то, что еще до начала активных боевых действий в Средиземноморье самолет главнокомандующего войсками в Северной Африке и генерал-губернатора Ливии маршала авиации И.Бальбо был сбит огнем своей же зенитной артиллерии. Командование принял маршал Р.Грациани.

13 сентября 1940 г. итальянцы перешли границу Египта, но через три дня, пройдя менее 100 км, стали несколькими укрепленными лагерями около г. Сиди-Баррани. Р.Грациани, видимо, рассчитывал, что силы англичан вскоре будут отвлечены из Египта на Балканы, где Италия уже изготовилась к нападению на Грецию. Эти надежды, однако, не оправдались.

28 октября Италия вторглась в Грецию с территории Албании, оккупированной еще в апреле 1939 г. Но уже через несколько дней греки перешли в контрнаступление и изгнали захватчиков со своей земли. Вдобавок 11–12 ноября британская авианосная авиация нанесла тяжелый урон итальянскому линейному флоту в порту Таранто.

Не заладилось у итальянцев и в Северной Африке.

9 декабря британская армия в Западной пустыни под командованием генерала Р.О'Коннора внезапно атаковала

неприятеля (операция «Компас»). Первоначально предполагалось, что это будет просто короткий рейд, но итальянцы буквально галопом бросились отступать, по дороге еще успевая сдаваться в плен. Без боя складывали оружие столько солдат, что британский юмор породил новую меру измерения количества пленных.

Английские офицеры бахвалились, что, мол, вчера захватили в плен «5 акров офицеров и 200 акров солдат».

Сопrotивления практически не было, поэтому английские пехотинцы могли наступать на позиции противника, пиная перед собой футбольный мяч, а австралийцы шли на захват вражеских укреплений, распевая детские песенки<sup>5</sup>.

Рейд превратился в полномасштабное наступление.

20 декабря последние итальянские солдаты покинули египетскую территорию.

В январе 1941 г. британцы заняли практически всю Киренаику (восточная провинция Ливии) с ее центром Бенгази. Причем часть их войск ступала вдоль побережья, а другая – через внутренние районы Киренаики, в итоге отрезав итальянцам путь к отступлению в Триполитанию (западная провинция Ливии).

К 9 февраля, когда британцы остановились в Эль-Агейле, за их плечами были уже 500 пройденных миль. Они захватили 130 тыс. пленных, в том числе 22 генерала.

В ходе операции погибло 3 тыс. итальянцев, а британцев примерно в 6 раз меньше. После такой катастрофы Б.Муссолини отстранил Р.Грациани от командования и назначил вместо него И.Гариболди.

**Т**еперь, однако, пришел черед ошибаться англичанам. В Лондоне решили остановить наступление и не захватывать Триполитанию (центр – Триполи), так как итальянцы были наголову разбиты и уже не представляли угрозы.

Высвободившиеся силы предполагалось перебросить на помощь Греции, на которую вот-вот могла напасть гитлеровская Германия. В начале марта британские конвои с войсками пошли из Египта на Балканы.

Между тем ситуация в Средиземноморье стала меняться.

В январе над морем появились самолеты люфтваффе. Начались налеты на Мальту – британский бастион в центральной части региона. Производилось минирование Суэцкого канала. Но самое главное – в феврале в Триполитанию стали прибывать германские войска под командованием генерала Э.Роммеля. Поначалу там было всего две дивизии танковая и легкая пехотная, сформированные из разрозненных частей и подразделений и не имевшие никакого опыта боев в пустыне. Они явились основой Африканского корпуса, который уже очень скоро благодаря своим победам стал знаменитым. Больше А.Гитлер выделить не мог, так как основные силы Германии были сконцентрированы на подготовке агрессии против СССР.

22 февраля теперь уже объединенные германо-итальянские силы вошли в боевое соприкосновение с британскими войсками в районе Эль-Агейлы. Те поначалу не обратили особого внимания на появление немцев в Ливии и поплатились за это. Э.Роммель, точно просчитав ситуацию, не стал дожидаться прибытия подкреплений. 31 марта его Африканский корпус перешел в наступление. Англичане были застигнуты врасплох и стали поспешно отступать. К середине апреля они были вытеснены из Ливии.

В тылу у Э.Роммеля остался только крепость-порт Тобрук. Ее гавань считалась одной из лучших на североафриканском побережье. Поэтому город был чрезвычайно важен и для той, и для другой стороны с точки зрения снабжения своих войск.

В 1941–1942 гг. за Тобрук шла ожесточенная борьба. Первая его осада итаलो-немецкими войсками длилась с апреля до декабря 1941 г. Но как ни старались войска держав «оси», оборонявшие город австралийцы, англичане и поляки выстояли.

Попытки британского командования переломить ситуацию и перейти в наступление (операции «Бревити» в мае и «Бэтлэкс» в июне) оказались неудачными. Верховный главнокомандующий британскими войсками на Среднем Востоке генерал А.Уэйвелл был заменен генералом К.Окинлеком.

**Д**ля Великобритании ситуация усугублялась еще тем, что в апреле Германия разгромила Югославию и Грецию, а в 20-х числах мая немецкие парашютисты после упорных боев захватили о. Крит – последний оплот сопротивления греков и англичан. Додеканезские о-ва, в том числе о. Родос, еще с 1912 г. были владениями Италии и в начале Второй мировой войны активно использовались державами «оси» как военный плацдарм в Восточном Средиземноморье. Казалось, еще чуть-чуть и волна германо-итальянской агрессии накроет азиатские страны Ближнего и Среднего Востока, что вполне вписывалось в вышеупомянутые директивы гитлеровского командования. Первыми странами в регионе, на земли которых вступила нога фашистского солдата, были Ирак и Сирия.

До Первой мировой войны Ирак входил в состав Османской империи. Затем по решению победителей он был передан под мандат Великобритании. Однако трудности интеграции арабских стран в колониальную империю заставили Лондон отказаться от таких откровенно колониальных форм, как протекторат и мандат, в пользу «договорной зависимости». Это предполагало создание на подмандатных территориях государ-

ственных образований, которые должны были заключать с Великобританией «союзные» договоры, предусматривавшие сохранение британского военного присутствия и контроль Лондона над их внешней, оборонной и финансовой политикой<sup>6</sup>.

В 1930 г. был заключен британско-иракский договор, согласно которому Ирак признавался независимым государством, а мандат терял силу с момента принятия его в Лигу Наций (что произошло в 1932 г.).

Между Великобританией и Ираком устанавливались «союзные отношения», дававшие Лондону важные стратегические, экономические и дипломатические привилегии. Англичане сохраняли за собой две военные базы (в Басре вблизи Персидского залива и Хаббании в 40 км от Багдада), право на передвижение своих войск по стране, а также косвенный контроль за внешней политикой и обороной Ирака (обязательные консультации). Они также имели коммерческие интересы на нефтепромыслах Мосула и Киркука, где в 1940 г. было добыто 2,5 млн т нефти.

В начале Второй мировой войны Ираком формально правил регент Абдалла, а правительство возглавлял пробритански настроенный премьер Нури Саид. Однако первоначальные успехи Гитлера подстегнули волну национализма, усилили антибританские и профашистские настроения в стране. В результате лидер националистов Рашид Али аль-Гайлани в марте 1940 г. стал премьер-министром. Он опирался на армию, которую контролировала группа офицеров-панарабистов (так называемый золотой квартет), имевшая целью достижение полной независимости и создание объединенного арабского государства в составе Ирака, Сирии, Ливана и Палестины.

Лондон отверг притязания панарабистов. На фоне тогдашних военных успехов англичан (Э.Роммель еще не начал

наступать) аль-Гайлани в марте подал в отставку. Англичане потребовали дать согласие на расширение своего военного присутствия в Ираке. Особое значение они придавали безопасности Басры, так как американцы энергично настаивали на создании там большого авиасборочного предприятия, куда они могли бы поставлять предназначенные англичанам самолеты.

Однако 1 апреля 1941 г. последовал военный переворот. Регент Абдулла бежал, аль-Гайлани снова занял пост премьер-министра.

Багдад открыто установил связи с Германией и попросил ее о помощи. Немцы через Сирию по воздуху стали поставлять в Ирак оружие и боеприпасы. Туда же были направлены германские военные советники. В небе Ирака появились немецкие и итальянские самолеты. Начались воздушные бои с англичанами. База в Хаббании подверглась налетам германской авиации.

Все это происходило на фоне успехов Э.Роммеля в Северной Африке. Возникла опасность, что британские позиции в Египте и Палестине будут стиснуты с двух сторон. Великобритании грозила потеря нефти Ирака, а может быть, и Ирана.

Если бы англичане были изгнаны с Ближнего Востока и там утвердилась Германия, для южных границ СССР возникла бы вполне реальная угроза. Гитлеровцы, в частности, могли сделать то, что не получилось в 1940 г. у англичан и французов: с военных баз в Сирии и Ираке подвергнуть бомбардировкам Баку и Батуми<sup>7</sup>.

Рашид Али пытался запретить передвижение британских войск по иракской территории. В апреле-мае его силы окружили базу в Хаббании и атаковали ее. Но после нескольких дней боев иракцы были разгромлены и бежали. Практически была уничтожена иракская авиация, насчитывавшая около 60 са-

молетов. Зря Рашид Али надеялся на прибытие немецких десантников (те были в этот момент задействованы на Крите). Германия не могла оказать Багдаду масштабную военную помощь, так как была сосредоточена на подготовке к войне с Советским Союзом.

Гитлер, однако, действительно готовился отправить германские войска в Ирак.

23 мая была издана директива № 30 верховного главнокомандования вермахта.

В этой и последующих директивах вторжение фашистских войск на Ближний и Средний Восток приурочивалось к периоду после победы над Советским Союзом. Предполагалось, что вторжение будет подкреплено «волнениями и восстаниями в нужное время». В этой связи, говорилось в документе, «особое значение приобретает восстание в Ираке. Выходя за рамки иракских границ, оно укрепляет враждебные Англии силы на Среднем Востоке, нарушает английские коммуникации и сковывает английские войска, а также силы английского флота, не позволяя использовать их на других театрах военных действий»<sup>8</sup>.

Но было уже поздно. В Басру прибывали все новые войска из Индии.

Британская группировка, насчитывавшая 5800 чел., в том числе 1500 чел. арабского легиона из Трансиордании, перешла в наступление и 1 июня вступила в Багдад.

Были заняты все самые важные пункты в стране. Регент Ирака был восстановлен на своем посту. К власти пришло правительство Нури, которое в январе

1943 г. объявило войну державам «оси»<sup>\*</sup>.

Подавив восстание в Ираке, англичане, что говорится, на одном дыхании решили вопрос с Сирией и Ливаном (исторический район Левант)<sup>9</sup>.

Этими французскими владениями управляла администрация во главе с генералом А.Ф.Денцем, которая подчинялась режиму Виши, действовавшему в поверженной Франции. Соответственно, немцы и итальянцы чувствовали себя в этих странах вольготно, развертывая антибританскую деятельность. К тому же вишистские власти всячески мешали французским солдатам уйти в Палестину и присоединиться там к антинацистским силам. Сделать это смогла только одна крупная воинская часть – польская Карпатская бригада, сформированная из польских военнослужащих, сумевших после сентября 1939 г. добраться до Ближнего Востока<sup>\*\*</sup>.

В мае британская авиация стала наносить удары по сирийским аэродромам, которые использовались немецкими и итальянскими самолетами. 8 июня началось наступление на суше.

Главкомандующий британскими силами на Среднем Востоке генерал А.Уэйвелл, которому надо было еще держать фронт в Северной Африке, собрал все находившиеся под рукой силы: английские, австралийские, индийские и французские («Свободной Франции» генерала Ш. де Голля). Вместе с ними вытупили местные формирования из арабов и добровольцы-евреи из Палестины<sup>\*\*\*</sup>. Этой группировке противостояли значительные силы: около 35 тыс. чел. при превосходстве в авиации (100 само-

---

\* Рашид Али вместе с германским и итальянским посланниками бежал в Иран. Потом он перебрался в Германию, где стал ведущим арабским коллаборационистом и пропагандистом нацизма.

\*\* В 1941 г. бригада держала оборону в Тобруке. Впоследствии вместе с ушедшей в 1942 г. из СССР польской армией генерала В.Андерса она была переформирована и вошла в состав 2-го польского корпуса, воевавшего в Италии.

\*\*\* Среди этих добровольцев был Моше Даян (впоследствии министр обороны и министр иностранных дел Израйля), потерявший во время этой экспедиции глаз<sup>2</sup>.

летов против 60). По информации англичан, среди этих сил было примерно 11 батальонов местных спецвойск, состоявших их сирийцев, черкесов и русских белогвардейцев<sup>10</sup>.

Сопrotивление вишистов поначалу слабое затем заметно усилилось. Союзным войскам пришлось немало постараться, чтобы сломить его. Наконец, после 3-дневных ожесточенных боев 21 июня был взят Дамаск. После этого немецкие самолеты подвергли столицу Сирии бомбардировке, погубившей сотни людей. Чувствуя, что его силы иссякают, генерал А.Ф.Денц отправил свои оставшиеся корабли (один эсминец вишистов был потоплен) и самолеты в Турцию, где они были интернированы, и запросил прекращения огня. 14 июля было подписано перемирие\*.

Сирия и Ливан были оккупированы союзниками, а продвижению фашистов в сторону Персидского залива, Кавказа и Индии был положен конец. Далось это союзникам потерей свыше 4600 чел.

Успехи британцев в Северной Африке по времени практически совпали с победным контрнаступлением Красной Армии под Москвой, где впервые с начала мировой войны вермахт потерпел столь крупное поражение. Тогда же, в декабре 1941 г., в войну вступили США.

Казалось, чаша весов, по крайней мере в Европе и на Средиземноморье, теперь уже качнулась в сторону формирующейся антигитлеровской коалиции. Но в 1942 г. державы «оси» смогли осуществить крупные стратегические наступательные операции. Коренной перелом в мировой войне был еще впереди.

Для Советского Союза, который вел смертельную борьбу против гитлеровской Германии, и в 1941 г., и в дальнейшем очень большое значение имело обеспечение спокойствия и безопасности на его южных границах и развитие отношений с непосредственными соседями – Турцией, Ираном и Афганистаном.

убитыми и ранеными. Потери вишистов составили около 6500 чел. После всех этих событий примерно 1/5 личного состава вишистских войск перешла на сторону «Свободной Франции», остальные отвергли предложение примкнуть к союзникам.

Осенью 1941 г., когда уже всюду полыхали грандиозные сражения на советско-германском фронте, англичане смогли обеспечить значительное превосходство своих сил над германо-итальянскими войсками.

Так, у англичан было более 700 танков плюс около 500 в резерве и в стадии транспортировки против 174 немецких и 146 устаревших итальянских танков, почти 700 самолетов против 120 немецких и 200 итальянских самолетов.

18 ноября англичане начали наступательную операцию «Крусейдер». Попытки Э.Роммеля контратаковать не удалось. 7 декабря была снята осада Тобрука. В начале января 1942 г. германо-итальянские войска были вытеснены из Киренаики.

## Примечания

<sup>1</sup> Ланда Р.Г. История арабских стран. М., 2005. С. 208, 215, 220.

\* Генерал А.Ф.Денц, который в начале Второй мировой войны был и. о. начальника генштаба Франции, а в июне 1940 г. – военным комендантом Парижа, после поражения своих войск в Сирии вернулся во Францию. В 1944 г. он был захвачен французскими партизанами, а затем приговорен судом к смертной казни. Де Голль заменил ему казнь на пожизненное заключение, но А.Ф.Денц вскоре умер в тюрьме<sup>11</sup>.

- <sup>2</sup> *Дашичев В.И.* Банкротство стратегии германского фашизма. Исторические очерки. Документы и материалы. Т. 2. Агрессия против СССР. Падение «третьей империи». 1941–1945 гг. М., 1973. С. 42–49, 235–241; *Gilbert M.* A History of the Twentieth Century. Vol. Two: 1933–1951. N. Y., 1998. P. 376, 374.
- <sup>3</sup> *Джоуэтт Ф.* Итальянская армия. 1940–1943. Африканский театр военных действий. М., 2003
- <sup>4</sup> *Фуллер Дж.Ф.Ч.* Вторая мировая война 1939–1945 гг. Стратегический и тактический обзор. М., 1956.
- <sup>5</sup> *Митчем С.У.* Величайшая победа Роммеля. М., 2003. С. 14–23.
- <sup>6</sup> Кризис и война: международные отношения в центре и на периферии мировой системы в 30–40-х годах. М., 1998.
- <sup>7</sup> *Киреев Н.Г.* Советский Союз и Турция (1933–1941) // СССР и страны Востока накануне и в годы Второй мировой войны. М., 2010. С. 375.
- <sup>8</sup> Вторая мировая война. День за днем. М., 2005. С. 101; История Второй мировой войны 1939–1945. Т. 3. М., 1974. С. 161.
- <sup>9</sup> *Черчилль У.* Вторая мировая война: В 3-х книгах. Кн. 2. Т. 3. Великий союз. М., 2010. С. 163–167; *Голль Ш. де.* Военные мемуары. Призыв 1940–1942 годы. М., 1957. С. 195–236.
- <sup>10</sup> Вторая мировая война. Нападения Японии. Иллюстрированная история. М., 2007. С. 114.
- <sup>11</sup> *Залесский К.А.* Кто есть кто во второй мировой войне. Германия и союзники. М., 2010. С. 377.

**Подписка на 2012 г.  
на журнал «Обозреватель – Observer»  
в каталоге «Газеты и журналы»  
агентства «РОСПЕЧАТЬ»:**

**47653 — на полугодие**

**36789 — на год**

# Идеология переселенческого процесса в Израиле

**Иво Главачек**

Несмотря на то что Государство Израиль решением ООН и большинством государств мира признано законным образованием и имеет с ними дипломатические и другие отношения, вопрос о легитимации этого государства по-прежнему стоит остро. Одни государства не признают юридическую основу его возникновения и существования, другие – историческое обоснование для его образования. Можно предположить, что многие евреи Израиля просто не задумываются над этим вопросом, чтобы не нарушать душевного равновесия. Они просто верят в свое государство как историческую национальную идею.

Создание Государства Израиль в 1948 г. в центре арабского мира стало возможным в результате идеологической, политико-дипломатической и непосредственно переселенческой деятельности сионистского движения. Но не только.

Возможно, что мог быть и другой вариант решения еврейского вопроса, чем реставрация мифа в реальность. Но что произошло, то произошло – государство еврейского народа возникло и существует уже более 60 лет с благословения держав-победительниц во Второй мировой войне. Кому-то это не нравится, как другим не нравится случайно возникшее когда-то американское государство<sup>1</sup>. С возникновением Государства Израиль вопрос безопасности для еврейского народа закрыт не был. Антисемитизм по-прежнему существует в политике и на бытовом уровне. В то же время возникла парадоксальная ситуация, когда по большому счету проблема безопасности Израиля и его граждан уже не часть еврейского вопроса в Европе и даже

---

**ГЛАВАЧЕК Иво** – кандидат юридических наук, эксперт по международному праву, посол Словакии в Израиле (2008–2010 гг.), Центрально-Европейский Университет в Скалице, Словакия. E-mail: ivo.hlavacek@gmail.com

**Ключевые слова:** палестино-израильский конфликт, переселенческий процесс, сионизм.

не вопрос безопасности Ближнего Востока: дважды – в 1967 и 1970 г. – арабо-израильский конфликт мог перерасти в мировой. Подобная угроза есть и в настоящее время.

Государство Израиль сформировало израильскую нацию из маргиналов целого ряда государств (прежде всего европейских). И эта нация отлична от еврейской диаспоры мира.

**И**зраильское общество до настоящего времени в качестве своей главной задачи видит защиту государства и выполнение миссии национального возрождения еврейского народа и легитимации в своих глазах и глазах мировой общественности Израильского государства на землях исторической Палестины. Эти два мобилизационных фактора определяют уникальность израильской политической жизни. В этом смысле Израиль – в прямом и переносном смысле воюющее государство, в котором вопросы безопасности и утверждения идентичности имеют первоочередную важность. Ради этого еврейское общество Израиля готово идти на определенные жертвы.

Идеология занимает одно из главных мест в политической системе государства с момента его основания. Усилению идеологизации общества способствовали внешние угрозы, которые порождали психологию жизни во враждебном окружении.

В свою очередь, одновременность по волнам переселенческого процесса с конца XIX в. и по настоящее время определяет и социально-политическую структуру общества. Это стало причиной столкновения групповых идентичностей и политических стратегий безопасности различных лагерей сторонников тех или иных подходов практически к любой проблеме развития государства и общества, прежде всего по основному политическому вопросу – урегулированию арабо-израильского конфликта в Палестине. Следует отметить, что до войны 1967 г. в еврейской общине Изра-

иля не отмечалось расхождения во взглядах по вопросам его государственной безопасности. Это было связано с существовавшим в то время твердым консенсусом в обществе относительно государственных границ – пусть не для всех евреев справедливых, но зато признанных большинством государств мира.

После войны 1967 г. под контролем Израиля оказались значительные территории Западного берега реки Иордан и сектора Газа, населенные арабами-палестинцами. Политика израильского правительства в первые послевоенные годы заключалась в сохранении этой земли как важного козыря для будущих мирных переговоров с арабскими странами.

Следует отметить, что такой полный разгром армий арабских государств Израилем в какой-то степени был для него неожиданным. Поэтому израильское руководство могло только размышлять, а что делать с занятыми территориями. Строительство поселений на ней не предусматривалось, так как это осложнило бы заключение мирного соглашения и наложило бы на Израиль определенные обязательства в сфере безопасности<sup>2</sup>. Но эта позиция не была четко обозначена правительством и даже не была закреплена внутренним законодательством, что оставляло простор для давления на правительство со стороны радикально настроенных сионистов. А неожиданная победа кружила головы, и завоеванные территории привлекали внимание самых широких кругов израильского общества, которое по-прежнему считало

всю Палестину своей исходя из исторической справедливости.

**О**тношение к судьбе оккупированных земель разделило общество на два основных идеологических лагеря. «Левый» фланг был нацелен на мирный процесс с палестинскими арабами, когда все оккупированные территории или существенная их часть должны быть отданы во имя безопасности Израиля, что послужило бы аргументом в пользу его легитимации в глазах его противников. «Правый», подчеркивая важность этой территории для национального возрождения и утверждения «исторической справедливости», отрицает какие-либо территориальные уступки. Кроме того, значительная часть еврейского общества руководствуется известными историческими, религиозными и сионистскими мотивами<sup>3</sup>. Традиционные для поклонения в иудаизме места в Хевроне, Наблусе и на Западном берегу реки Иордан придают этим землям сакральный смысл, являются важными ориентирами в еврейской и иудаистской самоидентификации. При этом враждебное к Израилю арабское окружение и прошедшая «шестидневная война» актуализировали проблему безопасности.

Сразу после окончания войны некоторые представители военно-политического истеблишмента и общественные деятели страны стали озвучивать необходимость заселения и аннексии оказавшихся под контролем Израиля арабских территорий по геостратегическим соображениям передового оборонительного рубежа<sup>4</sup>. А идеологически это нашло свое оформление в виде общественно-политического «Движения за неделимый Израиль», которое подготовило появление на политической сцене поселенческих движений.

Израильское общество до настоящего времени в качестве своей главной

задачи видит защиту государства, ибо со времен самопровозглашения Израильского государства вопросы безопасности имеют первоочередное значение. Кроме того, не менее важной задачей является исполнение миссии национального самоутверждения на «земле обетованной». Эти два мотива и мобилизационных фактора определяют особенности израильской внутривнутриполитической жизни и начало поселенческого процесса.

**Н**ерешенность вопроса о статусе оккупированных в 1967 г. израильской армией палестинских территорий способствовало началу переселенческого процесса. Если первыми поселенцами 60-х годов XX столетия двигали скорее идеологические мотивы: освоение земли как первыми еврейскими иммигрантами, реализация зафиксированных в священных книгах иудеев традиционных религиозных чаяний, связанных с «землей обетованной», то в 70-х годах на оккупированных территориях стали появляться крупные поселки и даже города (Ариэль, Маале-Адумим, Гиват-Зеев, Бейтар-Илит). Они привлекали жителей высоким социальным уровнем жизни, экономическими и финансовыми льготами, экологией и другими преимуществами. Особенно эти земли были привлекательны для евреев иммигрантов новой волны – из стран Восточной Европы и СССР.

Поселенцы с течением времени выделились в израильском обществе в особую социальную группу. При этом количество жителей, проживающих на палестинских территориях, составило более 250 тыс. чел.<sup>5</sup> Характеризуя идеологическую программу еврейского поселенческого движения, можно отметить его подчеркнута национально- и религиозно-ориентированную идентификацию. Поэтому эта программа получает значительную политическую и общественную поддержку.

Атмосфера «осажденной крепости» поселений на оккупированных территориях способствовала развитию в них особой национально-религиозной идеологии. Ее адепты заняли агрессивную позицию по отношению к политике государства в области обороны и безопасности, опираясь на известную традицию целого ряда правых партий в различных государствах мира, в которой религиозный миф является основной составляющей национального сознания. Это специфический слой израильского общества. При этом велико число представителей национально-религиозного лагеря в армейских структурах, в бюрократической среде. Существует также несколько связанных с ним политических партий.

Из-за идеологизированности поселенческого движения и его заряженности на национальные интересы Израиля (в собственном понимании) организованные действия поселенцев для достижения своих целей, откровенно нарушающие международное законодательство и в большинстве случаев не санкционированные правительством, зачастую положительно воспринимаются в еврейской общине Израиля. В израильском обществе распространено убеждение, что поселенцы выполняют важную функцию сохранения безопасности в стратегически важных районах, вплотную примыкающих или окруженных территорией противника. Жители поселений воспринимаются в национальном сознании как подвижники сионистского движения с его идеями освоения земли своей прародины, несмотря на постоянную угрозу их личной безопасности.

Движущей силой самого поселенческого процесса были сионистские идеалы о возврате на земли древней Палестины и мифы о ней. Переселенцами двигала идеология первопроходцев и романтиков-идеалистов.

**В** эпоху Просвещения и эмансипации, революций и национальных движений у евреев Европы зародилась надежда, что наконец-то настало и их время и они освободятся от бремени библейского мифа. Действительно, с одной стороны, некоторые европейские государства, продекларировав свою приверженность «свободе, равенству и братству», идут на отмену ряда дискриминационных ограничений по отношению к еврейскому населению, а с другой – сами евреи решили осуществить попытку выйти из многовековой изоляции и самоизоляции. Но процесс европейской эмансипации шел неровно, противоречиво и с откатами назад.

Равные гражданские права зарождающихся европейских демократических государств распространялись на евреев не полностью и часто отменялись. И дело было не только в еврейском вопросе, а в сложном процессе формирования европейских «государств – нации» и внутриполитических кризисах, сопровождающихся социальными, межэтническими и межгосударственными конфликтами. Часто осуществлялись попытки использовать всегда существовавшие у обывателя антисемитские стереотипы в различных внутривнутриполитических целях. Стоит только вспомнить вошедшее в историю Европы известное дело Дрейфуса, а также еврейские погромы в странах Восточной Европы.

Таким образом, можно констатировать, что европейская эмансипация не привела к существенным изменениям в положении евреев в Европе<sup>6</sup>. Но самое главное для еврейских эмансипаторов было то, что провозглашенный еврейскими интеллектуалами призыв к автоинтеграции не был поддержан рядовым еврейским обывателем или не был просто им услышан. Было очевидно, что столетия изоляции и самоизоляции не прошли даром. Евреи в своей массе свыклись со своим положением доволь-

ствоваться малым, терпеливо сносили дискриминацию и, более того, всегда были готовы к худшему. В результате те, кто действительно осознал на рациональном уровне свою национальную маргинальность в Европе и пытался ее преодолеть, могли только констатировать, что им не удалось осуществить задуманное.

**П**ри такой неблагоприятной для иудеев ситуации в Европе в еврейской интеллектуальной элите зарождается идея вернуть свой народ на родину. Собственно говоря, стремление к возвращению на родину присуще всем. Это может происходить реально, а в большей степени в памяти. У евреев же идея «возвращения» была институализирована религиозной догмой и священными текстами.

Еврей, родившийся в Европе, забывший свой язык, даже как-то нашедший свою нишу в той или иной европейской стране, по-прежнему верил в свою религию, где говорилось в возможности «возвращения» на родную «землю обетованную», где ему будет безопаснее и комфортнее. Эта вера поддерживала еврея и его идентичность. Собственно говоря, сионисты, своеобразным образом отвечая на вызовы своему народу, только оформили еврейскую мечту в светскую идеологическую и политическую доктрину. Конечно, это был не единственный проект «возвращения» народа на его родину.

В свое время в Монголию попытались вернуться калмыки Северного Прикаспия.

Недавно из Косово в Адыгею переселились адыги.

В Африку вернулась группа негритянского населения США и образовала свое государство с символическим названием Либерия.

В то же время положение евреев в Европе все более ухудшалось, что стимулировало каждый раз очередную волну еврейской иммиграции как в Палести-

ну, так и за океан – в Латинскую Америку и США. После окончания Первой мировой войны положение еврейских общин в европейских странах стало близко к критическому. Послевоенная разруха, безработица, экономический кризис, наконец, рост националистических настроений в обществе и приход к власти фашистов в Италии и Германии уже в 30-е годы поставили евреев на грань выживания. Еврейские погромы и преследование властей все чаще происходили в различных странах. И если власти европейских государств действовали вполне осознанно, то сотни и тысячи обывателей по всей Европе на подсознательном уровне считали, что так оно и должно быть – ведь это евреи, а они не христиане.

Вторая мировая война подвела черту в еврейском вопросе. Согласие великих держав на признание самопровозглашенного еврейскими репатриантами Государства Израиль в Палестине было не только геополитикой, но и проявлением подсознательного желания за счет скрытой «депортации» выселить евреев за пределы Европы.

Но признание державами-победительницами самопровозглашенного государства имело и другие цели – обрести союзника в политике сдерживания набиравшего силу арабского национального движения.

**П**ервым израильским поселением на Западном берегу реки Иордан, построенным с одобрения правительства в 1967 г., стал Кфар-Эцион, один из четырех еврейских поселений блока Эцион, созданного еще в 40-х годах на дороге из Иерусалима в Хеврон. Эти поселения были разрушены в мае 1948 г. арабским легионом Иордании, а большинство жителей убиты.

Сразу после того как эти территории были отвоены в 1967 г., потомки поселенцев потребовали от правительства

разрешения на восстановление блока поселений Гуш-Эцион. Под их давлением правительство приступило к освоению территории Синайского полуострова. Так, в 1967–1969 гг. на полуострове были построены и заселены две деревни, а также г. Офир, проложена дорога из Эйлата<sup>7</sup>.

Первое поселенческое движение носило ярко выраженный светский националистический характер, но эмоциональные, идеологические мотивы были присущи и значимы для его сторонников.

Программа переселения гласила: «Мы должны быть преданны целостности страны (историческому библейскому Израилю) ради прошлого и будущего нашего народа, и ни одно правительство Израиля не имеет права отказываться от этой земли, которая является неотъемлемой частью нашего народа с начала его истории»<sup>8</sup>.

Территории в сознании значительной части израильского общества ассоциировались с библейскими названиями, с историческими памятниками, связанными с иудейской религией и культурой. Цели Движения поддерживали люди «старшего поколения», приверженного сионистской идее. Такая поддержка имела большой моральный и информационный отклик в израильских СМИ.

Одновременно целью Движения являлось удержание палестинских территорий как необходимого фактора для создания «стратегической глубины» и обеспечения безопасности государства, а также использования их в качестве разменной монеты на переговорах с руководством арабских стран.

Аряд политиков, например министр обороны М. Даян, считали создание поселений залогом будущего успешного израильско-палестинского сосуществования<sup>9</sup>. Арабы, по мнению сторонников такой позиции, в итоге смиряются с еврейским присутствием на их территории

ях, а опыт сосуществования может привести в будущем к урегулированию конфликта<sup>10</sup>. Кроме политических соображений первое Движение в поддержку аннексии палестинских территорий руководствовалось историческими мотивами.

**В** израильском обществе после военной победы 1967 г. идеи заселения палестинских территорий с целью осложнить, а то и не допустить возможности их возврата под арабский контроль упали на подготовленную почву<sup>10</sup>. Прежде всего в быстрейшем начале поселенческой деятельности на палестинских территориях были заинтересованы пропагандирующие сионистские ценности богатые и влиятельные структуры. Они требовали скорейшего устранения политических и правовых преград для поселенцев<sup>11</sup>. Например, сразу после оккупации палестинских территорий в 1967 г. задачей сформировавшейся поселенческой группы было навязывание правительству идеи еврейского заселения Западного берега реки Иордан и сектора Газа и последующей аннексии этих территорий.

На тот момент в Израиле существовали две группы лоббистов, которые продвигали идею заселения оккупированных территорий. В первую очередь это были победители – армейские структуры, а именно – Департамент поселений в министерстве обороны и действующие на палестинских территориях военачальники. Они выступали в поддержку поселенческой политики, прежде всего по военным и политическим соображениям: необходимость создания буферных зон безопасности и облегчение контроля за арабским населением<sup>11</sup>. Второй заинтересованной группой был департамент поселений Еврейского агентства «Сохнут». Вместе с поселенческим департаментом Всемирной сио-

нистской организации (BCO) он поддерживал поселенческую политику скорее по идейным мотивам.

Победа в войне 1967 г. и «освобождение» древних районов Западного берега реки Иордан, Восточного Иерусалима были восприняты в определенных кругах израильского общества и как религиозное чудо. В среде верующих война 1967 г. превратила в реальность то, что ранее считалось религиозной абстракцией: завещанная земля была возвращена под контроль еврейского государства. Стало создаваться религиозное националистическое движение, добивавшееся закрепления границ Израиля по линиям прекращения огня, реализовывавшее таким образом идею возврата всей исторической Палестины под еврейский контроль. Первые несколько послевоенных лет это Движение не было организованным. Однако по итогам войны «Судного дня» 1973 г. в обществе возникло осознание того, что военные, политические и психологические преимущества победы шестилетней давности сохраняются за собой землю, завоеванную в 1967 г.<sup>12</sup>

Соответственно, в обществе усилились позиции правых националистов разного толка, а в целом центр влияния сдвинулся в сторону национально-религиозного лагеря. В этой среде образовалось поселенческое движение «Гуш-Эмуним» («Блок верных»), активисты которого ставили своей задачей заселение густонаселенных палестинскими арабами районов, где не было израильского гражданского присутствия. Движение стремилось к максимальной огласке своей деятельности. Для достижения поставленных целей поселенцами использовались лазейки в законе, слабые места в системе надзора за переселенческим процессом и личные амбиции политиков.

Правительство в целом симпатизировало идее активизации поселенческой деятельности на оккупированных территориях, и процесс создания новых поселений был поставлен «на конвейер».

Ядро поселенческого движения сформировалось в среде религиозных сионистов. Одна из старейших партий в стране – Национально-религиозная партия (НРП) – неоднократно была представлена в правительственной коалиции. Именно в этой партии после 1967 г. появилось «молодое поколение» – (преимущественно студенты религиозных учебных заведений), убежденное, что религия и религиозное право должны распространяться на все аспекты общественной жизни в Израиле, в том числе и на внешнюю политику. Для «молодого поколения» обретение Израилем новых земель и заселение исторической Палестины, прежде всего, было продолжением идеализма ранних сионистов.

Одним из авторитетных в Израиле идеологов еврейской экспансии является известный раввин Ц.Й.Кук.

В своих проповедях он постоянно подчеркивал, что территории Западного берега реки Иордан и сектора Газа принадлежат только еврейскому народу. Близкие по взглядам НРП раввины приняли особое постановление, в котором говорилось, что контроль над территориями – «святость земли» был объявлен превыше человеческой жизни<sup>13</sup>.

Сам же Ц.Й.Кук в своих проповедях проводил мысль о том, что любое отступление с «вечной земли праотцев» является не просто неприемлемым, но и отступлением от веры.

Неудовлетворенность еврейского общества итогами войны 1973 г. стала определяющей и при возникновении в рядах НРП новой неправительственной организации «Гуш-Эмуним», целью которой было навязывание активной поселенческой политики под лозунгом «Каждый еврей имеет право жить в любой части своей древней родины»<sup>13</sup>. Правые националисты находили поддержку в

общественном мнении. Сами же поселенцы рассматривали свои действия естественным продолжением и неотъемлемой частью репатриации евреев в Израиль<sup>13</sup>, а отказ официальной власти разрешить переселение евреев в районы Западного берега реки Иордан воспринимался ими как попрание религиозных законов.

Тем не менее, переселенческое движение, в конце концов, продавило согласие властей на заселение палестинских территорий. Кабинет министров, следуя его рекомендациям, обязался создать новые населенные пункты по обеим сторонам от «зеленой черты». Но при этом было оговорено, что правительство не потерпит попыток несанкционированного заселения Западного берега реки Иордан, так как это наносит ущерб безопасности Израиля и его положению на международной арене<sup>14</sup>.

**Д**обиваясь своих целей, поселенцы на тот момент не склонны были верить в эффективность компромисса и политических дебатов. Вопрос о судьбе Западного берега реки Иордан и сектора Газа, по мнению сторонников «Гуш-Эмуним», не мог решаться по тем же законам, которым подчинялись остальные аспекты израильской жизни<sup>15</sup>.

Они считали, что «еврейское национальное сопротивление важнее, чем демократия. Демократия не может противоречить сионизму, репатриации, поселенческому движению так же, как она не может запретить человеку дышать или говорить. Судьба земли Израиля и свободной жизни евреев на ней не подвластна решению большинства»<sup>13</sup>.

Однако столкнувшись с давлением со стороны администрации США, правительство вынуждено было отказаться от своих амбициозных планов.

Визит египетского президента А.Садата в Иерусалим (зима 1977 г.) и переговоры с правительства М.Бегина по

мирному соглашению, которое также предусматривало создание палестинской автономии на Западном берегу реки Иордан и уход Израиля с большей части Синайского полуострова. Это привело в шок еврейское общество и активизировало поселенческое движение.

1981 г. в истории поселенческого движения ознаменовался эвакуацией поселений с Синайского полуострова. Хотя многие активисты «Гуш-Эмуним» сыграли значительную роль в проходящих в то время протестных акциях, сама организация не фигурировала в числе их инициаторов. Для этих целей было создано движение «Остановим уход с Синая», в деятельности которого принимали участие поселенцы (почти четверть поселенцев – жителей Самарии находилась во время эвакуации на Синае, выражая тем самым свою поддержку и солидарность с местными израильянами)<sup>13</sup>.

При этом очевидно, что для большинства поселенцев, принадлежащих к национально-религиозному лагерю, территория Синайского полуострова не может сравниться по важности с Западным берегом реки Иордан, так как она не несет исторической, религиозной и эмоциональной нагрузки. Но борьба за Синай для поселенцев призвана была преподать урок израильскому обществу. Массовое сопротивление и потенциал применения насилия при эвакуации еврейских поселений, по замыслу организаторов протеста, должны были стать предостережением для властей Израиля и исключить в будущем возможность эвакуации с палестинских территорий.

В поселениях же, созданных «Гуш-Эмуним», мотивация оставалась преимущественно идеологической.

Исследования показали, что причинами переселения за «зеленую черту» 59% опрошенных назвали желание способствовать укреплению еврейского присутствия на Западном бе-

регу реки Иордан, 49% – предотвратить возврат этих территорий арабам. Более того, 57% опрошенных одним из важных факторов назвали исполнение библейской заповеди селиться по всей Палестине. Только 14% признали, что их переезд в поселение был продиктован главным образом стремлением улучшить качество жизни<sup>13</sup>.

Сами поселенцы рассматривали себя инструментом сдерживания арабской угрозы, инструментом социального контроля на палестинских территориях. Этому способствовало наличие оружия, выдаваемого им для самообороны. Многие поселенцы несли армейскую службу рядом с домом, служили в армейских патрулях. В армии в целом положительно относились к помощи поселенцев<sup>13</sup>. Их действия пользовались поддержкой широких слоев общественности. Даже в случаях применения насилия по отношению к арабам в обществе склонны были оправдывать поступки поселенцев: они имеют право брать закон в свои руки в силу своего «осадного положения» и важности сохранения поселений для государственной безопасности<sup>16</sup>.

**П**раво еврейского народа на Палестину неразрывно связано с правом на мир и безопасность. Соглашения в Вае, Хевроне и Осло нарушают это фундаментальное право, несут не мир, а кровопролитие. Ни одна часть Палестины не будет передана под иностранный контроль, в том числе Голанские высоты. «Гуш-Эмуним» в принципе отрицает так называемое «право на возвращение» арабского населения в границы Палестины. Израиль будет стремиться к достижению мира со своими соседями, но не за счет безопасности государства и его жителей<sup>17</sup>.

Одним из наиболее сильных вызовов и угроз поселенческому движению за почти 40-летнюю его историю стали инициированные премьер-министром А. Шароном в конце 2003 г. попытки про-

вести одностороннее территориальное размежевание с палестинцами. Размежевание было задумано для улучшения ситуации в области безопасности и укрепления положения Израиля на международной арене. По аргументации А. Шарона, размежевание – единственная возможность выхода из тупика в политическом процессе.

С другой стороны, надо признать, что происходит естественная дифференциация израильского общества. Так, усиливается отчужденность жителей поселений за счет их территориальной изоляции и опасности поездок в пределы «зеленой черты» другой части еврейского общества. Поселенцы замыкаются на своих собственных проблемах<sup>4</sup>. В результате формируется прифронтовое сознание и идет радикализация взглядов поселенцев.

Социологические опросы показали, что 86% опрошенных причисляют себя к правому или ультраправому политическому спектру.

При этом около 40% отождествили себя с национально-религиозным лагерем.

Поселенцы считали, что Государство Израиль поэтапно распространит свой суверенитет на 60% территории Западного берега реки Иордан, включая все еврейские поселения, а также территорию, необходимую для поддержки «обороноспособности границ» (Иорданскую долину, район Самарийских холмов, округ Биньямин, Гуш-Эцион, юг Хевронского нагорья). Оставшаяся часть территории будет управляться палестинцами под патронажем Иордании на конфедеративной основе. Создать же отдельное палестинское государство, по их мнению, невозможно, так как оно не будет жизнеспособным в политическом и экономическом аспектах, что непременно втянет его в вооруженное столкновение с Израилем. А сектор Газа – источник конфликта и угрозы для Израиля

ля. Поэтому необходимо обратиться к Египту с просьбой расширить территорию сектора до г. Эль-Ариш, где будут размещены палестинские беженцы. А другие арабские страны следует воспринимать как стороны в конфликте. По этой логике они должны принять участие в его урегулировании.

Существование крупных еврейских поселений на оккупированных Израилем территориях на Западном берегу реки Иордан и связанных с поселениями групп интересов является значительным фактором, препятствующим нахождению компромисса в палестино-израильском конфликте в рамках схем,

привязанных к линии границ 1967 г. Но реальные проблемы безопасности еврейского общества и давление извне, особенно США, способствовали тому, что в политических кругах Израиля возникают и получают распространение альтернативные идеи – территориального обмена с Палестинской национальной администрацией (ПНА), тройного обмена (с вовлечением Египта) и т. д.

При всей неоднозначности оценок итогов развития поселенческого движения следует констатировать, что на современном этапе оно продолжает выступать в качестве одной из наиболее влиятельных групп в государстве.

В заключение можно еще отметить, что современное Государство Израиль и израильское общество (или израильская нация) явно выделяется своими цивилизационными характеристиками из окружающего ближневосточного мира.

Израиль скорее южноевропейское государство, чем ближневосточное, или, точнее – «колония» Европы. Это государство по культуре ближе южноевропейским странам. И если европейские народы и государства не готовы видеть Турцию в Европе, то и таково же отношение арабских стран к Израилю. При всем этом евреи считают, что земля Палестины исторически принадлежит им одним. В свою очередь, арабы считают, что только им.

Радикализация палестинцев, сталкивается с набирающим силу ответным еврейским национализмом. В итоге налицо конфликт идентичностей.

В любом случае существование крупных еврейских поселений на оккупированных Израилем территориях на Западном берегу реки Иордан является значительным фактором, препятствующим нахождению компромисса в палестино-израильском конфликте в рамках схем, привязанных к линии границ 1967 г. Но реальные проблемы безопасности еврейского общества и давление извне, особенно США, способствовали тому, что в политических кругах Израиля возникают и получают распространение альтернативные идеи: территориальный обмен с Палестинской национальной администрацией, тройной обмен (с вовлечением Египта) и т. д. Но последние события в арабском мире – революции, гражданские войны и исламизация режимов – ставят под сомнение процесс палестино-израильского урегулирования.

## Примечания

<sup>1</sup> *Задохин А.Г.* Америка – новая Римская империя? // *Обозреватель–Observer*. 2003. № 4.

<sup>2</sup> *Political dictionary of the State of Israel*. N.Y.: Macmillan Publishing Company. 1993.

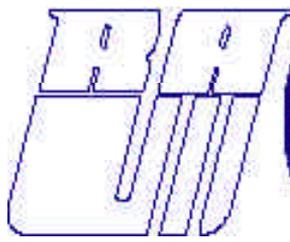
<sup>3</sup> *Лакер В.* История сионизма / пер с англ. М., 2000.

<sup>4</sup> *Гейзель З.* Политические структуры Государства Израиль. М., 2001.

<sup>5</sup> URL: [www.cbs.co.il](http://www.cbs.co.il)

- <sup>6</sup> *Задохин А.Г.* Еврейский вопрос: взгляд со стороны // Религия, церковь, государство: Ученые записки. Российская академия госслужбы. 2009. № 5.
- <sup>7</sup> *Наор А.* Эрец-Исраэль хашлема: амана ве-медиניות. Хайфа, 2001.
- <sup>8</sup> *Rael J.I.* Israel divided: ideological politics in the Jewish state. Balt.: John Hopkins University press, 1976. P. 171.
- <sup>9</sup> *Gazith Sh.* Trapped fools: thirty years of Israeli policy in the territories. L.: Frank Cass, 2003.
- <sup>10</sup> *Lustick I.* For the Land and the Lord: Jewish fundamentalism in Israel. N.Y.: Council on Foreign Relations, 1988.
- <sup>11</sup> *Gazit Sh.* Trapped fools: thirty years of Israeli policy in the territories. L.: Frank Cass, 2003. P. 77.
- <sup>12</sup> *Sprinzak E.* The ascendance of Israel's radical right. N.Y., 1991.
- <sup>13</sup> *Weisburd D.* Jewish settler violence: deviance as social reaction. Pennsylvania State University Press, 1989. P. 94, 215, 143.
- <sup>14</sup> *Keival G.R.* Party politics in Israel and the occupied territories. Westport Greenwood Press, 1983. P. 203.
- <sup>15</sup> Jerusalem Letter // Viewpoints. 2000. № 439. 2 Oct. P. 3.
- <sup>16</sup> *Marty M.E.* Fundamentalists and the state: remaking politics, economics and militance. Jerusalem, 1993.
- <sup>17</sup> Выдержки из партийной программы на официальном сайте парламента [www.knesset.gov.il](http://www.knesset.gov.il)





# OBOZREBATEL' OBSERVER

SCIENTIFICALLY-ANALYTICAL MAGAZINE

It is published since 1992

---

## Contents

---

<b>Happy New Year!</b>	5
<b>Modernization relations between the authorities and business in Russia</b>	6
A. Zuev	

Modernization is a complex method of decision of managerial and political, economic and social, cultural and personal challenges, which in full standing in front of states, societies and individuals in the context of internal and external threats and risks. This is a totality of processes of technical, economic, social, cultural and political development of the countries. The target functions of modern modernization are the security of the state and society, sustainable functioning of all power structures, as well as a modern business and society.

*Key words:* modernization, the types and directions of modernization, innovative development, Russian Federation, government, business processes, relations between the state and business.

*About the author:* **Zuev Artem V.** – graduate of the Institute of sociology of the Russian Academy of Sciences.

<b>Tandem in the Russian politics: history and the present</b>	17
Y. Kalish	

The article describes various political tandems in the history of Russia. Specific features of a tandem are allocated; it is being specified from other similar forms of political cooperation. The role of tandem in the today's Russian policy is being analysed.

*Key words:* elections, tandem, tandemocracy, diarchy, political duet, Putin, Medvedev, politology, politics, political history of Russia.

*About the author:* **Kalish Yan Viktorovich** – Financial university under the Government of the Russian Federation, Law Department, the 4th year.

<b>Dangerous and safe public relations</b>	28
A. Zagorodnikov	

Article is devoted the analysis of dynamics, concepts, structures public relations. Take into account the purposes and methods PR. Functions and areas of its application are considered. Main principles PR are characterized. The basic lines are allocated and the forecast of development PR in Russia is given.

*Key words:* public relations, PR definitions, PR purposes and methods, PR functions, scopes, PR main principles, PR in Russia.

*About the author:* **Zagorodnikov Andrey N.** – the doctor of political sciences, the professor of

political science and sociology, the candidate of philosophical sciences, the academician of the Russian academy of the social sciences, the valid state adviser of the Russian Federation of 2nd class. He is the author more than 200 scientific and publicist works.

### **The European financial crisis: to a question on necessity of transition to system of global management of investment process**

47

L. Romanova

In article the situation of the European financial crisis in a context of necessity of system engineering of global management by investment process and transition to a sustainable development format is considered. It is noticed that the European Union authorities have lost control over a situation in economy and the finance.

*About the author:* **Romanova Ljudmila Andreevna** – Ph.D (Economics), assistant professor, deputy of Head of the Economics chair MGIMO-University of Ministry of Foreign Affairs of Russia.

### **The Russian and foreign legislation, regulating public actions**

54

A. Borshch

In article the basic standard legal certificates of the states in sphere of regulation of public actions are considered, differences in the criminal and administrative legislation, and also an essence of actions of authorities and organizers of public actions in preparation of meetings, processions are given.

*Key words:* actions, meeting, the democratic country, a state system, the notice.

*About the author:* **Borshch Alexander Alexandrovich** – candidate of legal sciences.

### **Formation of modern internal political system of the Kirghiz Republic**

67

E. Borodin

In article the author carries out the deep analysis of internal political system and social and economic conditions in the Kirghiz Republic during the period with 1990 up to now. Sources of two revolutionary situations in Kyrgyzstan and participation in them of external forces are considered.

*Key words:* Kyrgyzstan, policy, revolution, clan, economy.

*About the author:* **Borodin Evgeniy Anatol'evich** – The Candidate of the economicsciences. The Institute of a regional policy, Moscow.

### **Shadow side of Russian-Chinese ties**

82

A. Mikhailenko

The object of this article is the structure of shadow sphere in Russian-Chinese relations, its sources and mechanisms of functioning, as well as possibilities of its use in the development of Russia and China.

*Key words:* shadow sphere, shadow relations, shadow law, shadow psychology, illegal migration, China, Trans-Baikal region.

*About the author:* **Mikhailenko Alexander N.** – Doctor of Political Sciences, professor of foreign policy at the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration.

### **EU's Eastern Partnership after the Warsaw Summit: Catching a Second Wind?**

90

O. Arutyunyan, A. Sergunin

This paper examines both the first results of the EU's Eastern Partnership and its prospects for the near future. It concludes that this program is still in its infancy and did not solve its conceptual, institutional and financial problems. Russia is still cautious about the Eastern Partnership because it is perceived as an EU instrument of geopolitical domination in the post-Soviet space.

*Key words:* Eastern Partnership, European Union, EU-Russia relations, post-Soviet space.

*About the authors:* **Arutyunyan Oksana** – Ph.D. Student in the Department of International Relations Theory & History, School of International Relations, St. Petersburg State University;

**Sergunin Alexander** – Professor in the Department of International Relations Theory & History, School of International Relations, St. Petersburg State University.

## 1942: tragedy and fundamental change

98

A. Tsvetkov

In article on a basis of documentary materials of last time the basic events on the Soviet-German front in 1942 year, 70 years ago are opened.

*Key words:* tragedy of summer of 1942, Stalingrad, the North Caucasus, counterattack, fundamental change.

*About the author:* **Tsvetkov Anatoly Isaakovich** – the honored worker of a science of the Russian Federation, the doctor of military sciences, the professor.

## 1941 - to the South from the Soviet Borders

108

S. Monin

On the basis of the analysis of the military situation in 1941, the author analysis the situation of that time on the southern borders of the USSR, Arabian East and Africa. In this connection the author considers the actions of the fascist Italy and Germany in Africa, military and political problems of the England-American allies and "Free France" and negotiations between the USSR, England and USA about the second front in Europe as the most important theater of operations in the outcome of war.

*Key words:* second world war, Arabian East, third Reich, Italy, Tobruck.

*About the author:* **Monin Sergey Michailovich** – Candidate of History, Dean of the faculty of the MGIMO.

## Ideology of resettlement process in Israel

117

Ivo Hlavacek

In article resettlement process in the territories occupied by Israel and its ideology is analyzed. It is noticed that a suspense of a question on the status of the Palestinian territories occupied in 1967 promoted the beginning of resettlement process. In the occurrence of the Jewish settlements on occupied by Israel of territories on the West Bank of Jordan also is the considerable factor interfering a finding of the compromise in the Palestine-Israeli conflict.

*Key words:* the Palestine-Israeli conflict, resettlement process, syonism.

*About the author:* **Hlavacek Ivo** – Ph D (justice), expert on the International law, ambassador of Slovakia in Israel (2008-2010). Central European University in Skalica (Slovakia).

**Проход в редакцию журнала  
«Обозреватель-Observer»**

Выход из метро в сторону  
Новокузнецкой улицы,  
повернуть направо, через 10 м  
вход в «Метрогипротранс»,  
далее – во двор, обогнуть  
двухэтажное кирпичное  
здание с мансардой, далее –  
вход в «РАУ-Университет»

ул. Новокузнецкая

ул. Бахрушина

ст. метро  
«Павелецкая»  
кольцевая и  
радиальная

Садовое кольцо

Павелецкий вокзал

Дизайн и верстка  
Юданова Н.И.  
Интернет-издание, компьютерное обеспечение,  
маркетинг, реализация, реклама  
Королев Н.В.

Налоговая льгота – Общероссийский классификатор ОК-005-93. Код ОКП-95 2200.  
Издание зарегистрировано в Комитете по печати РФ. Регистрационный № 012093.

Подписные индексы **47653** (на полугодие), **36789** (на год)  
в каталоге «Газеты и журналы» агентства «Роспечать»

Авторы опубликованных материалов несут ответственность за подбор и точность приведенных фактов, цитат, экономико-статистических данных, собственных имен, географических названий и прочих сведений, а также за то, что в материалах не содержится данных, не подлежащих открытой публикации.

Редакция может публиковать статьи в порядке обсуждения, не разделяя точку зрения автора.

Редакция не ведет переписку с авторами. Рукописи не возвращаются. При перепечатке материалов ссылка на «Обозреватель-Observer» обязательна.

Адрес редакции: 115054, г. Москва, ул. Бахрушина, д. 32, стр. 2.  
ООО «РАУ-Университет». Тел./факс: (495) 959-2253.

E-mail: [observer@nasled.ru](mailto:observer@nasled.ru) Электронная версия: <http://www.rau.su>

Подписано в печать 20.01.2012. Формат 70x100<sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Печ.л. 8.0. Печать офсетная.

Отпечатано с готовых диапозитивов в типографии ООО «Джей Ти Принт». Заказ № 201.