Подавляющее число участников исследования вполне справедливо и ответственно выразили свое сомнение в скорой возможности изменения существующего порядка вещей. И это при том, что принятие закона о лоббизме предусмотрено Национальным планом противодействия коррупции. Тем не менее почти две трети участников исследования сомневаются, что принятие закона поможет очищению российского лоббизма от коррупционной составляющей: «да» (поможет) ответили только 6,0% экспертов, «скорее да, чем нет» – 26,0%, «скорее нет, чем да» – 42,0%, «нет» (не поможет) – 22,0% (затруднились с ответом 4,0% опрошенных).

В заключение следует отметить, что развитие цивилизованного лоббизма в современной России – проблема общесоциальная, и она прямо или косвенно затрагивает интересы каждого российского гражданина, вследствие чего должна, несомненно, и с научной, и с политической, и с экономической точек зрения рассматриваться комплексно, на основе всестороннего анализа ее социальных составляющих. Инструментом такого изучения могут стать развернутые социологические исследования и полученная с их помощью информация о сущности и содержании происходящих в сфере российского лоббизма процессов.

Литература

1. Профессиональный словарь лоббистской деятельности (составитель П.А. Толстых) // Центр по изучению проблем взаимодействия бизнеса и власти, Москва, 2009.
2. *Толстых П.А.* GR. Практикум по лоббизму в России. М.: Альпина Бизнес Букс, 2007.
3. *Магомедов К.О.* Лоббизм в контексте взаимодействия государства и гражданского общества в современной России// Вестник ВАГС. Серия «Политология и социология». 2009. № 1.

В предыдущих номерах

Тема представлена:
№ 3. 2011. Законодательное утверждение лоббизма в России в контексте глобальной конкуренции юрисдикций (автор А. Павроз)
№ 6. 2011 г. Институциональная и организационная структура лоббизма в России (автор А. Ефимов)

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО ДЛЯ МОНОПОСЕЛЕНИЙ

Алёна ФИЛЮШИНА
аспирантка кафедры публичной политики НИУ «Высшая школа экономики»

Тема монопрофильных поселений стала активно обсуждаться Правительством России во время экономического кризиса 2008-2009 гг., когда произошел резкий спад промышленного производства, от которого пострадало большинство таких населенных пунктов. Усилиями власти острая кризисная ситуация, угрожавшая негативными социальными последствиями в краткосрочной перспективе, была разрешена. Тогда же стало очевидно, что проблема монопоселений является системной и заслуживает не столько экстренного вмешательства, сколько прежде всего выработки взвешенной средне- и долгосрочной политики.

Кризис российских монопоселений начался гораздо раньше и обострился еще в 1990-е гг., когда крупнейшие предприятия страны оказались в нелегких условиях перехода на новые экономические рельсы. К сожалению, далеко не всем удалось эффективно приспособиться к новой ситуации. Возникает вопрос: можно ли придать экономике моногородов инновационный характер, реструктурировать или переориентировать промышленное производство таким образом, чтобы экономика и социальная сфера там эффективно развивались?

Первоочередным фактором в решении проблемы является способность государства реально, а не номинально переориентировать экономическую, социальную и государственно-административную политику в сторону обновления промышленности и развития экономики и социальной сферы монопоселений.

При разработке законодательных основ опора делается на институт государственно-частного партнерства (далее – ГЧП), которое все чаще рассматривается в качестве одного из эффективных политико-управленческих механизмов для достижения целей инновационного развития. Это ярко иллюстрирует зарубежный опыт, свидетельствующий, что положительных результатов в деле вывода из кризиса старопромышленных территорий можно достичь при слаженности действий чиновников, бизнеса и общественности. И наоборот, отсутствие такой кооперации практически обрекает местную экономику на провал.

Так, инициативность местных властей и представителей бизнеса, их способность к консолидации и эффективному взаимодействию обеспечили Питтсбургу (шт. Пенсильвания, США) эффективную трансформацию из центра сталелитейной промышленности в современный город, экономика которого построена на здравоохранении, образовании, развитии технологий, робототехники и финансовых услуг. По берегам питтсбургских рек, где ранее располагались исключительно промышленные постройки сталелитейных заводов, сегодня находятся здания Питтсбургского университета, Медицинского центра при университете, Университета Карнеги-Меллона [1, p. 21]. Городская администрация остается нацеленной на поддержку местных инициатив, а представители бизнес-сообщества, в частности директор Mellon Bank, активно участвуют в реконструкции города.

Судя по зарубежным примерам успешных трансформаций старых промышленных территорий, общий курс на диверсификацию или полную переориентацию экономики на отличные от профильного направления сферы всегда включали меры по созданию инфраструктуры и благоприятной среды не только для нынешних жителей города, но и для тех, кто станет здесь жить в будущем. Где-то эти меры концентрировались на создании благоприятных условий для бизнеса, строительстве бизнес-центров, гостиничных и развлекательных комплексов, банковской системы (как в Питтсбурге), где-то – на восстановлении природных ландшафтов, пострадавших от индустриальной эпохи, и создании туристических маршрутов (как в земле Северный Рейн-Вестфалия, Германия), где-то – на создании так называемого landmark (достопримечательность, архитектурный памятник) и туристической инфраструктуры вокруг него (как в Бильбао, Испания). Однако во всех случаях в успешных трансформациях в тесном контакте и партнерстве участвуют государство и бизнес.

Напротив, при отсутствии такой кооперации, а тем более при наличии конфликтов между государством и бизнесом, меры

зачастую носят несистематизированный характер и не приводят к устойчивым изменениям социально-экономической ситуации в городах. Яркий пример – американский Детройт. Основной причиной провала в деле реанимации городской среды стало то, что все организации и объединения, созданные с целью реализации различных проектов и инициатив по развитию города и окружающих районов, преследовали собственные экономические интересы, но не имели общего видения регионального развития. В итоге после развала автомобильной промышленности «Моторград» так и не встал на инновационные рельсы, не нашел для себя альтернативных путей развития и в свете своей социальной проблематики давно уже рассматривается как безнадежный: в Детройте царит вандализм, город демонстрирует отрицательные социальные показатели, входит в число самых неблагополучных городов по международным рейтингам [2].

Управленцы зачастую пытаются применять элементы положительного зарубежного опыта, не понимая смысла того, что подразумевается под тем или иным понятием. Упускается из виду и то, что далеко не все механизмы, эффективно применяемые в других странах, могут успешно работать в российских условиях и будут столь же эффективны. В связи с этим еще раз обратимся к точкам зрения по поводу того, что такое государственно-частное партнерство.

Единого понимания сути ГЧП в России нет. Сегодня господствуют два конкурирующих подхода, один из которых имеет отношение к сфере государственного и муниципального управления и определяет ГЧП более узко, а другой, более широкий, является политологическим. Согласно первому подходу, под ГЧП понимаются сугубо контрактные отношения между органами государственной и/или муниципальной власти и юридическими лицами в рамках реализации общественно значимых проектов с разделением рисков и финансирования. Согласно второму подходу под ГЧП понимается любое конструктивное взаимодействие власти* и бизнеса не только в экономике, но и в политике, культуре, науке и т. д., не обязательно закрепленное на официальной, юридической основе, однако имеющее положительные социальные, экономические и другие последствия. В целом второе определение включает в себя первое.

Примером ГЧП в рамках первого подхода является концессионное соглашение на строительство платной автомобильной дороги, по которому концессионер строит на свои деньги или совместно с государством дорогу федерального или регионального значения, а потом получает право на взимание платы за проезд с пользователей этой дороги в течение 15-20 лет. Примером ГЧП в рамках второго подхода являются налоговые и иные преференции для бизнеса на территории региона или города взамен взятых обязательств по благоустройству и развитию территории.

При разработке мер для поддержки и развития монопрофильных поселений необходимо также четко определить контуры объекта политико-экономического воздействия, т. е. понять, что из себя представляют моногорода.

Официальным документом, определяющим понятие монопрофильного поселения, являются «Критерии отнесения населенных пунктов к категории монопрофильных», опубликованные на сайте Минрегиона России [3]:

1. Наличие одного или нескольких предприятий, осуществляющих деятельность в рамках единого производственно-технологического процесса, на котором занято на основной работе более 25% экономически активного населения.

2. Наличие в населенном пункте одного или нескольких предприятий, осуществляющих деятельность в рамках единого производственно-технологического процесса, на долю которых приходится более 50% объема промышленного производства.

3. Дополнительные критерии отнесения населенных пунктов к категории монопрофильных:

– доля налогов и сборов, поступающих в бюджет муниципального образования от предприятия или нескольких предприятий, осуществляющих деятельность в рамках единого производственно-технологического процесса, расположенных в населенном пункте, составляет не менее 20% от общего объема налогов и сборов, поступающих в бюджет муниципального образования от всех организаций и предприятий.

Уже устоявшимся является понятие «моногород», применяемое к населенным пунктам, испытывающим трудности и нуждающимся в поддержке, однако до конца не ясно, какие типы муниципальных образований, равно как и какие единицы административно-территориального деления, подпадают под это понятие.

Государственные меры по поддержке моногородов в России начались с крупных и крупнейших городов, таких как Тольятти, Нижний Тагил, Набережные Челны, которые были объявлены правительством монопрофильными. В частности, в конце 2009 г. Тольятти был выбран в качестве города для реализации пилотного проекта программы развития моногородов РФ, который должен был стать алгоритмом решения проблем моногородов в целом по России [4].

Автор не одинок в своем мнении относительно того, что Тольятти, как и другие крупные промышленные города, некорректно называть моногородом: по мнению директора Российского микрофинансового центра М.В. Мамуты, «считать Тольятти настоящим моногородом – это ошибка. Моногорода – это, например, Плес, Клин и т. д. Там проживают 30-70 тыс. человек, из которых не менее 70% привязаны к градообразующему предприятию» [5]. В крупных городах у жителей гораздо больше возможностей по трудоустройству в отличных от градообразующего предприятия секторах экономики, там больше, чем в малых населенных пунктах, представлены малый бизнес и сфера услуг.

Между тем, по данным Минрегиона России, в 2010 г. поддержка за счет средств федерального бюджета оказывалась в основном крупным городам, поскольку в них было большее число безработных [6].

Поселки городского типа чаще всего оказываются вне поля зрения органов управления. Вместе с тем, по экспертной оценке, 3/4 таких поселков может быть с большой уверенностью отнесено к монопрофильным поселениям. Поэтому само понятие «моногород» является не вполне корректным. Правильнее применять понятие «монопрофильный населенный пункт» или «монопрофильное поселение», включающее в себя как города, так и сельские и городские поселения.

Не менее важным представляется вопрос, в чем специфика ГЧП в монопоселениях, чем оно отличается от ГЧП в условиях интенсивно развивающегося мегаполиса? Специфика связана прежде всего с различием целей, преследуемых политиками и госуправленцами в одном и в другом случае. Если в крупном городе с динамичной диверсифицированной экономикой целью ГЧП, как правило, является оптимизация бюджетных расходов с помощью привлечения ресурсов частного сектора, то целью ГЧП в моногородах является сама диверсификация экономики через привлечение бизнеса в новые, отличные от градообразующей, сферы (или с помощью его инициативы).

Текущая государственная политика по

---

* Академически правильнее было бы разделять «органы государственной власти субъектов Российской Федерации» и «органы местного самоуправления муниципалитетов», однако для краткости автор иногда употребляет слово «власть» применительно к обеим категориям, когда контекст не требует их конкретизации или разделения.

поддержке монопоселений в России носит несистематизированный и по большей части символический характер. Представители власти и экспертного сообщества выдвигают разные «универсальные» методы вывода монопрофильных городов из кризиса – как правило, в соответствии со своей «специализацией», а действия региональных и муниципальных властей сводятся к разработке инвестиционных планов для получения денег из федерального бюджета на поддержку занятости, развитие малого бизнеса и т. п. в монопоселениях в соответствии с выдвигаемыми требованиями «сверху». Делается это формально, упускается из вида сущность проблемы, не учитываются исторические, экономические, социальные, культурные и другие особенности каждого монопоселения.

В определенной степени проблемы могут быть решены после принятия модельного закона для субъектов РФ «О развитии монопрофильных территорий в Российской Федерации». Его основное назначение – перевод экономики моногородов на многоотраслевую структуру, что позволит снять проблему занятости населения. Авторы проекта этого документа, рассматриваемого специалистами профильных министерств, подчеркивают, что их деятельность продиктована необходимостью сформировать механизм выработки и реализации целенаправленной государственной политики в данной сфере, а также создать целостную систему правовых, административных и экономических мер по обеспечению экономической и социальной модернизации моногородов России.

Следует подчеркнуть, что в силу естественных различий нельзя говорить об универсальных методах «излечения» монопоселений. Каждое монопрофильное поселение заслуживает отдельного изучения и программы развития, и вряд ли имеет смысл искать какие-то общие принципы реабилитации или «рецепты оздоровления».

Существует как минимум два типа монопрофильных поселений, связанных с их специализацией, которые необходимо учитывать при выработке политики по их реабилитации: научные (часть ЗАТО – закрытых административно-территориальных образований – и наукограды) и промышленные. При рассмотрении централизованной политики в отношении монопрофильных поселений представляется разумным подход, согласно которому меры, принимаемые в отношении таких поселений, должны разделяться на две категории в соответствии с двумя принципиально разными типами монопоселений – промышленные города и ЗАТО/наукограды.

При выборе подходов к реабилитации монопоселений должны учитываться и другие различия таких населенных пунктов: численность жителей, специализация и стадия развития отрасли промышленности (научных исследований), положение населенного пункта в системах расселения различного уровня и т. д. Так, экономика в малых монопоселениях в большей степени привязана к градообразующему предприятию, чем в крупных городах, где имеется гораздо больше предпосылок для диверсификации и перепрофилирования экономики. Положение монопоселения, особенно малого, вблизи крупного города или поселка с диверсифицированной экономикой может служить предпосылкой для стимулирования занятости бывших сотрудников градообразующих предприятий в этом городе или поселке (вахтовый метод, маятниковая миграция) и т. д.

Стоит добавить, что для любой категории монопоселений более эффективной или даже единственно возможной может оказаться переориентация с производства (либо соответствующей специализации научных организаций в случае ЗАТО и наукоградов) на принципиально иные источники экономического развития. Необходимо, учитывая глобальные тенденции развития общества и особенности монопоселения как сложного социально-экономического образования, помочь каждому городу эффективно встроиться в новые условия постиндустриальной действительности, находя альтернативные пути развития, которые могут заключаться в культурно-историческом, туристическом, логистическом и ином потенциале.

Немаловажным фактором для более эффективного территориального разделения труда, а также улучшения социально-экономической ситуации как в монопоселениях, так и в стране в целом является повышение профессиональной и территориальной мобильности населения, в том числе путем формирования развитого рынка жилья и ипотечных механизмов. Не стоит забывать и о программах переквалификации людей на местах: в настоящее время, несмотря на принимаемые правительством меры, на рынке труда в монопрофильных поселениях фиксируется острый дефицит кадров в областях, отличных от специализации самих поселений (в частности, в медицине, фармацевтике, строительстве [7]). Ощущается дефицит и в профильных областях. Высокомотивированная, подвижная молодежь покидает родные города, не видя перспектив самореализации на градообразующем предприятии, где нет возможности платить высокие зарплаты, обеспечивать нормальные условия труда и т. п. К тому же региональные вузы готовят кадры для таких предприятий либо в недостаточном количестве, либо недостаточного качества. В результате те работники, которые остаются на предприятии, не способны поднять местную экономику.

На наш взгляд, одним из первых приоритетов должно быть развитие инфраструктуры, которая в поселениях стран Европы и США обеспечивает в целом более высокий уровень жизни и высокую мобильность населения. Речь идет в первую очередь не о крупных, крупнейших городах и городах-миллионниках, а о малых населенных пунктах России (в том числе не имеющих статуса города), которые сейчас не являются центрами притяжения из-за своей непривлекательности с точки зрения не только образования и карьеры, но и элементарной комфортности проживания.

Развитие инфраструктуры в малых монопрофильных населенных пунктах позволит сделать их более привлекательными для жизни как коренного населения, которое активно покидает родные края, так и для жителей близлежащих сел и поселков. Сегодня низкий уровень жизни в монопоселениях вынуждает высококвалифицированный персонал покидать родные места и предприятия в поисках лучших условий.

Для создания привлекательного фона в монопоселениях необходима взвешенная государственная политика с применением современных управленческих механизмов, таких как государственно-частное партнерство. Чтобы понять перспективы ГЧП для моногородов, необходимо рассмотреть вопрос с точки зрения узкой и широкой трактовки данного института.

Понимаемое в узком смысле как контрактные отношения между государственным и частным сектором при реализации совместных общественно значимых проектов с разделением рисков, ответственности и прибылей, ГЧП является лишь одним из механизмов, который при грамотной реализации может быть эффективным в монопоселениях.

Однако до реализации конкретных проектов для принципиального изменения ситуации требуется выработка взвешенной политики, общего курса развития города на основе глубокого анализа его исторических, экономических, социальных, культурных и других особенностей, причем анализ должен проводиться с учетом, но без доминирования фактора экономического состояния градообразующего (-их) предприятия (-ий). А для этого необходимо ГЧП в широком смысле, подразумевающее всестороннее взаимодействие и сотрудничество между субъектами бизнеса и власти для совместной выработки вышеуказанной политики. Зарубежный опыт

наглядно демонстрирует преимущества диалога власти, предпринимателей и населения.

Роль государства в разработке и реализации политики в отношении моногородов нужно менять. Политика должна вырабатываться совместными усилиями бизнеса, функционирующего на территории поселения, региональных органов власти и органов местного самоуправления, желательно при участии местного населения – в противовес стандартной для России процедуре разработки национальных проектов, федеральных и региональных программ органами государственной власти, а также научными и проектными организациями по заказу соответствующих министерств и ведомств. Уровень же и объем помощи градообразующим предприятиям в монопоселениях должен определяться национальными интересами России. Огромная территория страны, различная степень освоенности регионов, их экономических возможностей определяют своеобразие социальной политики в каждом из них. Необходимы сочетание унификации и дифференциации в законодательстве, оптимизация системы оценок вклада частных бизнес-структур в развитие территорий [8].

При выполнении этих условий перспективы вывода экономики моногородов из кризиса, переориентации тренда в развитии таких населенных пунктов в инновационное русло становятся более реалистичными.

Литература

1. *Goldstein B.D.; Fischhoff B.* Ensuring Environmental Health in Post Industrial Cities // Roundtable on Environmental Health Sciences, Research, and Medicine (Con–tributor). Washington, DC, USA: National Academic Press. 2003.
2. America's Most Miserable Cities. The Forbes, 30.01.2008 URL: http://www.forbes.com/2008/01/29/detroit-stockton-flint-biz-cz_kb_0130miserable. html
3. Критерии отнесения населенных пунктов к категории монопрофильных // Официальный сайт Минрегиона России. URL: www.minregion.ru/OpenFile.ashx/krit.doc?AttachID=2891
4. Тольятти станет пилотным проектом развития моногородов: статья от 13.11.2009 // Сайт РГРК «Голос России». URL: http://rus.ruvr.ru/2009/11/13/2233839.html
5. *Максименко О.* Интервью с М.В. Мамутой в журнале «Финанс» от 02.06.2010. URL: http://www.finansmag.ru/faces/270
6. Доклад министра регионального развития Виктора Басаргина на Международной конференции «Современные механизмы развития моногородов» (российский и зарубежный опыт) 5 июля 2011 г. URL: http://www.minregion.ru/press_office/terms/1449.html
7. *Николаева Д.* Моногорода лишатся населения на особых условиях // Коммерсантъ. № 101 (4401). 2010. 08 июня.
8. *Ишимов В., Капицын В.* Акторы устойчивого развития крупного монопрофильного города // Государственная служба. 2011. № 5. С. 31-35.

УПРАВЛЕНИЕ ЯЗЫКОВЫМИ ПРОЦЕССАМИ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

Лилия МУЛЛАГАЛИЕВА

кандидат педагогических наук, доцент кафедры философии, социологии и политологии Башкирского государственного педагогического университета им. М. Акмуллы

Попытки регулирования языковых процессов предпринимались с давних времен. Еще античные и восточные философы обосновывали пространство языка как область принятия управленческих решений. Однако вплоть до XIX в. не были понятны механизмы и закономерности функционирования и развития данной сферы. Это связано с линейностью понимания самого языкового пространства исключительно как устойчивого ареала распространения того или иного языка, закрепленного на определенной территории. В рамках современного системного понимания язык рассматривается в качестве подвижной и развивающейся мозаичности, единства общечеловеческого, состоящего из противоречий индивидуального и надиндивидуального. По этой причине пространство языка является очень сложной областью для управления. Еще К. Маркс писал, что контроль над данной областью является одной из перспективных задач для человечества: «Само собой разумеется, что в свое время индивиды целиком возьмут под свой контроль и этот продукт рода (язык. – *Л.М.*)» [1]. Попытаемся разобраться в принципах и методах, с помощью которых современное государство управляет языком и мозаичным языковым пространством.

Государство регулирует языковое бытие с помощью законодательства, определяющего статус, сферу применения языков, их функции; реформирует письменность и систему правописания; определяет объем изучения государственного и иностранного языков в системе образования и т. д. Вмешательство государства в бытие языка может способствовать как восходящему, так и его нисходящему развитию.

Бытие русского языка на протяжении XX в. было предметом постоянного субъективного вмешательства со стороны государства и общества. С 11(24) мая 1917 г. реализуется реформа русского языка в виде «Постановлений совещаний по вопросу об упрощении русского правописания». Унификация написания элементов языка под влиянием реформ знаковой информационной системы способствовала не только количественному сокращению единиц языка, но и качественно повлияла на онтологию языка. Так, унификация написания префикса «без-» перед глухими согласными до «бес-» стала причиной появления двусмысленности («бесполезный» – «бес пользу приносящий»). Утрата прозрачной внутренней формы слова, объективирующей смысл номинативной единицы, и замена на механистическое единообразие привела к выхолащиванию реального содержания (ср. также «без славный» → «бес славный», «безсловесный» → «бес говорящий»). Слово перестает отражать сущность предмета («безславный» – т. е. без славы), разрывается связь между понятием и его знаком – словом.

Тотальность монолога, императив единомыслия предопределили снятие существовавших до Октябрьской революции в онтологии языка знаков прежнего общественного бытия: забвение имен субъектов политического бытия и, шире, табуирование, замалчивание истории. После событий 1917 г. названия городов, связанные с именами царственных особ, были вытеснены именами деятелей революционного движения (Екатеринбург – Свердловск, Екатеринодар – Краснодар, Николаевск – Пугачев). Новое пролетар-