



ПОВОЛЖСКИЙ
ИНСТИТУТ
УПРАВЛЕНИЯ
имени П.А. СТОЛЫПИНА

ВЕСТНИК

ПОВОЛЖСКОГО
ИНСТИТУТА
УПРАВЛЕНИЯ

Научный журнал

№ 4 (55)
2016

Саратов

Научный журнал

Учредитель

**Российская академия народного хозяйства
и государственной службы
при Президенте Российской Федерации**

Главный редактор — **В.А. Чепляев**
Зам. главного редактора — **О.Н. Фомин**
Ответственный секретарь — **Д.В. Акаев**

Редакционная коллегия:

В.В. Герасимова, д-р экон. наук;
В.М. Долгов, д-р ист. наук;
Э.Г. Липатов, д-р юрид. наук;
О.А. Лиценбергер, д-р ист. наук;
А.В. Рязанов, д-р филос. наук;
Ю.И. Тарский, д-р социол. наук;
О.И. Цыбулевская, д-р юрид. наук;
С.Е. Чаннов, д-р юрид. наук;
Т.И. Черняева, д-р социол. наук;
О.Ф. Шабров, д-р полит. наук;
И.В. Юрченко, д-р полит. наук;
А.С. Яковлев, д-р социол. наук

Свидетельство о регистрации средства массовой информации – журнала «Вестник Поволжского института управления» ПИ № ФС 77 – 61170 от 30 марта 2015 года выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций.

Подписной индекс в Роспечати 20432.

В соответствии с решением президиума Высшей аттестационной комиссии (ВАК) Минобрнауки РФ научный журнал «Вестник Поволжского института управления» включен в перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, выпускаемых в Российской Федерации, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук по следующим специальностям: 23.00.00 Политология; 12.00.00 Юридические науки, 22.00.00 Социологические науки.

Материалы журнала размещены по адресу: <http://vestnik.pags.ru/vestnik>

© Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина, 2016

№ 4 (55)
2016

B U L L E T I N
OF THE VOLGA REGION INSTITUTE
OF ADMINISTRATION

Science journal

Founder:

*The Russian Presidential Academy
of National Economy
and Public Administration*

Editor-in-chief: *V.L. Chepliaev*
Deputy editor-in-chief: *O.N. Fomin*
Executive secretary: *D.V. Akaev*

Editorial board:

*V.V. Gerasimova, Doctor of Sciences (Economics);
V.M. Dolgov, Doctor of Sciences (History);
E.G. Lipatov, Doctor of Sciences (Law);
O.A. Litsenberger, Doctor of Sciences (History);
A.V. Ryazanov, Doctor of Sciences (Philosophy);
Yu.I. Tarsky, Doctor of Sciences (Sociology);
O.I. Tsybulevskaya, Doctor of Sciences (Law);
S.E. Channov, Doctor of Sciences (Law);
T.I. Chernyaeva, Doctor of Sciences (Sociology);
O.F. Shabrov, Doctor of Sciences (Politology);
I.V. Yurchenko, Doctor of Sciences (Politology);
L.S. Yakovlev, Doctor of Sciences (Sociology)*

© Stolypin Volga Region Institute of Administration, 2016

ПУБЛИЧНАЯ ВЛАСТЬ, ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

I.I. Sanzharevsky
Resource Inversion Model
of Political Power:
Democracy as a Political Regime
of Converting Resources into Power

The fundamentals of the resource inversion model of the political power are revealed. The political mechanism of converting resources into power is defined by the qualitative and quantitative measure of possibility for regulatory political management activities implementation.

Key words and word-combinations: democracy, resource inversion model of political power, converting, principles of democracy, legality, legitimacy.

Раскрываются основные характеристики инверсионно-ресурсной модели политической власти. Политический механизм конвертации ресурсов во власть определяется количественно-качественной мерой возможности осуществления регулятивной (управленческой) деятельности.

Ключевые слова и словосочетания: демократия, инверсионно-ресурсная модель власти, конвертация, принципы демократии, легальность, легитимность.

УДК 321
ББК 66.03

И.И. Санжаревский

ИНВЕРСИОННО-РЕСУРСНАЯ МОДЕЛЬ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ВЛАСТИ: ДЕМОКРАТИЯ КАК ПОЛИТИЧЕСКИЙ РЕЖИМ КОНВЕРТАЦИИ РЕСУРСОВ ВО ВЛАСТЬ

В современной политической науке и обществоведении в целом, как правило, «политическое» считается синонимом «властному» [1, с. 62–70; 2, с. 71–78]. Не ставя перед собой цель проанализировать весь комплекс подходов к определению феномена власти, обозначим только первые специальные попытки определить данный феномен как научное понятие, связанные с именами Т. Гоббса и М. Вебера.

Т. Гоббс рассматривал власть фактически как потенциал субъекта власти достигнуть гарантированного подчинения объекта и установить над ним контроль, как реальное средство получить в будущем некоторое благо. Власть существует, даже если субъект не реализует имеющуюся у него способность

подчинить объект. В соответствии со своими представлениями о природе человека Гоббс описывает властные отношения как асимметричные — отражающие господство одних людей над другими [3].

В концепции М. Вебера понятие власти интерпретируется через призму вероятности того, что актер будет в состоянии реализовать свою волю в социальном отношении вопреки сопротивлению, независимо от того, на чем эта вероятность основывается [4]. В веберовском определении подчеркиваются следующие основные характеристики власти: она не есть принадлежность индивидов, а существует в отношениях между ними; власть должна определяться в терминах вероятности, возможности; основу ее могут составлять любые вещи, свойства или отношения; власть всегда против кого-то, она предполагает конфликт и действия вопреки интересам людей. При этом Вебер также считал, что любое качество человека и любое стечение обстоятельств могут создать ситуацию, где индивид получит возможность требовать подчинения своей воле. Поэтому он предпочитал пользоваться более четким, с его точки зрения, понятием «господство» (Herrschaft), которое рассматривал как частный случай власти (возможность заставить определенную группу людей повиноваться определенной команде) [5].

Следуя традиции, современные энциклопедические определения власти характеризуют ее как способность и возможность осуществлять свою волю, оказывать определяющее воздействие на деятельность, поведение людей с помощью таких инструментов, как авторитет, право, насилие, и независимо от того, на чем эти способность и возможность основаны. Властвующий может достигать своих целей, действуя различными методами: демократическими и авторитарными, честными и нечестными, насилием и мстостью, обманом, провакациями, вымогательством, стимулированием и т.д. [6].

В современной англо-американской школе развивается ресурсная теория власти (power resource theory), которая основывается на взаимосвязи распределения власти между главными классами с успешностью и неудачей различных политических идеологий [7; 8].

Изложенное позволяет выдвинуть основной тезис данной публикации: власть есть степень концентрации ресурсов, приводящая к возникновению права регулирования отношений, управления отношениями. В основе понимания сути современных властных отношений лежит анализ политико-правовых, институциональных механизмов возникновения этого права, их легальности и легитимности.

Автором статьи на VII Всероссийском конгрессе политологов «Политическая наука перед вызовами современной политики» была предложена к обсуждению инверсионно-ресурсная модель понимания власти [9, с. 543—545]. Данная модель строится на определении политики как системы легальных и легитимных способов конвертации ресурсов во власть и классическом определении принятого в логике понятия инверсии (от лат. *inversio* — переворачивание, перестановка) как переворачивания смысла, сущности, замены «белого» «черным», как преобразования, конвертации. Инверсия в политике есть преобразование экономического, социального, духовного ресурса в политический,

механизм конвертации легальных и легитимных ресурсов во власть. При этом власть проявляется через степень концентрации ресурсов, которая приводит к возникновению права регулирования отношений, управления отношениями [10, с. 9–11]. Как и все политические механизмы конвертации ресурсов во власть, политическая инверсия характеризуется количественно-качественной мерой концентрации ресурса, определяющей возможности осуществлять регулятивную (управленческую) деятельность, позволяющей с помощью некоторых преобразований получить желаемый политический результат (достигнуть цели, реализовать интерес или удовлетворить потребность). Реальная политика выступает как система легальных и легитимных способов конвертации ресурсов (финансовых, экономических, информационных и т.д.) во власть.

Основанием политического ресурса государственной власти служит конституционная исключительность (монополизм) в праве регулирования отношений, управления отношениями [10, с. 9–11]. Сегодня совершенно очевидно, что политические механизмы государственного управления и регулирования основываются на монополизме применения силы исполнительной властью; нормирования отношений законодательной властью; разрешения конфликтов судебной властью; денежной эмиссии и организации денежного обращения центральным банком.

Другим основанием политической власти, наряду с государственным монополизмом права регулирования и управления отношениями, выступает степень концентрации неполитических ресурсов, приводящая к превосходству, доминированию в отношениях и обеспечивающая приоритетность, преимущество в политическом целеполагании как на силовой, так и на несиловой основе.

Степень концентрации неполитических ресурсов имеет в первую очередь социально-экономический характер и определяется на основании социальной исключительности, ведущей к монополизму наследственности (исключительности по праву «рождения» (крови), «аристократизма») и / или избранности, выборности (исключительности по праву «сословности», «элитности», «профессионализма»).

Если кратко рассмотреть историю развития властных отношений через призму данного основания, очевидно, что развитие политических систем вращается вокруг вопроса о преимуществах разных видов власти — сначала родовая или сословная. Например, из рассказов Плутарха, Светония нам известно о переходе Гая Юлия Цезаря через Рубикон — реку, служившую границей между Умбрией и Цизальпинской Галлией (Северной Италией). В 49 г. до н.э., вопреки запрету римского сената, Цезарь со своими легионами перешел Рубикон, воскликнув: «Жребий брошен!» Это послужило началом войны между сенатом и Цезарем, в результате которой последний овладел Римом и положил начало наследственной империи. Аналогичные, в определенной степени, события происходили в Древней Руси при переходе власти к династии Рюриковичей, а затем к Романовым. Сегодня яркий пример организации властных отношений на сословной основе представляет деятельность христианских церквей — как католической, так и православной. Продолжаются диспуты о

профессиональном, классовом, стратификационном и бурно развивающемся сетевом характере властных отношений.

Сутью демократического режима правления является конвертация ресурсов во власть по нормам и правилам, установленным общественным договором, конституцией. При этом основное конституционное правило конвертации ресурсов во власть характеризуется созданием условий, при которых невозможно сконцентрировать монопольные властные права (государственную власть) в одних руках.

Основные принципы государственной демократии широко известны. Во-первых, это принцип конституционализма. Конституция — практическая реализация концепции общественного договора [3; 11], объясняющей происхождение гражданского общества, государства и права соглашением между людьми. Во-вторых, это принцип разделения ветвей государственной власти [11], который устанавливает конституционные правила невозможности абсолютной концентрации переданных народом государству (государственной власти) монопольных властных прав в руках любого господствующего меньшинства. В-третьих, основой легитимации демократического режима правления является признание государственной властью прав и свобод не господствующего меньшинства, а права каждого человека, гражданина публично конвертировать добровольное ограничение своей свободы во властный ресурс. Следовательно, в-четвертых, современная демократия так же, как и классическое понимание общественного договора, подразумевает, что конкретные люди (граждане, народ), которым принадлежит власть, частично откажутся от своего суверенитета и передадут его государству, чтобы получить или поддержать демократический общественный строй через верховенство закона.

Основной отличительной чертой современной демократии является то, что наряду с легальностью как степени концентрации ресурсов, так и государственной власти, должна быть обеспечена и их легитимность через признание народом и публичную передачу им своего суверенитета, осуществляемую на основе прямых или косвенных выборов, референдумов.

Политический механизм конвертации ресурсов во власть определяется количественно-качественной мерой концентрации, обеспечивающей возникновение возможности осуществлять регулятивную (управленческую) деятельность и позволяющей с помощью концентрации ресурсов приобрести способность конвертировать ресурсы сначала в публичные, а затем в политические интересы; способность формировать политическую повестку дня. По мере нарастания концентрации приобретенного публичного ресурса можно конвертировать его в способность оказывать влияние на политическую деятельность, способность контролировать и блокировать управленческую и политическую деятельность. Наивысшая степень концентрации политического ресурса при этом выражается в конституционном большинстве, имеющем право нормировать отношения (законодательная власть), принимать управленческие решения (исполнительная власть), разрешать конфликты (судебная власть) и управлять денежной эмиссией и денежным обращением национальной валюты (центральный банк). Другое ее выражение — персонализация политического

ресурса, которая определяет наряду с политическим режимом форму правления: глава государства занимает свой пост по праву рождения (монарх) или по праву избранности (президент, премьер-министр).

Таким образом, демократия есть политический режим конвертации ресурсов во власть, который характеризуется динамической пропорциональностью соотношения степеней концентрации политических и неполитических ресурсов [12], что приводит, с одной стороны, к возникновению права управления отношениями и его государственной монополизацией; с другой стороны, к превосходству, доминированию в общественных отношениях и обеспечивает приоритетность, преимущество в политическом целеполагании.

В истории отношения научного сообщества к проблеме пропорциональности в социально-политических системах вряд ли возможно выделить некоторую сквозную тенденцию, которая позволила бы проследить динамику политологической мысли в этом направлении на протяжении, например, последних двух столетий. Скорее, так или иначе эту проблему в разные исторические периоды вполне независимо друг от друга рассматривали интеллектуалы самого различного склада ума и диаметрально противоположных политических пристрастий. Они по-разному понимали и толковали существо этой проблемы и, соответственно, приходили к различным трактовкам того, что есть феномен пропорциональности в социально-политическом выражении. Однако различным трактовкам было свойственно одно общее качество, а именно стремление понять политику не просто как органическое явление в ряду прочих проявлений человеческой активности, подчиненное общим для них законам, а как явление синергетическое, аккумулирующее и преломляющее практически весь спектр этих проявлений человеческой активности.

Библиографический список

1. *Вилков А.А.* Политическое управление и гражданское общество в современной России // Известия Саратовского университета. Сер.: Социология. Политология. 2010. Вып. 4, т. 10. С. 62–70.
2. *Шестов Н.И., Бараишков Г.М.* Гражданское общество и его аналоговые формы // Известия Саратовского университета. Новая серия. Сер.: Социология. Политология. 2011. Вып. 2, т. 11. С. 71–78.
3. *Гоббс Т.* Левиафан, или материя, форма и власть государства церковного и гражданского. М., 2001.
4. *Вебер М.* Избранное. Образ общества. URL: www.gumer.info/bibliotek_Buks/Sociolog/vebobr/index.php
5. *Ледяев В.Г.* Власть: концептуальный анализ. М., 2001.
6. *Иванец Г.И., Калинин И.В., Червонюк В.И.* Конституционное право России: энциклопедический словарь / под общ. ред. В.И. Червонюка. М., 2002.
7. *O'Connor J., Olsen G.* Power Resources Theory and the Welfare State: A Critical Approach. Toronto, 1998.
8. *Bengtsson E.* Can Power Resources Theory Explain Variations in Labor's Share of National Income? URL: www.researchgate.net/publication/265974147_Can_Power_Resources_Theory_Explains_Variations_in_Labor's_Share_of_National_Income
9. *Санжаревский И.И.* Инверсионно-ресурсная модель власти: демократия как политический режим конвертации ресурсов во власть (тезисы выступления) // Политическая наука перед вызовами современной политики: материалы VII Всероссийского конгресса политологов (Мос-

ква, 19–21 ноября 2015 г.) / под общ. ред. О.В. Гаман-Голутвиной, Л.В. Сморгунова, Л.Н. Тимофеевой. М., 2015. Кн. 1. С. 543–545.

10. Санжаревский И.И. Демократия как политический режим конвертации ресурсов во власть. URL: <http://www.политуправление.рф/архив/2015/01/Sanzharevskiy.htm>

11. Локк Дж. Два трактата о правлении. URL: www.civisbook.ru/files/File/Lokk.Traktaty_2.pdf

12. Санжаревский И.И. Пропорциональность в современных социально-политических отношениях. М., 2014.

E.G. Lipatov

**Public Policy in the Field of Charity
as a Means of Forming a Welfare State**

Practical issues of functioning of a charity organization, the basic subject of charitable activities, are considered. The opportunities of the state to influence the intensity of charitable activities by means of improving public policy in the field of public associations are analyzed.

Key words and word-combinations: charitable activities, welfare state, charity organization, non-profit organization, public association.

Рассматриваются практические проблемы функционирования основного субъекта благотворительной деятельности – благотворительной организации. Анализируется возможность влияния государства на интенсивность благотворительной деятельности посредством совершенствования государственной политики в области общественных объединений.

Ключевые слова и словосочетания: благотворительная деятельность, социальное государство, благотворительная организация, некоммерческая организация, общественное объединение.

УДК 316.334.3:364.07

ББК 66.3(0),4+60.94

Э.Г. Липатов

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ
ПОЛИТИКА В СФЕРЕ
БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОСТИ
КАК СРЕДСТВО
ФОРМИРОВАНИЯ
СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА**

Формирование социального государства требует развития, защиты и обеспечения социальных прав граждан. Социальное государство поэтому выражает себя в определенном отношении гражданина и государства, которое отличается от отношений, связанных с реализацией иных прав. Современные исследования процесса экспансии гражданских прав и обязанностей в контексте капиталистической модернизации приводят к выводу о разделении гражданских прав на «civil», «political» и «social rights». Либеральные ограничительные права защищают частного правового субъекта от незаконного посягательства государства на свободу и собственность. Политические права обеспечивают активному гражданину возможность участия в формировании мнений и воли, социальные долевые права гарантируют минимальный доход и соци-

альную безопасность [1, с. 227]. Все эти виды гражданских прав по-разному выражаются в функциональном и нормативном плане. Либеральные права, которые с исторической точки зрения кристаллизовались вокруг общественного положения частного собственника, в функциональном плане могут быть поняты как институционализация рыночной хозяйственной системы, в то время как в нормативном плане они гарантируют индивидуальные свободы. Социальные права в функциональном плане означают формирование бюрократии государства благосостояния, в нормативном плане они обеспечивают компенсаторные требования справедливого распределения общественного богатства. Права на свободу и на долю делают возможным и приватистский отказ от роли гражданина, которая тем самым редуцируется до роли клиента заботливых и предусмотрительных органов управления [1, с. 228—229].

Реализация концепции социального государства востребует сложноорганизованную распределительную систему, обеспеченную значительным бюрократическим аппаратом. В этих условиях благотворительность представляется важным альтернативным средством достижения целей социального государства. Значимость благотворительности заключается в отсутствии принудительного механизма распределения общественного богатства, в возможности достигать социальных стандартов жизни без помощи государственного и муниципального аппарата. Это важнейший альтернативный источник обеспечения социальных потребностей общества. Если в условиях властно организованной социальной помощи граждане превращаются в простых получателей, потребителей своей доли общественных благ, то благотворительность стимулирует обсуждение значимости того или иного вида помощи.

Хотя в первую очередь благотворительная деятельность направлена на достижение параметров и критериев социального государства, она не ограничивается только решением социальных задач. Так, ст. 2 Федерального закона РФ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» в качестве целей благотворительной деятельности указывает не только социальную поддержку и защиту граждан, но и, например, содействие развитию научно-технического, художественного творчества детей и молодежи, оказание бесплатной юридической помощи, правовое просвещение населения [2].

Современная конституционная доктрина исходит из необходимости обеспечения гражданам России достойной жизни (гл. 2 Конституции РФ) [3]. Необходимо различать понятия «достойная жизнь» и «достаточный жизненный уровень». Конституция РФ не рассматривает право на достойную жизнь как самостоятельное понятие, так как сложно определить и сформулировать его нормативное содержание. Ясно, что уровень «достойной жизни» в ее современном понимании не может быть достигнут лишь средствами рыночной экономики. Достойная жизнь обеспечивается механизмами принудительного или добровольного распределения общественного богатства. Принудительное распределение выступает функцией социального государства, а добровольное распределение реализуется посредством благотворительной деятельности.

В ст. 39 гл. 2 Конституции РФ установлено, что поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность. Данное положение реализуется посредством

деятельности благотворительных организаций, которые являются одним из видов общественных объединений. Таким образом, осуществление благотворительной деятельности находится в тесной связи с реализацией другого важного конституционного права — права на объединение. Согласно ст. 30 Конституции РФ каждый имеет право на объединение, свобода деятельности общественных объединений гарантируется. Никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем. Создание, деятельность, реорганизация и ликвидация общественных объединений регулируются Федеральным законом «Об общественных объединениях», согласно ст. 5 которого под общественным объединением понимается добровольное самоуправляемое некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения [4].

Одной из разновидностей общественных объединений являются некоммерческие организации. Правовые положения, порядок создания, деятельности, реорганизации и ликвидации некоммерческих организаций, права и обязанности их учредителей (участников), основы управления некоммерческими организациями и возможные формы их поддержки органами местного самоуправления установлены Федеральным законом «О некоммерческих организациях» [5]. Некоммерческие организации могут создаваться и для достижения благотворительных целей.

Особенности создания и деятельности благотворительных организаций регулируются Федеральным законом «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» [2]. Различные аспекты деятельности этого вида общественных объединений становились предметом рассмотрения в диссертационных исследованиях ряда отечественных и зарубежных ученых.

В настоящее время в России насчитывается не более 5 тыс. благотворительных организаций и фондов. Наиболее значимые из них: Фонд Б.Н. Ельцина, Благотворительный фонд им. А.С. Горбачева, фонды «Подари жизнь», «Детские сердца», «Доноры детям», «Общество помощи детям с билиарной атрезией им. Н. Рогович», «Центр творческого развития», благотворительный фонд «Здесь и сейчас», благотворительное общество «Адреса милосердия». Такое незначительное в масштабах государства число благотворительных организаций и фондов объясняется не только неразвитостью идей благотворительности, но и несовершенством соответствующего законодательства. Вместе с тем нельзя не учитывать, что на интенсивности благотворительной деятельности сказался мировой финансово-экономический кризис, санкции европейских стран против России, военные действия в Донбассе, война с террористами Исламского государства (запрещенная в России организация) в Сирии.

Сегодня происходит переоценка опыта стран Запада в области социальной политики, пересматриваются представления о социальном государстве. Общественное мнение признает, что помощь и поддержку со стороны государства должны получить те, кто в этом действительно нуждается, а не все, кто пожелает. На такую поддержку имеют право те, кто по уважительным причинам (юный возраст, болезнь, необученность, инвалидность и др.) не может обеспечить себе достойный уровень жизни. Тот же, кто здоров, образован, имеет

профессию, обязан трудиться и содержать себя и свою семью. Благотворительная деятельность направлена на то, чтобы скорректировать сложившиеся деформации социального равенства.

Становление социального государства должно обеспечиваться различными средствами. Одним из них выступает совершенствование государственной политики в сфере благотворительности. Но существует ряд проблем, требующих государственного вмешательства.

Во-первых, представляется необходимым расширить перечень форм благотворительных организаций. Так, Закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» устанавливает, что благотворительные организации создаются в формах общественных организаций (объединений), фондов, учреждений и в иных формах, предусмотренных федеральными законами для благотворительных организаций. Однако данный акт определяет благотворительную организацию как некоммерческую организацию, созданную для реализации предусмотренных законом целей путем осуществления благотворительной деятельности. Логично добавить, что «благотворительные организации создаются в формах общественных организаций (объединений), фондов, учреждений и в иных формах, предусмотренных федеральными законами для некоммерческих организаций, если создание благотворительной организации в такой форме не противоречит действующему законодательству РФ».

Во-вторых, ч. 4 ст. 13 Конституции РФ гласит, что общественные объединения равны перед законом. Согласно ч. 2 ст. 19 Конституции РФ государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Однако Федеральный закон «О некоммерческих организациях» содержит различные основания отказа в государственной регистрации, ликвидации отечественных некоммерческих организаций и отделений иностранных некоммерческих неправительственных организаций. Неодинаков и контроль деятельности различных неправительственных организаций. В состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и их структурных подразделений, действующих на территории Российской Федерации, не могут входить лица, замещающие государственные или муниципальные должности, а также должности государственной или муниципальной службы. Это влияет на статус и создает неравные условия для деятельности российских и зарубежных некоммерческих организаций.

В-третьих, ст. 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях» устанавливает необоснованно жесткие меры контроля деятельности некоммерческих организаций. Так, в случае если деятельность филиала или представительства иностранной некоммерческой неправительственной организации не соответствует заявленным в уведомлении целям, непредставления филиалом или представительством иностранной некоммерческой неправительственной организации в установленный срок информации об объеме получаемых средств и иного имущества, их предполагаемом распределении, о целях их расходования или использования и об их фактическом расходовании или использовании, о предполагаемых для осуществления на территории Российской

Федерации программах, а также о расходовании предоставленных физическим и юридическим лицам указанных денежных средств и об использовании предоставленного им иного имущества, соответствующее структурное подразделение иностранной некоммерческой неправительственной организации может быть исключено из реестра филиалов и представительств международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций по решению уполномоченного органа. По нашему мнению, правом принимать соответствующее решение может обладать только суд, поскольку исключение филиала или представительства из реестра имеет существенные последствия для них, так как означает утрату правоспособности на территории Российской Федерации [6, с. 251].

В Послании Федеральному Собранию от 12 декабря 2013 г. Президент РФ В.В. Путин сказал: «Смысл конституционной нормы о социальном государстве — именно во взаимной ответственности государства, общества, бизнеса, каждого гражданина. Мы должны поддержать растущее стремление граждан, представителей общественных и профессиональных объединений, политических партий, предпринимательского класса участвовать в жизни страны» [7].

Рассматривая благотворительность как институт гражданского общества в Российской Федерации, реализующий социальную политику государства, следует обратить внимание на то, что правовая политика государства в области благотворительности в конечном счете определяет курс на улучшение благосостояния народа. Правовые отношения государства и общества напрямую связаны с демографической ситуацией посредством благотворительности. «Там, где эти правоотношения развиты, постоянно развиваются, совершенствуются, там наиболее сильное проявление государственности в совершенном обществе, — утверждает Г.Г. Небрятенко. — Там, где эти проблемы не контролируются государством, создается угроза национальной безопасности» [8, с. 52]. Особенно это связано с тем, что численность населения снижается, вымирают села.

Благотворительность во всех ее видах (волонтерство, меценатство, подвигничество и т.д.), проявляясь в государственном масштабе, становится наиболее эффективной. Сотрудничество призвано разработать механизмы, побуждающие социально ответственный бизнес заниматься благотворительной деятельностью, меценатством и поддерживать общественные инициативы; а также механизмы расширения участия общественности и бизнес-сообщества в благотворительной деятельности [9].

Органы государственной власти и местного самоуправления должны рассматривать сотрудничество с благотворительными организациями в различных направлениях для решения социально-экономических проблем населения как приоритетное. Сегодня в России реализуется четыре приоритетных национальных проекта по благотворительной деятельности. Таким образом, участие государства в совершенствовании благотворительной деятельности станет весомым вкладом в становление социального государства [10, с. 15].

Библиографический список

1. *Хабермас Ю.* Гражданство и национальная идентичность // Демократия. Разум. Нравственность: московские лекции и интервью. М., 1995.

2. О благотворительной деятельности и благотворительных организациях: Федер. закон от 11 авг. 1995 г. № 135-ФЗ (в ред. от 5 мая 2014 г.). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7495/
3. Конституция Российской Федерации. М., 2014.
4. Об общественных объединениях: Федер. закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1930.
5. О некоммерческих организациях: Федер. закон от 12 янв. 1996 г. № 7-ФЗ (в ред. от 6 апр. 2015 г.). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/
6. Журавлев В.И. Теория и практика благотворительной деятельности. Владимир, 2016.
7. Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ от 12 декабря 2013 г. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/19825>
8. Небратенко Г.Г. Демографическая безопасность Российской Федерации в 21 столетии // Философия права. 2014. № 1 (62). С. 51–53.
9. Андропова Ю.Э. Благотворительность в оценках предпринимателей: вариативность смыслов // Вестник Поволжского института управления. 2016. № 2 (53). С. 100–105.
10. Журавлев В.И. Правовая политика в области благотворительности и ее роль в развитии гражданского общества // Вестник Поволжского института управления. 2015. № 4 (49). С. 9–15.

**Yu.V. Plastinina, T.V. Nosakova
Administrative and Legal
Management of Electromagnetic
Safety in the Russian Federation**

Issues of electromagnetic safety control and improving socio-economic methods of management in this sphere are considered. An analysis of legal and administrative provisions for electromagnetic safety in the Russian Federation is drawn. The current achievements, as well as a number of deficiencies in the management system are identified and some ways to improve the situation are offered.

Key words and word-combinations: electromagnetic safety, legislation, management.

Рассматриваются вопросы контроля электромагнитной безопасности, а также совершенствования социально-экономических методов управления в этой сфере. Проведен анализ правовой и административной обеспеченности электромагнитной безопасности в России. Наряду с уже достигнутыми результатами выявляется ряд важных недоработок. Предложены пути улучшения ситуации.

Ключевые слова и словосочетания: электромагнитная безопасность, законодательство, управление.

УДК 342.9
ББК 67.401.03

**Ю.В. Пластинина,
Т.В. Носакова**

**АДМИНИСТРАТИВНО-
ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ
ЭЛЕКТРОМАГНИТНОЙ
БЕЗОПАСНОСТЬЮ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Технический прогресс XX в. привел к тому, что Всемирная Организация Здравоохранения (ВОЗ) назвала «глобальным электромагнитным загрязнением». Для исследования и регламентирования воздействия на человека неионизирующих излучений (НИИ), в том числе электромагнитных полей (ЭМП), в 1995 г. в структуре ВОЗ была создана Международная комиссия по защите от неионизирующих излучений (International Commission on Non-Ionizing

Radiation Protection — ICNIRP). С 1998 г. ICNIRP начала исследовать влияние ЭМП и на окружающую среду.

В России существует аналогичная структура — Российский национальный комитет по защите от неионизирующих излучений (РНКЗНИ), образованный в 1997 г. и находящийся в научном взаимодействии с ICNIRP. На основе многочисленных исследовательских и аналитических работ в различных областях науки (радиобиологии, физике, медицине и др.) передовыми странами были разработаны подходы к стандартизации воздействия ЭМП, запущены национальные программы по обеспечению защиты населения от их негативного влияния.

Однако не познанная до конца специфика влияния неионизирующего ЭМП на человека и живую природу не позволяет на этом остановиться [1–3]. По мнению многих ведущих ученых, в том числе и российских, влияние ЭМП гораздо более значительно, чем предусматривают существующие международные и национальные стандарты. Именно поэтому в мае 2015 г. группа ученых обратилась к Генеральному секретарю ООН Пан Ги Муну и генеральному директору ВОЗ доктору Маргарет Чан с просьбой призвать Всемирную Организацию Здравоохранения активно способствовать «разработке более строгих рекомендаций по защите от ЭМП, внедрению мер предосторожности и информированию общественности о рисках для здоровья», а также с просьбой учредить в структуре ООН независимый многопрофильный комитет для принятия мер, которые позволят снизить воздействие радиочастотных и крайне низкочастотных полей на человека [4]. В письме ученые обращают внимание на недостаточность защиты детей и женщин в период беременности; на отсутствие рекомендаций ICNIRP по поводу длительных воздействий ЭМП и ЭМП низкой интенсивности; на то, что рекомендованные ICNIRP уровни воздействия низкочастотного ЭМП не учитывают его канцерогенного влияния, несмотря на исследовательские данные Международной ассоциации изучения рака (International Agency for Research on Cancer — IARC), которая отнесла ЭМП крайне низких частот к возможным канцерогенам для человека группы 2B [5; 6].

Россия как страна с большим территориальным, производственным и научным потенциалом, активно развивающая передовые технологии, не может пренебрегать вопросами, касающимися электромагнитной безопасности (ЭМБ). Как же сегодня реализуется обеспечение ЭМБ в России?

Еще в 1999 г. Комитет Государственной Думы по экологии (сегодня — Комитет по природным ресурсам, природопользованию и экологии) вынес Решение № 98-5 «О некоторых проблемах обеспечения экологической безопасности в условиях воздействия электромагнитных и других неионизирующих излучений», где точно обозначил существовавшие в тот период проблемы с безопасностью в области НИИ [7]. Эти проблемы не утратили актуальности, поскольку практически не устранялись. Однако эффективная реализация государственного управления может осуществляться лишь благодаря комплексному подходу: законодательно закрепленные правовые нормы должны развиваться в подзаконных актах и методической документации, а правоотношения строиться на основе грамотно организованной структуры исполнительных органов и эффективных механизмов управления на основе современных регламентов.

Правовая база ЭМБ очевидно недостаточна. Сегодня нормы, касающиеся воздействия ЭМП, содержатся лишь в двух Федеральных законах — «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» № 52-ФЗ и «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ [8; 9] и имеют крайне узкую направленность: только нормирование — санитарное и экологическое. В ст. 23; 27 Закона № 52-ФЗ содержится требование к соблюдению санитарных норм и правил в отношении физических факторов, в том числе НИИ, в жилых помещениях и на рабочих местах.

Для обеспечения реализации данных требований в России разработана Государственная система санитарно-гигиенического нормирования. Воздействие физических факторов на производстве регламентируют нормы раздела 2.2.4 «Физические факторы производственной среды»; нормы раздела 2.1.8 «Физические факторы окружающей среды» обеспечивают качество среды обитания. Однако многие санитарно-гигиенические нормативы не обновлялись более десяти лет, а некоторые разработаны до того, как проблема ЭМБ стала актуальной (таблица). Кроме того, неравномерно обеспечены нормативами, а значит, и возможностями контроля безопасности бытовая, или общественная, сфера и производство.

Санитарно-гигиенические нормативы раздела «Физические факторы»

Норматив	Год разработки	Область применения
ГОСТ 12.1.002-84. Электрические поля промышленной частоты. Допустимые уровни напряженности и требования к проведению контроля на рабочих местах	1984	Рабочие места
ГОСТ 12.1.045-84. Электростатические поля. Допустимые уровни на рабочих местах и требования к проведению контроля	1984	Рабочие места
ГОСТ 12.1.006-87. Электромагнитные поля радиочастот. Допустимые уровни на рабочих местах и требования к проведению контроля	1987	Рабочие места
СанПиН 2.2.4/2.1.8.055-96. Электромагнитные излучения радиочастотного диапазона (ЭМИ РЧ)	1996	Места работы, обучения, быта и отдыха людей
СанПиН 2.2.4.1329-03. Требования по защите персонала от воздействия импульсных электромагнитных полей	2003	Рабочие места
СанПиН 2.2.2/2.4.1340-03. Гигиенические требования к персональным электронно-вычислительным машинам и организация работы	2003	Рабочие места, игровые комплексы
СанПиН 2.1.8/2.2.4.1190-03. Гигиенические требования к размещению и эксплуатации средств сухопутной подвижной радиосвязи	2003	Территории, прилегающие к базовым станциям радиосвязи, в том числе жилые и общественные здания
СанПиН 2.2.4.1191-03. Электромагнитные поля в производственных условиях	2003	Производство

Еще одним недостатком санитарно-гигиенического нормирования ЭМП является то, что охвачен не весь диапазон частот. Так, на сегодня, как и тридцать лет назад, нормированными остаются частота 50 Гц (промышленная) и диапазон частот 30 кГц — 300 ГГц (радиочастоты), по-прежнему отсутствуют регламенты ЭП и МП для диапазона частот от 3 Гц до 30 кГц. В то же время множество технических устройств, таких как транспорт, системы освещения и электроснабжения зданий, аппараты физиотерапии, генерируют ЭМП именно в этих частотных пределах [10; 11]. Таким образом, повседневная трудовая деятельность и быт населения сопровождается дополнительной нагрузкой, которая оказывает неблагоприятное воздействие на организм человека.

Нормы экологической безопасности в отношении неионизирующих ЭМП до последнего времени содержались в двух главах Закона «Об охране окружающей среды»: «Экономическое регулирование в области охраны окружающей среды» (IV) и «Нормирование в области охраны окружающей среды» (V). Сегодня только ст. 21; 23; 25 гл. V определяют понятия нормативов качества окружающей среды и нормативов воздействия на нее в отношении физических факторов (включая введенные с 2015 г. технологические нормативы). Ст. 28.1 о внедрении наилучших доступных технологий (НДТ) сообщает, что их внедрение предполагает такую модернизацию опасного в экологическом смысле производства, которая «при осуществлении технологических процессов» обеспечивает «снижение их негативного воздействия на окружающую среду» [9].

До 1 января 2016 г. по Закону № 7-ФЗ электромагнитное загрязнение входило в список негативных воздействий, содержащийся в п. 2 ст. 16 гл. IV, предусматривалась компенсационная плата за загрязнение. Но в соответствии с поправками, внесенными Законом № 219-ФЗ, физические факторы из данного пункта были убраны [12]. Специалисты поясняют, что изъяли те виды воздействий, для которых так и не были установлены нормативы платы. Однако активных попыток сформировать государственное управление на основе платежей за загрязнение ЭМП практически не предпринималось. Так, в первой половине 1999 г. в Саратовской области проводился эксперимент по взиманию такого рода платежей. Но, к сожалению, результаты опыта так и не были обобщены и широко обнародованы, а редкие непрофессиональные комментарии подчеркивали материальную заинтересованность представителей производственных кругов в прекращении эксперимента.

Тем не менее даже самые поверхностные рассуждения приводят к выводу, что такой подход нерационален и небезопасен. Во-первых, если и ст. 28.1 Закона № 7-ФЗ, и ст. 27 Закона № 52-ФЗ направлены на организацию безопасных условий производства, встает вопрос: почему из списка негативных воздействий закона об охране окружающей среды убраны физические факторы, уровень которых чрезвычайно важно контролировать при внедрении и последующей эксплуатации передовых техники и технологий, и не только нормативно? Во-вторых, сокращение списка негативных воздействий упраздняет возможность экономического регулирования ЭМБ, давно зарекомендовавшего себя в международной практике как более эффективное и гибкое

по сравнению с административным. Кроме того, вопрос экономического регулирования негативного воздействия ЭМП мог быть решен и другим способом, например, платой за ущерб среде и здоровью населения (как предусматривает Конституция РФ в ст. 42).

Еще один пробел законодательства — отсутствие предусмотренных норм технологической совместимости различных ЭМП, довольно широко представленных в законодательстве европейских стран. Законопроект об этих нормах более десяти лет находился на рассмотрении в Государственной Думе РФ, и в 2015 г. был окончательно отклонен.

Как и нормативно-правовая база, система исполнительных органов, призванных обеспечивать ЭМБ, нуждается в серьезном совершенствовании.

Согласно Указу Президента РФ № 314 от 9 марта 2004 г. «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» в России закреплена трехзвенная структура федерального управления, состоящая из министерств, подчиняющихся им служб и агентств. Контроль над уровнями ЭМП осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор) в составе Министерства здравоохранения РФ и ее структурными подразделениями; на предприятиях и в учреждениях — службами охраны труда. Сегодня на контроле Роспотребнадзора находится более 489 тыс. источников ЭМП: электрические подстанции, силовые трансформаторы, линии электропередач (ЛЭП), транспорт на электрической тяге, передающие радиотехнические объекты (ПРТО), в том числе маломощные базовые станции сотовой (транкинговой) связи и объекты теле- и радиовещания. Бытовая сфера практически не контролируется, отслеживается лишь состояние жилых объектов на стадии приемки государственной комиссией. Это обстоятельство можно отнести к серьезным недостаткам в обеспечении ЭМБ.

В обязанности государственного надзорного санитарного органа согласно ст. 44.1 Закона № 52-ФЗ входит проведение проверок соблюдения требований санитарного законодательства; привлечение к ответственности лиц, их нарушивших; подготовка ежегодных государственных докладов о состоянии санитарно-эпидемиологического благополучия населения России и другое. Однако осуществление данных функций происходит на уровне формализованного надзора со стороны исполнительного органа и на основе отчетности служб охраны труда, что обуславливает рост количества жалоб от населения в исполнительные органы на ухудшение самочувствия, в основном в связи с повсеместным размещением передающих устройств [13; 14].

Более конкретные организационные недоработки названы начальником Управления санитарного надзора А.С. Гуськовым. По его словам, нормальной работе Управления препятствуют: отсутствие данных о ПРТО специального назначения (например, железнодорожного транспорта, обороны, безопасности, внутренних дел) в некоторых региональных управлениях Роспотребнадзора; устаревшие действующие нормативные документы (о чем уже говорилось в статье); несовершенная нормативно-правовая база, в которой более двух десятков утвержденных документов либо содержат повторяющиеся сведения,

либо нуждаются в переработке с целью приведения их в соответствие с действующим законодательством [15]. Отдельной проблемой является техническое обеспечение деятельности: снижен объем проводимых инструментальных исследований электромагнитных полей; 40% эксплуатируемых средств измерения устарели; большое количество персонала не имеет нужной квалификации. Не проработано и внутриведомственное взаимодействие: отсутствует соответствующая форма ведомственной отчетности. По этой причине для анализа ситуации и подготовки Государственного доклада в субъектах ежегодно запрашивается дополнительная информация. В связи с выявлением подобных недостатков в конце 2009 г. было вынесено ведомственное решение об оптимизации системы управления, что позволило бы улучшить ситуацию. Однако существенных изменений на сегодня не отмечено.

Также не обеспечивается предписанная Законом № 52-ФЗ доступность информации об электромагнитной ситуации на территории России и ее регионов. Основной статистический документ — ежегодный государственный доклад о состоянии санитарно-эпидемиологического благополучия населения в РФ — не предполагает отчета о физических воздействиях, в том числе электромагнитных [15; 16], и не содержит такой информации с 2010 по 2015 г., до этого периода — содержал эпизодически. На сайте ответственного исполнительного органа — Роспотребнадзора — надзор за электромагнитной безопасностью не значится среди исполняемых функций, отсутствуют документы по данному вопросу.

Таким образом, административно-правовое управление электромагнитной безопасностью в Российской Федерации не соответствует современным требованиям. Напротив, интерес к проблеме в последние 10–15 лет угасает. Однако для обеспечения качества среды обитания необходимо на государственном уровне рассмотреть вопрос о создании единой системы управления электромагнитной безопасностью, учитывающей законодательные, нормативные и методические документы, а также фундаментальные и прикладные научно-исследовательские работы, государственный реестр источников неионизирующих излучений. Необходимо обеспечить текущий контроль с достаточной инструментальной оснащенностью, учесть опыт экономического регулирования видов деятельности, использующих источники ЭМП, наладить обучение и подготовку квалифицированных кадров, а также обратить внимание на электромагнитную безопасность бытовой сферы.

В качестве конкретных мер формирования такой системы предлагается: создать национальную программу по обеспечению защиты населения от негативного влияния неионизирующего электромагнитного излучения; усовершенствовать санитарно-гигиеническое нормирование в направлении охвата низких частот с учетом современного уровня научных и практических знаний; организовать информационную работу с населением, в том числе на стадии образовательного процесса, и систему предоставления общедоступной информации о ситуации с электромагнитным загрязнением территорий, о потенциальных рисках для здоровья, о способах снижения такого риска на основе годового отчета; создать мотивационные условия для соблюдения законода-

тельных требований в сферах, использующих или производящих устройства на основе ЭМИ; использовать практический опыт регионов для учета плюсов и минусов различных методов управления.

Учитывая запущенность ситуации, масштабность и специфику влияния неионизирующего электромагнитного излучения, необходимо увеличить активность и результативность работы государственных органов РФ по совершенствованию национальной системы электромагнитной безопасности.

Библиографический список

1. *Луферова Н.Б., Кончужова Т.В., Гусакова Е.В.* Теоретические аспекты современной магнитобиологии и магнитотерапии // Вопросы курортологии, физиотерапии и лечебной физической культуры. 2011. № 3. С. 52–56.
2. Физические факторы. Эколого-гигиеническая оценка и контроль: практическое руководство: в 3 т. / под ред. Н.Ф. Измерова. М., 1999. Т. 1.
3. *Пластинина Ю.В.* Изменение функциональной активности щитовидной железы при воздействии импульсных электромагнитных полей и йодных ванн при профилактике экспериментального силикоза // Вестник Воронежского государственного университета. Сер.: Химия. Биология. Фармация. 2015. № 4. С. 94–100.
4. International EMF Scientist Appeal. URL: <https://www.emfscientist.org/>
5. Классификация электромагнитных полей крайне низкой частоты. 2002 г. URL: <http://monographs.iarc.fr/ENG/Monographs/vol80/>
6. Классификация радиоизлучения. 2011 г. URL: <http://monographs.iarc.fr/ENG/Monographs/vol102/>
7. О некоторых проблемах обеспечения экологической безопасности в условиях воздействия электромагнитных и других неионизирующих излучений: решение Комитета Государственной Думы по экологии № 98-5 от 15 апр. 1999 г. URL: <http://www.vrednost.ru/doc98-5.php>
8. О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: Федер. закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_22481/
9. Об охране окружающей среды: Федер. закон от 10 янв. 2002 г. № 7-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34823/
10. *Пальцев Ю.П., Походзей Л.В., Рубцова Н.Б., Богачева Е.В.* Совершенствование и гармонизация гигиенических нормативов электрических и магнитных полей // Медицина труда и промышленная экология. 2013. № 2. С. 5–8.
11. *Рубцова Н.Б., Пальцев Ю.П., Походзей Л.В., Перов С.Ю.* Проблемы и перспективы международной гармонизации гигиенических нормативов электромагнитных полей // Труды 9-го Международного симпозиума по электромагнитной совместимости и электромагнитной экологии (Санкт-Петербург, 13–16 сентября 2011 г.). СПб., 2011. С. 576–580.
12. О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федер. закон от 21 июля 2014 г. № 219-ФЗ (с изм. и доп. от 29 дек. 2014 г., 29 дек. 2015 г., 3 июля 2016 г.). URL: <http://base.garant.ru/70700466/>
13. О санитарно-эпидемиологическом надзоре за объектами – источниками неионизирующих излучений: письмо Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 27 июня 2008 г. № 01/6838-8-32. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/4086917>
14. Об организации санитарно-эпидемиологического надзора за электромагнитной безопасностью населения: приложение к протоколу заседания коллегии Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 27 ноября 2009 г. URL: <http://www.niid.ru/documents/ros/other/14677/>
15. Правила подготовки государственного доклада о состоянии санитарно-эпидемиологи-

ческого благополучия населения в Российской Федерации (утв. постановлением Правительства РФ № 513 от 23 мая 2012 г.). URL: <http://base.garant.ru/70182186>

16. Государственный доклад о состоянии санитарно-эпидемиологического благополучия населения РФ. 2010–2013 гг. URL: http://rosпотреbnadzor.ru/s...files...regional/gos_doklad....

S.A. Prokhotskaya
Information Culture and Its Role
in Professional Activities of Civil
Servants

The role of information culture in the professional activities of civil servants in modern political, social and economic life conditions is considered. The essence, mechanisms and technologies of forming information culture of a future civil servant are analyzed. The dynamics of this process, as well as the characteristics of management staff training organization and implementation are studied.

Key words and word-combinations: information culture, professional activities, civil service, civil servant's personality formation.

Рассматривается роль информационной культуры в профессиональной деятельности государственного служащего в современных политических и социально-экономических условиях. Анализируются сущность, механизмы и технологии формирования информационной культуры у будущих государственных служащих. Исследуется динамика этого процесса, особенности его организации и реализации при подготовке управленческих кадров.

Ключевые слова и словосочетания: информационная культура, профессиональная деятельность, государственная служба, формирование личности государственного служащего.

УДК 316.77: 342.35
ББК 60.84+67.401.02

С.А. Прохоцкая

ИНФОРМАЦИОННАЯ КУЛЬТУРА И ЕЕ РОЛЬ В ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО

Все возрастающее значение информационной культуры в профессиональной деятельности государственного служащего является важной составляющей общемирового движения к «информационному обществу», в котором ведущим фактором политического и социально-экономического развития становится информация.

Сегодня, как показывает практика, необходимо уделять особое внимание повышению информационной культуры государственных служащих на уровне современных профессиональных требований. Государственный служащий не только постоянно «потребляет» информацию, но и является одним из активных участников этой системы. В понятие «информационная культура» государственного служащего, по нашему мнению, входит ряд знаний и умений, основными из которых являются знание особенностей информационных потоков, а также существующих систем поиска инфор-

мации и умение их использовать; умение работать с различными документами и источниками, необходимыми для успешного выполнения профессиональной деятельности; умение организовать поиск и отбор необходимой информации, оценить ее достоверность, полноту и объективность. Очень важно понимание необходимости информационных технологий для продуктивного решения задач в профессиональной деятельности и понимание информационной культуры как обязательного компонента профессионального общения. Нельзя исключать и необходимость владения основами аналитической переработки информации.

Перечень перечисленных необходимых знаний, умений и навыков можно продолжить, но и приведенная их совокупность показывает, что формированию у будущих государственных служащих информационной культуры должна способствовать учебно-воспитательная система управленческого вуза, организация внутри высшего образовательного учреждения специальных психолого-педагогических условий для успешного формирования необходимого уровня информационной культуры.

Проблема формирования информационной культуры имеет в педагогике и психологии значительную историю. Вместе с тем подход к пониманию сущности, структуры и особенностей информационной культуры определился далеко не сразу, а сама эта проблема в современных условиях приобретает новый смысл. Анализ психолого-педагогических концепций, учет специфики профессиональной деятельности государственных служащих, требований, предъявляемых к их профессиональной подготовке, позволяют на междисциплинарном уровне, во-первых, обратить внимание на важность и необходимость информационной культуры в структуре профессиональной функциональности государственных служащих; во-вторых, выявить комплекс условий, необходимых для формирования информационной культуры в процессе организации и осуществления подготовки и деятельности; в-третьих, найти адекватное технологическое и методическое обоснование путей повышения его продуктивности.

Проблема формирования у будущих государственных служащих готовности к профессиональной деятельности обширна и неоднозначна [1]. Ее понятийный базис находится на пересечении исследовательских полей педагогики, философии, психологии, филологии, социологии, культурологии, информационных технологий и даже физиологии. В связи с этим определяющее значение в плане исследуемой проблемы имеют труды педагогов середины XX в. (Ю.К. Бабанского, Л.Г. Вяткина, Г.И. Железвской, В.А. Сластенина, Д.Б. Эльконина) и современных ученых (Н.Г. Акатова, Ю.А. Бессонова, Д.С. Волохатых, А.А. Мелихова), в которых уделяется особое внимание оптимизации профессиональной деятельности специалистов и профессиональной подготовке студентов в образовательном процессе, а также особенностям современного информационного общества, информационной компетентности и информационной культуры как личности в целом, так и государственного служащего в частности [2–4]. Е.А. Агеева, В.А. Тимченко в своих работах обращаются к анализу практики реализации образовательных стандартов при подготовке государственных служащих [5].

Большое теоретическое и прикладное значение имеют труды не только отечественных (В.Э. Бойко, В.Н. Иванов, Ж.Т. Тощенко), но и зарубежных авторов (Р. Акофф, Ф. Эмери, Дж. ван Гиг, Д. Мессер, Р. Мертон, Т. Парсонс, Р. Фалмер), в которых раскрываются теоретические основы управления и менеджмента, особенности функционирования и развития современных систем управления. Концептуальные основы проблемы профессиональной подготовки будущих специалистов освещены в трудах С.Я. Батышева, А.А. Беляевой, М.С. Кагана, М.И. Кондаковой, В.Д. Шадрикова.

Тем не менее, несмотря на разносторонность охвата многих вопросов и современную теоретическую и прикладную значимость уже существующих исследований, следует отметить, что проблема формирования у будущих государственных служащих информационной культуры остается открытой для теоретического осмысления и экспериментального изучения. Конструирование новых технологических решений будет способствовать расширению и обогащению исследовательского поля не только педагогической науки, но и смежных областей знания, определенным образом оптимизирует процесс современной профессиональной подготовки будущих государственных служащих.

Государственная служба как сфера профессиональной деятельности имеет свою специфику, которая оказывает существенное влияние на информационную культуру управленца, ее роль и содержательность, в связи с чем актуальным является определение не только роли, но и места информационной культуры в общей структуре культуры профессиональной деятельности государственного служащего. Информационная культура является одним из ведущих компонентов профессионального общения, под которым понимается не простая передача информации от одного субъекта профессиональной деятельности к другому, а прежде всего взаимодействие людей в профессиональной среде для достижения гарантированного результата [6].

В современных условиях возникает потребность в новых подходах к формированию и развитию личности будущего государственного служащего. Общество требует от высшего профессионального образования формирования самостоятельной, ответственной, высоконравственной, социально активной, преданной своей Родине и своему делу личности, способной к решению возникающих психолого-педагогических и социально-политических проблем, а также обладающей высоким уровнем готовности к выполнению профессиональных функций и, в частности, готовности к продуктивному отбору и применению полученной информации в ходе профессиональной деятельности. Очевидно, что в этих условиях появляется необходимость анализа сущности, механизмов и технологий формирования информационной культуры у будущих государственных служащих, исследование динамики этого процесса, особенностей его организации и реализации в процессе подготовки управленческих кадров [7].

Следует отметить, что компоненты информационной культуры государственного служащего тесно связаны с основными компонентами его управленческой и профессиональной культуры. Важным признаком высокого уровня профессиональной культуры государственного служащего является

достигнутый им уровень культуры управления, комплекс компетенций, позволяющий, исходя из государственных интересов, с высокой степенью ответственности, с учетом индивидуальных особенностей грамотно и успешно выполнять свои обязанности и руководить подчиненными, направлять их деятельность на решение различных служебных, информационно-воспитательных задач [8, с. 182].

Продуктивная деятельность государственного служащего любого ранга, по мнению А.В. Новгородова, во многом определяется уровнем его информационной культуры и умением дифференцировать разного рода информацию, поступающую из разных источников, а на основе ее анализа и проверки принимать единственно правильное в сложившейся ситуации управленческое решение. Таким образом, в содержание информационной культуры как сложной взаимосвязи дополняющих друг друга структурных элементов, включаются отдельные компоненты как профессиональной, педагогической, так и общей культуры, составляющие в целом своеобразную структуру.

Чувство социальной ответственности как неотъемлемая составляющая информационной культуры государственного служащего сопровождает его профессиональную деятельность и способствует преобразованию необходимых компетенций в устойчивую позицию и поступки, социально мотивированную деятельность [9]. Каким бы высококвалифицированным специалистом ни являлся государственный служащий, без сформированных социально значимых ценностных ориентаций невозможно говорить о высоком уровне информационной культуры. Чтобы оставаться востребованным в своей области профессиональной деятельности, необходимо, как и в любой другой сфере деятельности, регулярно уделять внимание совершенствованию не только профессиональных качеств, но и информационной культуры, собственной и подчиненных.

Таким образом, современные требования профессиональной сферы государственной службы, социально-политическая и социокультурная ситуация в России, интенсификация обмена информацией в области науки и техники определяют актуальные направления развития общества, что объективно требует подготовки специалистов, способных к продуктивной профессиональной деятельности, обладающих требуемым уровнем общей профессиональной, и в том числе информационной, культуры, которая обеспечивает готовность к решению сложных задач в условиях быстро меняющейся социальной действительности.

Библиографический список

1. Эриашвили Н.Д., Осавелюк А.М., Галузо В.Н. О роли образования и воспитания в подготовке государственных служащих в Российской Федерации // Государственная служба и кадры. 2015. № 1. С. 71–75.
2. Акатова Н.Г., Бессонова Ю.А. Повышение информационной культуры государственного служащего средствами образовательной среды как возможность расширения адекватных коммуникативных практик // Среднерусский вестник общественных наук. 2014. № 2. С. 270–276.
3. Мелихова А.А. Формирование информационно-коммуникативной компетентности сту-

дентов технического вуза // Вестник Тюменского государственного университета. 2013. № 9. С. 93–102.

4. *Волохатых Д.С.* Информационно-коммуникативная компетентность государственных служащих: проблемный аспект. URL: www.gramota.net/materials/3/2011/7-2/13.html.

5. *Агеева Е.А., Тимченко В.А.* Подготовка государственных гражданских служащих в условиях реализации современных образовательных стандартов // Социально-гуманитарные знания. 2015. № 12. С. 51–58.

6. *Прохоцкая С.А.* Актуальность изучения профессиональной направленности и готовности будущего государственного служащего к предстоящей коммуникативной деятельности // Управление общественными институтами и процессами в России: вопросы теории и практики: материалы межвузовской научно-практической конференции. Саратов, 2002.

7. *Прохоцкая С.А.* Повышение речевой культуры личности как одного из важнейших качеств профессиональной деятельности // Молодые ученые – агропромышленному комплексу Поволжского региона: сборник научных работ. Саратов, 2004. Вып. 3.

8. *Новгородов А.В.* Роль информационной культуры в профессиональной деятельности офицерских кадров // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2008. № 3 (16). С. 180–184.

9. *Чепляев В.Л.* Компетентностный подход к подготовке государственных служащих как инструмент формирования социальной ответственности // Вестник Поволжского института управления. 2016. № 2 (53). С. 3–7.

ЕВРАЗИЙСКОЕ ПРОСТРАНСТВО: ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ И РЕГИОНАЛЬНЫЙ ОПЫТ УПРАВЛЕНИЯ

L.S. Yakovlev, Ts.S. Rangelova
Prospects of Creative Advertising
in the Higher Education System
(Comparative Analysis of Russia
and Bulgaria)

Advertising traditions in the field of education in Russia and Bulgaria are considered. The informative component predominant in advertising campaigns is analyzed. It is determined that a perspective means to increase the advertising efficiency in the field of education is to increase attention to creative advertising.

Key words and word-combinations: promotion of educational services, creative advertising, comparative analysis, visual turn.

Рассматриваются традиции рекламной деятельности в сфере образования в России и Болгарии. Анализируется информативный компонент, преобладающий в рекламных кампаниях. Определяется, что перспективным средством повышения эффективности рекламной деятельности в сфере образования является усиление внимания к креативной рекламе.

Ключевые слова и словосочетания: продвижение образовательных услуг, креативная реклама, компаративный анализ, визуальный поворот.

УДК 002:378
ББК 76+74.58

Л.С. Яковлев, Ц.С. Рангелова

ПЕРСПЕКТИВЫ КРЕАТИВНОЙ РЕКЛАМЫ В СИСТЕМЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ (компаративный анализ на примере России и Болгарии)

На рынке образовательных услуг реклама занимает важнейшую позицию. При этом на новых рынках, сформировавшихся за последние два десятилетия, таких как российский или болгарский, она особенно важна, поскольку иные формы маркетинговых коммуникаций сложились в значительно меньшей степени. Современная реклама образовательных услуг в постсоциалистических странах осуществляется в условиях масштабного экстенсивного роста объемов рекламной продукции, что напрямую влияет и на саму рекламу. За последние два десятилетия принципиально изменилась среда, в которой реализуются рекламные кампании.

На фоне снижения числа абитуриентов количество вузов в восточноевропейских

странах с начала 1990-х годов росло. Особенно выраженным этот процесс был в России. Число государственных учебных заведений с 1991 по 2010 г. (момент достижения наивысшего количественного уровня) выросло чуть больше чем на 20%, причем общую статистику определил рост негосударственного компонента системы. На 1991 г. такие учебные заведения отсутствовали, к 2010 г. их число практически сравнялось с числом государственных образовательных учреждений [1]. При этом демографическая ситуация определяет снижение числа потенциальных абитуриентов: согласно прогнозу Института социологии РАН в 2017 г. их количество упадет до 926,8 тыс., после чего начнется медленный подъем [2]. В этих условиях Министерство образования и науки РФ, исходя из некоторой избыточности объемов образовательных услуг при снижении их качества, весной 2015 г. поставило задачу к 2020 г. на 40% сократить количество вузов в России, а количество их филиалов — на 80% [3].

Потребность в рекламе определяется, однако, не только условиями жесткой конкуренции вузов за абитуриентов. Помимо университетов в ней заинтересовано общество в целом. Реклама и продуманная система промоушинга в целом может способствовать реструктуризации как системы образования, так и спроса на образовательные услуги. По данным Минобрнауки РФ, в последние два десятилетия устойчивая ориентация выпускников школ на юридические и экономические направления подготовки привела к явным диспропорциям; уровень трудоустройства по ним существенно ниже, чем по ряду других направлений [4]. Такое положение дел не может быть изменено без существенных издержек, только посредством оптимизации системы образования, в частности, закрытия соответствующих направлений подготовки в части вузов. Действенные позитивные изменения возможны лишь в режиме диалога с абитуриентами. Необходимо способствовать изменениям в их системах приоритетов. Одним из очевидных инструментов такого диалога выступает вузовская реклама.

Научный интерес к ней в последнее время активизировался. Обсуждаются стратегии рекламных кампаний [5], проводится их компаративный анализ [6], оценивается эффективность [7], рассматриваются конкретные методы анализа рекламных проектов [8]. Выделяются основные виды рекламы образовательных услуг: печатная, размещаемая на транспорте, медийная, продвигаемая в Интернете.

Общей чертой для рекламы в России и восточноевропейских странах является ее имиджевый характер, и в области образовательных услуг эта тенденция проявляется особенно отчетливо [9–11]. Причины просты: в социалистическую эпоху, когда образовательные услуги не рассматривались как товар, не предлагались в качестве таковых непосредственному потребителю, бренды высших учебных заведений уже существовали. Между этими заведениями наблюдалась неявная конкуренция за государственные ресурсы, поэтому имело значение создание имиджа, причем ориентированного не только на узкую группу партийных, государственных функционеров, от которых зависело бюджетное финансирование, но и на абитуриентов. Последние интересовали руководство вузов постольку, поскольку от качества контингента зависела отчет-

ность перед вышестоящими органами. Будучи заинтересованными в том, чтобы их выбирали наиболее подготовленные и способные абитуриенты, вузы уделяли определенное внимание созданию у них благоприятного представления о себе.

Как правило, в рекламе вузов реализуется традиционный, классический подход, в то время как работать приходится в новом, информационном мире. Сложилась новая информация, следовательно и рекламы; некоторые из традиционных каналов уже не работают так, как в прошлом, следовательно, меняется формат рекламы, ее представление. «Изобилие заманчивых рекламных предложений быстро приводит к тому, что человек перестает их воспринимать, его ощущения притупляются, а интерес пропадает. Это похоже на наркотик: или нужно все время увеличивать принимаемую дозу, или пробовать что-то новенькое» [12]. В этих условиях необходимостью становится креативная реклама.

В России реклама вузов носит выраженный информативный характер. 57% рекламных сообщений информирует о длительности обучения, 38% — о выдаваемых после окончания обучения документах и только 19% — о стоимости обучения [13]. В немалой степени это обусловлено генезисом структуры каналов рекламы.

В советскую эпоху вузовская реклама была почти исключительно печатной. В 1990-е годы вузовская реклама постепенно выходит на телевидение, но для большинства провинциальных вузов телевизионная реклама до сих пор остается фрагментарной. Наружная реклама образовательных услуг, как и выпуск буклетов, листовок, в 1990-е годы была также ограниченной в силу дороговизны полиграфии, но в первой половине 2000-х годов ситуация изменилась, и теперь эти каналы можно считать преобладающими. Уже в середине 2000-х годов, по данным опросов, значимость листовок и буклетов сравнялась со значимостью телевизионной рекламы: к ним обращалась треть аудитории. Однако некоторое влияние традиции 1990-х годов, когда на полиграфии экономили, в силу чего в рекламе преобладал чисто информативный компонент, сохранилось.

Дни открытых дверей, выставки образовательных услуг, проводимые в вузах, недостаточно эффективны, но в условиях высокой конкуренции за абитуриентов трудно ожидать отказа от этой практики. Лишь в последние 8–10 лет действительно интенсивно используются вузовские сайты (охват более половины аудитории с середины 2000-х годов), и именно с этим связан намечающийся поворот к качественной, разнообразной рекламе.

При выборе средств наружной рекламы (отдельно стоящие щиты, брендмауэры, оформление остановок транспорта, указатели на опорах освещения, транспаранты-перетяжки на центральных улицах городов, витрины, вывески, а также передвижная реклама на транспортных средствах) вузы руководствуются прежде всего финансовыми возможностями. Щиты на «глухих» стенах зданий (брендмауэры) преобладают, поскольку при этом используются собственные строения. Качество наружной рекламы за последние годы существенно повысилось, как в силу удешевления полиграфии и в целом услуг рекламных агентств, так и благодаря использованию вузами внутренних ресурсов.

Некоторые аспекты специфики образования делают его уникальной для

создания креативной рекламы областью. Это невозможность достоверного, верифицируемого денежного измерения стоимости продукта; зависимость его итогового качества от потребителя; длительность временного интервала оказания и использования услуги при невозможности перепродажи. Классическая схема рекламного предложения здесь в чистом виде не работает.

Базовая схема, фиксируемая большинством исследований рекламных сообщений, включает информацию о вузе, видах оказываемых им образовательных услуг, потенциальных выгодах для потребителя. Возможности для креатива заложены в последнем из этих разделов. Содержание рекламы сводится обычно к доказательству надежности вуза (сведения о лицензии, государственной аккредитации, материальной базе) и характеристике конкурентных преимуществ. Среди последних акцент может делаться на возможности углубленного изучения иностранных языков, параллельного обучения, содействия в трудоустройстве, отсрочки от призыва в Вооруженные силы, международного сотрудничества, возможности обучения по индивидуальному плану, наличии права выдачи диплома международного образца.

Визуальное представление этих конкурентных преимуществ оказывается нетривиальной задачей. Создатели буклетов, листовок, наружной рекламы, по сути, обходят ее, представляя образы студентов как людей, полностью удовлетворенных полученным продуктом. Однако при этом связь с конкретным вузом создать сложно в силу отсутствия в большинстве случаев узнаваемых зрительных образов [14]. Неудивительно, что американские и британские вузы столь много внимания уделяют разработке атрибутики, производству одежды с символикой конкретного университета. В российских вузах усиление внимания администрации к дресс-коду в последние два года не вылилось в готовность наладить производство фирменных джемперов, пиджаков, толстовок.

Ряд вопросов связан с символикой визуальных представлений успеха. В современной российской рекламе вузов представлены два ряда образов: энергичные молодые люди, зафиксированные в момент движения вперед, и традиционные для молодежной рекламы образы юношей и девушек в танце, или просто в прыжке, который должен передать раскованность, радость через спонтанное движение. Такие образы уже давно не воспринимаются как оригинальные и слабо связаны с образованием.

В визуальных представлениях вузов доминируют конструкты, носящие прежде всего информационный характер. Образы студентов на них правильнее определить не как иллюстративные, а как символические. Они представляют студентов как социальную группу. Таков брендмауэр, установленный на корпусе Поволжского института управления по улице Радищева, на котором представлена информация приемной комиссии и фотография группы студентов. В России и в большинстве стран Восточной Европы, во всяком случае в Болгарии, это имеет смысл в силу наличия в обществе устойчивых позитивных установок на высшее образование и, соответственно, позитивное восприятие облика студента.

Сайты вузов, не требующие таких затрат, как наружная реклама, могли бы

служить полем реализации сколь угодно амбициозных рекламных проектов. Однако для них также характерно преобладание информативного подхода.

Крайнее выражение этой тенденции демонстрирует сайт Софийского университета имени святого Климента Охридского (София, Болгария). Визуализация здесь крайне скромна: 2/3 страниц вообще лишены изображений, на остальных представлены, как правило, фотографии учебных и административных корпусов, причем не панорамные. Юзабилити сайта можно оценить высоко, но с учетом академизма исполнения: он дружелюбен в отношении пользователя, обладающего традиционной академической культурой. Однако потенциальный студент не обязательно обладает именно такой культурой. Визуальный поворот существенно изменил общество, текстовые доклады вытесняются презентациями, брошюры — красочными буклетами. Люди все больше мыслят визуально, и для целого ряда областей деятельности это становится признаком профессиональной компетентности. Логично предположить, что абитуриент будет ожидать от сайта вуза наглядности.

Более удачное решение реализовано на сайте СГУ (Саратов, Россия). На главной странице www.sgu.ru размещены фотографии корпусов (в «открыточном» формате), визуально представлены новости (знаковыми изображениями, позволяющими узнать основное содержание, прежде чем перейти к чтению новостного текста). На стартовой странице приемной комиссии размещен красочный интерактивный календарь абитуриента, иконками обозначены переходы к страницам раздела. Имеется здесь и реклама коммерческих структур, аффилированных с университетом: ведущих подготовку к ЕГЭ, обучение иностранным языкам, осуществляющих переводы.

Резко выделяется в этом ряду сайт Поволжского института управления <http://www.piu.ranepa.ru>. На главной странице расположены две сменных фотогалереи, представляющие новостную информацию. Крупными событийными фотографиями иллюстрирована структура работы со студентами. Фотографиями меньшего размера маркирован календарь.

Считается, что креативная реклама, которая была создана для конкурсов, являет собой неэффективное подобие рекламы, искажает представление о реальной рекламе. Необходимо изменить это представление и использовать креативную рекламу для продвижения образовательных услуг. Цели такой рекламы могут быть такими же, как и у традиционной рекламы — создать имидж нового товара, изменить имидж существующего товара, напомнить о товаре, увеличить продажи, создать лояльность. По мнению болгарского специалиста по рекламе Х. Кафтанджиева, креативный подход способен менять все компоненты рекламы: рекламные обращения, коммуникативные стратегии, знаковые системы, каналы рекламы. Х. Кафтанджиев предлагает следующие способы создания креативной рекламы.

Рекламное обращение является основной движущей силой, которая привлекает потребителей к товару. Это может быть счастье, безопасность, юмор и многое другое. Рекламное обращение выбирается в зависимости от цели рекламы и целевых групп. Х. Кафтанджиев начинает свою книгу «Гармония в рекламной коммуникации» именно определением того, что такое рекламное

обращение, и продолжает работать с определениями для разных видов рекламных обращений. По его мнению, рекламное обращение — самая важная часть любой рекламы, и в основном от него зависит, будет ли реклама эффективна [15].

Реклама может быть креативной в зависимости от своего канала распространения («out of the box»). Характерный пример — ambient media. Это реклама, которая пользуется возможностями окружающей среды.

В определенной степени сказанное относится и к образам учебного процесса. Они артикулируют интерес участников, командную работу, использование современных информационных технологий. Однако при этом задействуются достаточно очевидные, традиционные приемы. Показателен билборд международного факультета прикладных информационных технологий Саратовского государственного технического университета. На нем представлены образы студентов (за основу взята реальная фотография), совместными усилиями передвигающих условный предмет. Образы игровых технологий в образовательном процессе, коллективной работы, увлеченности переданы вполне успешно. Однако креативность билборда и, как следствие, его потенциальную эффективность можно было бы поднять размещением при нем стрелки с указанием расстояния, поскольку находился он недалеко от СГТУ, на дороге. При этом он ассоциировался бы в восприятии зрителей с дорожным знаком, однако, указывая на нетипичный для дорожных знаков объект, стал бы запоминаться.

Примером реализации описанного подхода может служить видеоролик, подготовленный в рамках реализации программы участия студентов в разработке рекламной продукции в Софийском университете. Сюжет ролика представлен двумя частями. Первая замкнута циклом, в котором трижды повторяется эпизод: три студентки весело проводят время и вдруг вспоминают, что пора идти на лекцию по технологиям рекламной деятельности. В первый раз они пошли на занятие, хотя и с неохотой. Во второй раз пошли, но у входа в учебный корпус передумали и вернулись к застолью, в третий раз вообще не пошли. В следующей части мы видим, что первая студентка, не посещавшая занятия по рекламе, стала преподавателем в школе. Хотя это престижная и уважаемая умными и интеллигентными людьми профессия, в Болгарии никто не хочет быть преподавателем, так как зарплаты учителей очень маленькие. Становится ясно, что первая студентка не сумела реализовать себя в жизни, поскольку не посещала лекции. Вторая студентка стала гадалкой — своеобразное и вряд ли успешное в контексте полученного образования будущее. А третья студентка вовсе упустила жизнь и пытается продать на рынке все свои книги по рекламе. В эпилоге три подруги встречаются на том же самом месте, где раньше веселились, только теперь им грустно. Любимого пива уже нет в кадре, и девушки собирают оставшиеся копейки, чтобы его купить. Музыкальный ряд поддерживает сюжет. Когда девушки веселятся в кафе в начале ролика, играет ирландская музыка. Каждое воспоминание об университете и лекциях озвучивается драматичной мелодией Rainbow «Gates of Babylon». Вторая часть ролика идет под болгарскую песню Ахата «Черната овца», текст

которой подчеркивает, что они сами выбрали для себя эту судьбу. Коммуникативная стратегия построена на переплетении трагедийной и комедийной доминант. Слоган, делающий этот ролик частью рекламы образовательных услуг, прост: «Университет ничего не сделает для тебя. Он просто дает тебе шанс. Как им воспользоваться, зависит только от тебя». Таким образом, делается ставка на уверенность в собственных силах, стремление к преодолению препятствий, самостоятельность выбора. Вторым планом проходит рекламное сообщение: университет поможет тебе реализовать себя.

Осуществленное нами эмпирическое исследование — интервью с предъявлением респондентам (студенты Софии и Саратова) образцов рекламной продукции — показало следующее. Термин «креативная реклама» затрудняет респондентов, практически никто (опрашивались юноши и девушки, не занятые профессионально рекламной деятельностью) не может самостоятельно дать удовлетворительной интерпретации. В качестве примеров респонденты приводят не телевизионные ролики и печатные рекламные материалы, а рекламные кампании с использованием нескольких каналов воздействия на восприятие людей — например, сочетание видео и билбордов, создающее запоминающиеся ощущения; эмоциональную социальную рекламу.

По мнению пользователей, креативная реклама — это не просто интересная реклама, которая заставляет их смотреть с начала до конца каждый раз, но также реклама, имеющая большую смысловую нагрузку и заставляющая задуматься. Существенная особенность креативной рекламы для пользователей — это юмор. Использование юмора в рекламе не ведет к потере смысла. В целом в представлении респондентов «интересная» — то же, что «креативная», но креативная реклама может быть и полезной для них.

Чтобы сделать рекламу образовательных услуг более креативной и эффективной, акцент необходимо ставить на действие: сообщать абитуриенту не о том, как его будут обучать, а о том, как он сам будет открывать новое, осваивать методы и средства изменения окружающего мира. В основу рекламного сообщения стоит класть представление траекторий развития: показывать абитуриенту, кем он может стать через 5, 10, 15 лет, что будет делать, о чем думать, с кем общаться. Реклама может представить потенциальному потребителю тех, кто уже прошел этой дорогой, показать разные аспекты жизни людей, получивших образование по данному (или близкому к нему) направлению.

Конечной целью должно быть конструирование обратной связи. Человек слышит только ответы на вопросы, которые сам задал (или ему кажется, что задал). Разумеется, иногда рекламе удается эти вопросы предугадать, и тогда она достигает впечатляющего эффекта. Но стремиться следует к формам рекламы, интегрирующим техники обратной связи. Для наружной рекламы это означает, в частности, возможность отказа от принципов «взгляда за одну секунду» и фокусировки на одной идее. С учетом того, что для абитуриента может быть выстроен маршрут, можно сначала спровоцировать вопрос, потом дать на него ответ.

Потребители проявляют большой интерес к креативной рекламе, хотят видеть интеллектуальные, осмысленные и в то же время забавные и провокационные приемы. Креативная реклама запоминается гораздо лучше обычной, она вызывает интерес у аудитории, желание обсудить ее с друзьями. Кроме того, она с большей вероятностью создает вирусный эффект. Таким образом, у креативной рекламы больше шансов обойти психологическую защиту и получить внимание потребителя.

Библиографический список

1. Количество негосударственных и государственных вузов в России. URL: <http://4ege.ru/novosti-vuzov/6332-kolichestvo-negosudarstvennyh-i-gosudarstvennyh-vuzov-v-rossii.html>
2. Численность обучающихся, педагогического и профессорско-преподавательского персонала, число образовательных организаций Российской Федерации: прогноз до 2020 года и оценка тенденций до 2030 года / Институт социологии РАН, Центр социального прогнозирования и маркетинга. М., 2015.
3. Минобрнауки обещает на 40% сократить количество вузов в России. URL: <http://www.rosbalt.ru/main/2015/03/27/1382561.html>
4. Статистика трудоустройства выпускников вузов. URL: http://moeobrazovanie.ru/statistika_trudoustroistva_vypusknikov_vuzov.html
5. *Муравьев В.Б.* Организация рекламных кампаний вуза // Вестник Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова. 2014. № 5 (71). С. 140–149.
6. *Корчагова Л.А., Алахвердова К.А.* Сравнительный анализ методов продвижения образовательных услуг в ведущих вузах Москвы // Вестник РГГУ. Сер.: Экономика. Управление. Право. 2015. № 1. С. 82–93.
7. *Анкудинова Е.В.* Проблема оптимизации рекламы образовательных услуг // Культура общения и ее формирование: межвузовский сборник научных трудов / под ред. И.А. Стернина. Воронеж, 2016. С. 6–8.
8. *Разумова М.С., Тарануха И.А.* Практическое применение методик контент-анализа в сфере рекламы образовательных услуг // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2014. № 7-1. С. 150–155.
9. *Антонова Н.В., Шмелева Ж.Н.* Реклама как способ продвижения имиджа института на рынке образовательных услуг // Символ науки. 2016. № 1-2 (13). С. 127–130.
10. *Прохоров А.В.* Специфика событийного продвижения бренда университета // Альманах теоретических и прикладных исследований рекламы. 2015. № 1, т. 1. С. 39–47.
11. *Спирина Н.А.* Мультисенсорный брэнддинг как инструмент формирования положительного образа высшего учебного заведения // Образование и наука. 2015. № 4 (123). С. 37–51.
12. *Ценев В.* Психология рекламы. М., 2001.
13. *Панкрухин И.П.* Маркетинг образовательных услуг. URL: <http://www.marketing.spb.ru/lib-special/branch/mou/15.htm>
14. *Лухменева Е.П., Агишева А.А.* Специфика разработки фирменного стиля на рынке образовательных услуг // Экономика и современный менеджмент: теория и практика. 2014. № 39. С. 56–61.
15. *Кафтанджиев Х.* Гармония в рекламной коммуникации. М., 2005.

A.A. Soldatkin
Regional Policy:
Modern Ethno-Political Context
(Case Study of the Saratov Region)

Based on regional studies records, issues of adaptation and integration of migrants from other cultures arriving in the region are considered. Interethnic interaction issues, as well as ways and mechanisms of interaction between the host community and migrants are analyzed. Special attention is given to the regional approach of the host community towards migrants in the context of socio-economic crisis and the structural competition increase.

Key words and word-combinations: region, migration, ethnicity, social policy, adaptation, integration.

На основе материалов региональных исследований рассматриваются вопросы адаптации и интеграции инкультурных мигрантов, прибывающих в регион. Анализируются вопросы межэтнической коммуникации, способы и механизмы взаимодействия между принимающим сообществом и мигрантами. Особое внимание уделяется отношению принимающего регионального сообщества к мигрантам в контексте социально-экономического кризиса, роста структурной конкуренции.

Ключевые слова и словосочетания: регион, миграция, этничность, социальная политика, адаптация, интеграция.

УДК 323.1
 ББК 66.094

А.А. Солдаткин

**РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА:
 СОВРЕМЕННЫЙ
 ЭТНОПОЛИТИЧЕСКИЙ
 КОНТЕКСТ
 (на примере
 Саратовской области)**

Вопросы миграции и миграционной политики сегодня занимают одно из основных мест в доминирующем политическом дискурсе как стран Евразии, стран Персидского залива, так и России. Особенно это касается приграничных территорий. Значительная часть мигрантов этнокультурно (лингвистически и фенотипически) отличается от основной массы принимающего населения. Восприятие мигрантов как «видимых других / иных» часто порождает настороженность, неприязнь, а иногда и реальные конфликтные ситуации.

Под воздействием доминирующего политико-экономического дискурса, в основном транслируемого посредством СМИ, россияне воспринимают мигрантов как потенциальную угрозу существующему социальному порядку, способную видоизменить этнокультурный, лингвистический и политический ландшафт отдельных локальных территорий [1]. «Привнесенная этничность» за счет миграции часто ассоциируется у большинства местного населения с появлением новых нормативных культур, новых правил, а также отдельных этнических анклавов, часто живущих изолированно [2].

Важно отметить, что значительная часть жителей России из-за низкого уровня территориальной мобильности и доминирующих установок на оседлость практически не

имеют опыта общения с представителями иных культур в их странах исхода. Общение с «видимыми другими» строится на стереотипах и установках, полученных (и усвоенных) как в процессе социализации (школа, армия, вуз и т.д.), так и в процессе текущего потребления информационных потоков (радио, телевидение, Интернет, социальные сети). В этой ситуации можно с высокой долей уверенности утверждать, что имеет место «этнокультурная слепота»: в процессе выстраивания отношений с мигрантами значительная часть жителей России не разбирается в особенностях социальной, конфессиональной и лингвистической культуры, не различает их фенотипически. Классический ответ респондента в исследовании на вопрос о различиях часто звучит так: «Мне все равно, кто он — таджик или азербайджанец, они все одинаковые...» [3, с. 55]*.

Согласно статистическим данным УФМС России по Саратовской области основная масса мигрантов приезжает в регион из Закавказья и республик Средней Азии [4]. Пересекая регион транзитом, они следуют в более привлекательные для трудовых («маятниковых») мигрантов регионы и города (Москву, Московскую область, Санкт-Петербург, Ленинградскую область и т.д.), практически не останавливаясь в приграничных районах.

Однако основная масса претензий жителей страны в целом и региона в частности в отношении инокультурных мигрантов относится к жителям Северного Кавказа. Так, в 2014 г. за ограничение въезда для «выходцев с Кавказа» в их город / поселение / регион на постоянное место жительства и на заработки высказалось 63% россиян, а за ограничение проживания на территории России — 38% [5]. В Саратовской области при ответе на аналогичный вопрос соотношение составило 53% и 21% соответственно [6].

Анализ показывает, что причиной столь негативного контекста межэтнических отношений при переходе от количественных к качественным оценкам является доминирующее представление россиян, и жителей Саратовской области в частности, что «северокавказцы оказываются наиболее проблемными, пренебрегающими правилами и нормами поведения, принятыми за пределами их малой родины» [7]. Безусловно, существуют объективные причины для формирования столь неоднозначного отношения к выходцам из республик Северного Кавказа, основанные на реальных конфликтах, исторических травмах. Несмотря на все прилагаемые федеральными и региональными властями усилия по гармонизации межэтнических отношений, доминирующее общественное сознание идентифицирует их как «чужих / других / иных», хотя они являются гражданами России, и их права, свободы определяются Конституцией РФ, включая право на свободу передвижения и выбор места жительства.

Ситуация с инокультурными мигрантами демонстрирует, что потенциал консолидации локальных сообществ и миграционных сообществ заключается в разработке, реализации предельно открытой и при этом достаточно прагматичной, реалистичной региональной и муниципальной политики, направленной

* Для написания статьи были использованы материалы исследования по проекту РФФИ № 14-06-00117 «Миграционные риски России: анализ интеграционных перспектив», ИЭА РАН, 2014–2016; (руководитель региональной группы К.С. Мокин).

ной не только на кратко- и средневременную адаптацию, но и на возможную последующую интеграцию мигрантов в принимающие локальные российские сообщества [8]. При этом ключевым вопросом является не столько готовность миграционных сообществ к адаптации и интеграции, сколько готовность «большинства» включить мигрантов в свое социально-культурное сообщество. Мигранты, пусть и не без определенных проблем, достаточно быстро адаптируются к принимающему сообществу. В противовес этому, принимающее сообщество обладает значительным социально-культурным и политическим инерционным потенциалом, основанным на «естественной стратификации», дихотомии «свои — чужие».

Применительно к (им)мигрантам интеграцией считается процесс встречного движения культуры местного сообщества и культуры приезжих, формирующий в итоге некую «гибридную» нормативную культуру, основанную на смешении исходных, часто противоречивших друг другу. Это процесс, при котором мигрантов воспринимают и как группу, и как отдельных субъектов отношений (социальных, культурных, экономических) и при этом отождествляют с конкретным этнокультурным комплексом, предписанным извне.

Априори считается, что стремление к адаптации и последующей интеграции должны проявлять представители миграционных сообществ, заинтересованные в получении специфического социального статуса, своего рода «социальной прописки» / «социального гражданства» в конкретном локальном сообществе. Значимость и роль доминирующего сообщества в процессе взаимной интеграции при оценке сводится, как правило, к потенциальной ответственности за формирование, установление и контроль соответствующих нормативных практик. Предполагается, что, с одной стороны, мигранты и миграционные сообщества в регионе должны участвовать в экономической, социальной и политической жизни, уважать государствообразующие (фундаментальные) ценности и нормы, а с другой стороны, им предоставляется право и возможность сохранения своей этнокультурной, лингвистической и конфессиональной идентичности [9].

Основными общепринятыми критериями интеграции инокультурных сообществ, с точки зрения экспертов, выступают следующие:

- самоидентификация с жителями локальных сообществ (приписка себя к конкретной социально-территориальной группе);
- использование государственного (русского) языка в повседневном общении внутри принимающего локального сообщества (в магазинах, при встрече, личном общении и т.д.);
- взаимная позитивная оценка отношений между принимающим сообществом и (им)мигрантской группой / ее отдельными представителями;
- отсутствие агрессии иных этнических групп, способных спровоцировать «структурную» конкуренцию на рынках труда, возможностей социальной и политической (само)реализации [10].

На основании данных критериев выделяются как минимум три группы мигрантов: интегрированные в местное (локальное) сообщество, частично интегрированные и неинтегрированные.

В первую группу входят те, кто полностью ассоциирует себя с местным сообществом, местными жителями, разделяет их ценностно-мотивационные и культурные установки, владеет языком. Сюда же могут быть отнесены лица, которые отвечают следующим критериям: не только считают русский язык языком общения в обществе, но и признают его как второй родной; не оценивают межэтнические отношения в своем населенном пункте как отношения «открытых конфликтов»; не согласны с предлагаемым в анкете тезисом, что «местные жители никогда не будут считать “своими” приезжих из других государств и регионов России».

Так, образованные представители стран Закавказья (Армении, Азербайджана, Грузии), хорошо знающие русский язык и владеющие социально значимыми профессиями (врач, педагог), достаточно быстро и успешно интегрируются в местное сообщество; в то же время граждане России — представители Северного Кавказа, выполняющие сезонные работы в сельском хозяйстве или на стройках, вызывают отторжение и неприятие у местных жителей.

При этом, как ранее отмечалось, важнейшим аспектом выстраивания отношений между мигрантами и принимающим сообществом выступает опыт личных отношений местного населения с иммигрантами. Лишь немногим (около 10%) из местного населения в повседневной жизни с определенной частотой приходится сталкиваться с иностранными (трудовыми) мигрантами. Подавляющее большинство жителей региона (72%) никогда с ними не сталкивались либо не воспринимали встреченных как иммигрантов. Подобная ситуация является вполне объяснимой.

В современных условиях в Саратовской области, которая является транзитным узлом миграционного трафика «Восток—Запад», много сезонных (экономических, циклических) мигрантов. Все они, как правило, если работают в публичной сфере, то обладают достаточной языковой компетенцией, навыками публичного общения, знают особенности социальной и бытовой жизни. Соответственно, местное население их чаще всего воспринимает как «своих», приехавших из восточных (пограничных) районов региона. В других случаях инокультурные мигранты, прибывшие на стройки или на иные работы, «не видны», поскольку находятся (работают, проживают) на территории объектов строительства, где им создается вся необходимая инфраструктура. Иными словами, иностранные трудовые мигранты локализованы и ни в какой мере не присутствуют в публичной сфере конкретного локального сообщества.

В группу неинтегрируемых входят те, кто не чувствует своей аффилированности с местным сообществом, предпочитает в своем окружении общаться исключительно на национальном языке, ощущает страх и регулярно испытывает на себе негативное отношение местных жителей. Представители данной группы разделяют убеждение, что «местные» никогда не смогут принять их культуру, образ жизни и систему нравственных и ценностных ориентаций. Представители этой группы в большей степени ориентированы на самосегрегирование / самоизоляция, стараются стать предельно «невидимыми» в публичном пространстве, создают свои сети информирования (об угрозах, возможных ресурсах и др.) и взаимной поддержки (социальной, финансовой и т.д.).

В группу частично интегрированных были отнесены те, кто не вошел в описанные выше типы.

В рамках проведенного исследования были опрошены как представители отдельных миграционных сообществ, так и представители группы «большинства», что позволило составить достаточно адекватную картину межэтнического взаимодействия в Саратовской области. В фокусе исследования находилась система кросс-культурных отношений между принимающим региональным сообществом и мигрантскими группами (определяемыми по территории исхода).

На наш взгляд, ключевым элементом выстраивания гармоничных межэтнических отношений между принимающим сообществом и миграционными группами является потенциальная готовность группы большинства принять / включить иммигрантов. При этом доминирующие ценностно-нормативные установки большинства, определяющие характер и формат взаимоотношений, играют ключевую роль.

Характерным аспектом является уровень идентификации респондентами из группы «большинства» себя как жителей страны. Подавляющее большинство опрошенных считает, что, несмотря на различия в уровне дохода, образования, месте и условиях работы и проживания, необходимо себя позиционировать только как гражданина страны. Отчасти это связано с психологической мобилизацией в контексте событий на юго-востоке Украины и, соответственно, активным информационным воздействием массмедиа на жителей региона, в котором всячески подчеркивается необходимость осознания себя как гражданина великого государства. Лишь малая доля респондентов (4%) заявила о необходимости позиционирования себя как представителя отдельной национальности (вне принадлежности к тому или иному государству). Столь высокий уровень гражданской (социальной) идентичности, на наш взгляд, объясняется, с одной стороны, стремлением к унификации различий (этнических, культурных, лингвистических и т.д.), что серьезно упрощает систему социальных, политических и экономических отношений и последующее формирование власти «в глубинке»; а с другой — демонстративным проявлением лояльности к государству (а значит и проявлением декларируемой самоидентификации).

Однако необходимо понимать, что столь высокий уровень гражданской и региональной самоидентификации при постановке вопроса о принадлежности / лояльности к государству (наличие статуса гражданина) раскалывает общество на две части: «гражданин (свой)» и «не гражданин (чужой)» — со всеми вытекающими из этого скрытыми коннотациями. В частности, это своего рода «новая» граница, поляризующая общество. Вопрос политической (гражданской) лояльности и внутренней борьбы за сохранение (и / или развитие) этнокультурной идентичности способен провоцировать реальные стычки и конфликты, основанные на структурной конкуренции за социальный статус, рабочие места, доступ к институтам власти.

В условиях последствий экономического кризиса и новых экономических санкций в отношении России уровень дохода среди населения местных (ло-

кальных) сообществ стал одним из ключевых аспектов, отражающих социально-экономическую дифференциацию, и через ее призму происходит восприятие мигрантов как потенциальных и реальных конкурентов на рынке труда.

Так, лишь пятая часть (20%) респондентов из числа местного (принимающего) населения оценивают свое материальное положение как хорошее. В основном это люди, проживающие на территории региона достаточно долго либо родившиеся здесь и обладающие достаточно солидным социальным статусом, имеющие высшее образование и занятые в сфере менеджмента предприятий, представительствах крупных компаний и т.д. Эта группа респондентов практически не видит в иммигрантах угрозы своему социальному, экономическому и политическому статусу, однако испытывает настороженность в их отношении, поскольку чаще всех реально встречается с ними на предприятиях и в организациях, видя их исключительно в качестве подсобных рабочих и разнорабочих (грузчиков, уборщиков).

Однако почти половина респондентов (48%) оценивают свое материальное положение как нормальное, которое характеризуется стабильным доходом, достаточным для удовлетворения текущих потребностей и в определенной степени для создания накоплений и последующих инвестиций. Данная группа представлена по большей части лицами, имеющими среднее специальное образование (техникумы, ССУЗы) и занятыми в реальном сегменте рынка труда (строительство, машиностроение, нефтехимия, автосервис). В этой подгруппе респондентов в основном и доминируют мигрантофобские настроения, связанные с потенциальным риском потери рабочих мест, поскольку, будучи наемными работниками, они могут оказаться не в состоянии конкурировать на рынке труда с более дешевой рабочей силой, причем иногда имеющей и более высокую квалификацию. В частности, в настоящее время в сегменте строительства иммигрантов активно привлекают к работе не только на «нулевом» цикле (рытье котлованов, прокладка тепловых и водных коммуникаций), но и на этапе самого строительства, отделки помещений, уборки придомовых территорий.

Подобное замещение, на наш взгляд, вызвано структурными преобразованиями локального сообщества (в рамках региона). Все достаточно квалифицированные специалисты, особенно молодые, имеют серьезные миграционные настроения и при первой возможности готовы их реализовать — переезжая в Москву, Московскую область, Самарскую область и т.д. Фактически происходит «вымывание» достаточно высококлассных специалистов рабочих специальностей и их замещение трудовыми иностранными мигрантами.

Ключевую роль в выстраивании межэтнических отношений имеет и темпоральная характеристика, предусматривающая потенциальные оценки будущего социально-экономического развития как отдельных домохозяйств, так и региона в целом. К примеру, оценивая перспективы увеличения дохода (с учетом профессиональных навыков, знаний, возраста, личных качеств) треть опрошенных (33%) из числа местного населения заявили, что эти перспективы хорошие. Так считают лица среднего возраста с высшим образованием, работающие в достаточно крупных и успешных компаниях. Занимая, как

правило, ниши высокооплачиваемой работы и имея хорошую квалификацию, представители данной группы не видят угрозы (в форме конкуренции) со стороны иностранных трудовых мигрантов и практически не испытывают мигрантофобии.

В то же время почти половина жителей региона отметили неуверенность в своем материальном будущем. Это те, кто испытывает на себе давление конкуренции с более дешевой иностранной рабочей силой. Неуверенность в будущем порождается и неустойчивостью определенных сегментов рынка (торговля, строительство), и относительно невысокой профессиональной квалификацией, и блокированными, по сути, вертикальными социальными лифтами. Этой группой респондентов появление иностранных трудовых мигрантов (дешевого и квалифицированного ресурса) воспринимается как потенциальная угроза. В таком случае включаются эмоциональные, психологические и институциональные компенсаторные механизмы, позволяющие сохранить свой экономический и социальный статус, например, вытеснение мигрантов в отдельные сегменты рынка, как правило, непрестижные и низкооплачиваемые. Именно здесь кристаллизуется модель «расколотого» рынка труда, при котором местные имеют значительно больше предпочтений, нежели иммигранты. Кроме того, в этой экономической нише формируется специфическая модель «экономического и социального гражданства», при которой мигранты имеют возможность инклюзии в социально-экономические и локальные политические процессы, но с негласными ограничениями и навязыванием специфических фреймов поведения в локальном сообществе (от требования социальной «невидимости» и до установления критериев оценки / оплаты труда).

Практически треть опрошенных (32,5%) положительно относится к возможности активного использования труда мигрантов для малоквалифицированной работы в жилищном хозяйстве (уборка подъездов, вывоз мусора, чистка дорог и т.д.), и еще практически столько же (31%) нейтрально (безоценочно) воспринимают эту возможность. На наш взгляд, подобные оценки являются результатом устоявшихся стереотипных суждений, что, во-первых, работа в сфере жилищно-коммунального хозяйства не требует специальной (высокой и / или средней) квалификации, а, во-вторых, работа в данном секторе занятости не является социально статусной и приемлемой для значительной части населения. Однако при этом важность коммунального обслуживания многоквартирных домов в городе никто не отрицает. В рамках подобной логики использование труда иностранных мигрантов, по мнению респондентов, выглядит вполне оправданным, поскольку позволяет решить вопросы обслуживания значительной части населения таким образом, чтобы мигрантов было «не видно».

Несмотря на все усилия властей, правозащитников и национально-культурных организаций по формированию устойчивых позитивных отношений между мигрантскими сообществами и принимающим обществом, идеологема «они забирают наши рабочие места» остается сверхустойчивой, подпитываемой, с одной стороны, СМИ, а с другой — доминирующими в региональном сообществе убеждениями, которые не только определяют способы восприятия

мигрантов, но и формируют реальные практики взаимодействия и взаимоотношений. При этом формула «свой — чужой» имеет не только культурологический и лингвистический, но и политический контекст. В частности, во время исследования при ответе на вопрос об ограничении въезда в Россию из других государств минимальное количество голосов за ограничение было отдано жителям Республики Беларусь, Казахстана и Украины. Последнее объясняется социально-политическими событиями на Украине.

Не менее значимыми в современной региональной политике являются политизация и криминализация этничности: подразумевается, что иностранные трудовые мигранты совершают преступления чаще, чем местные жители. Почти половина респондентов уверена, что это так. Подпиткой подобных фобий выступают местные и региональные СМИ, регулярно ротирующие истории о преступлениях, совершенных иностранными мигрантами. Немногим более трети опрошенных (35%) считают, что это не так. К последней группе относятся в основном лица среднего возраста, имеющее высшее образование, объективно оценивающие социальную и экономическую ситуацию в регионе и стране.

Здесь необходимо отметить, что идеологема «этнической преступности» не только ротируется, но и в определенной степени политически востребована. Криминализация этничности (как и ее политизация) позволяет сформировать существенный мобилизационный капитал как в политическом, так и в социальном пространстве. Идею «борьбы с этнической преступностью» регулярно используют на выборах местного и регионального уровней, с ее помощью поднимают рейтинги новостных передач и т.д. По сути, декларирование борьбы с «этнической преступностью» стало одним из механизмов легитимации деятельности органов власти, силовых структур.

В этой ситуации вполне объяснимы высокий уровень мигрантофобии и готовность значительной части населения (39%) к участию в политических формах протеста против иностранных мигрантов (пикеты, акции). При этом вероятность реального проведения подобных акций практически нулевая: в регионе отсутствуют структуры (силы), способные на мобилизацию населения по подобным вопросам. Действующие организованные антимигрантские сообщества не являются активными участниками общественно-политической жизни, оставаясь маргинальными. Таким образом, высокий уровень мигрантофобии, отраженный в исследованиях, скорее является латентным, а данные не в полной мере отражают реальную ситуацию. На наш взгляд, проблема мигрантофобии (и как идеологема, и как политическая практика) более связана с вопросами «социального гражданства», при котором иностранные граждане в социально-бытовом плане становятся «своими» (соседями, друзьями, коллегами по работе).

Опираясь на проведенный анализ можно сделать следующие выводы.

Во-первых, несмотря на собственный миграционный опыт (многие приехали в область из других регионов бывшего СССР), члены местного сообщества не стремятся к «встречному» движению к нынешним мигрантам, полностью перекладывая затраты по интеграции и адаптации на самих миг-

рантов. Предполагаются лишь односторонние усилия, а не диффузное движение, при котором происходит взаимоизменение ценностно-мотивационных установок и паттернов поведения.

Во-вторых, анализ результатов серии исследований убедительно показывает, что в доминирующем дискурсе мигранты воспринимаются как необходимый, но побочный трудовой ресурс. При этом существующая система цивилизованных отношений «местные — мигранты» такова, что способствует не столько интеграции, сколько сепарации. Местное население воспринимает мигрантов исключительно как трудовой ресурс, не видя в них потенциальных сограждан.

В-третьих, возможность появления мигрантов в частично приватной сфере (больницы, школы) вызывает у основной части населения фобийные страхи и запускает механизмы их канализации (дистанцирование, стремление к минимизации контактов, отторжение).

В этих условиях наиболее приемлемым вариантом представляется использование наиболее эффективных инструментов этнокультурной политики (например, СМИ) на уровне локального сообщества и региона, которое позволило бы расширить интеграционный потенциал местных жителей за счет расширения представлений плюсов культурного, этнического и лингвистического разнообразия.

Библиографический список

1. Дробижеева Л.М. Потенциал межэтнического согласия: осмысление понятия и социальная практика в Москве // Социологические исследования. 2015. № 11. С. 83–93.
2. Малахов В. Культурные различия и политические границы в эпоху глобальных миграций. М., 2014.
3. Мокин К.С. Групповые стратегии интеграции этнических миграционных сообществ. Саратов, 2006.
4. Официальный сайт Управления федеральной миграционной службы России по Саратовской области. URL: <http://www.64.fms.gov.ru/>
5. Общественное мнение – 2015. URL: <http://www.levada.ru/sbornik-obshhestvennoe-mnenie/obshhestvennoe-mnenie-2015/>
6. Зорин В.Ю. О конфликте в городе Пугачеве Саратовской области // Этнополитическая ситуация в России и сопредельных странах в 2014 году: ежегодный доклад Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов / под ред. В.А. Тишкова и В.В. Степанова. М., 2014. С. 121–126.
7. Мукомель В.И. Проблемы интеграции внутрироссийских иноэтничных мигрантов // Социологические исследования. 2016. № 5. С. 69–79.
8. Барышина Н.А. Нациестроительство: региональный уровень. Саратов, 2013.
9. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee, and the Committee of the Regions on Immigration, Integration and Employment. URL: <http://www.statewatch.org/semDOC/assets/files/commission/COM-2003-336.pdf>
10. Мукомель В.И. Свои «иные»: внутрироссийские иноэтничные мигранты в Московском мегаполисе // Федерализм. 2015. № 1 (77). С. 79–92.

A.O. Temchenko-Zavyalova
Russian Participation in the Solution
of the Syrian Conflict: Political
and Sociological Dimension

Regional and international conflicts in the Middle East and Syria in particular are considered. Russia's participation in the solution of the Syrian issue is analyzed. The data of the sociological research revealing the Russian population's approval of the government actions in resolving the Syrian crisis is cited. Conclusions about the success of the foreign policy and the high level of the military and technical policy of Russia are drawn.

Key words and word-combinations: Russia, Syria, regional and international conflicts, sociological analysis, events in the Middle East, Arab Spring.

Рассматриваются региональные и международные конфликты на территории Ближнего Востока, и в частности в Сирии. Анализируется участие российской стороны в решении сирийского вопроса. Приводятся данные социологического исследования, выявившего меру одобрения населением России действий руководства по решению сирийского кризиса. Делаются выводы об успешности внешней политики и высоком уровне военно-технической политики России.

Ключевые слова и словосочетания: Россия, Сирия, региональные и международные конфликты, социологический анализ, события на Ближнем востоке, «арабская весна».

УДК 327
ББК 66.4(0)

А.О. Темченко-Завьялова

РОССИЙСКОЕ УЧАСТИЕ
В РЕШЕНИИ СИРИЙСКОГО
КОНФЛИКТА:
ПОЛИТИКО-
СОЦИОЛОГИЧЕСКОЕ
ИЗМЕРЕНИЕ

Региональные и международные конфликты были и есть всегда. После распада колониальной системы между новыми государствами стали возникать военные противодействия на этноконфессиональной и социально-экономической основе. Когда закончилась холодная война, казалось, что в мире теперь не будет конфликтов. Однако количество локальных и региональных столкновений только увеличилось, они стали более жестокими и сложными. Размываются границы между внутренними и международными конфликтами. Этими острыми проблемами озадачены многие международные организации [1]. Региональные войны и столкновения выносятся на мировую арену, вовлекают новых участников, создавая тем самым угрозу международной безопасности.

Для раскрытия вопроса о роли России в решении сирийского кризиса необходимо обратиться к истокам возникновения конфликта на территории Сирийской Арабской Республики, а также к предшествующим событиям на Ближнем Востоке [2].

В связи с «арабской весной», которая развернулась на территории стран Ближнего Востока и Северной Африки, произошла социально-политическая трансформация, отразившаяся на политической системе данных государств. Считается, что отпра-

ной точкой «арабской весны» стало свержение в Тунисе в 2010 г. правительства президента Зина эль-Абидина Бен Али, находившегося у власти более 20 лет [3], а также начало серьезных политических реформ в Алжире. Однако, на наш взгляд, предпосылкой «арабской весны» стал курс США и стран Запада на дестабилизацию ситуации на Ближнем Востоке, который реализовался вторжением в Ирак в 2003 г.

Новым витком «арабской весны» стали массовые протесты населения в Египте с 2011 г. и бесперспективные попытки их подавления. Причинами недовольства египетских граждан стали нахождение у власти, имеющей гегемонный характер, одного клана в течении 30 лет, безработица, а также нефункционирующая система социальной поддержки населения, дефицит продовольствия, перенаселение городов. Кроме того, «арабская весна» затронула Йемен, Бахрейн, Иорданию, Кувейт, Марокко, Оман, Судан, Тунис, Саудовскую Аравию, Джибути, Ливан, Западную Сахару, Мавританию. Накопившееся недовольство граждан всеми сферами жизни нашло свое выражение в революциях с дальнейшими политическими реформами (Иордания, Кувейт, Марокко), а порой и со свержением легитимной власти (Бахрейн, Йемен).

В свое время Д.А. Медведев на заседании Национального антитеррористического комитета, посвященном ситуации, складывающейся на территории Ближнего Востока, распространению экстремизма, а также необходимым мерам защиты, заявил: «Надо смотреть правде в глаза. Такой сценарий они раньше готовили для нас, а сейчас они тем более будут пытаться его осуществлять. В любом случае этот сценарий не пройдет. Но все, происходящее там, будет оказывать прямое воздействие на нашу ситуацию, причем речь идет о достаточно длительной перспективе, речь идет о перспективе десятилетий» [4].

Конфликт в Сирии, который продолжается с марта 2011 г., привел к десяткам тысяч жертв, в том числе среди сирийского гражданского населения, появлению сотен тысяч беженцев, а также к большим материальным потерям. Все это повлекло за собой разрушение исторических и культурных памятников, инфраструктуры страны. Продолжение конфликта и все большая его милитаризация ведут к разрушению сирийского государства, а также возможному геноциду этнических и конфессиональных меньшинств, дестабилизации и распространению терроризма не только на Ближнем Востоке, но и в соседних регионах. Кризис в Сирии приобрел глобальный характер.

Войне предшествовали массовые беспорядки в разных городах Сирии, антиправительственные выступления, которые имели целью свергнуть президента страны Башара Асада и прекратить правление партии БААС. В июле 2011 г. началось открытое вооруженное противостояние.

Россия как один из участников «Группы действий» по Сирии активно способствовала разработке плана мирного урегулирования на международной конференции «Женева-1» [5]. Однако напряженность все возрастала. Правительство турецкого президента Р. Эрдогана, активно поддерживающее антиправительственные сирийские войска, вскоре достигло наивысшей точ-

ки эскалации конфликта с режимом президента Сирии Б. Асада, после чего турецкие войска нанесли удары по территории Сирии. На границе Сирии и Иордании начались вооруженные действия. Иордания выступила с заявлением о необходимости размещения американского комплекса ПРО на границе с Сирией [6]. Таким образом, вопрос о необходимости интервенции НАТО в Сирию снова был открыт.

С 2012 г. Россия налаживала контакты с Великобританией для урегулирования сирийского конфликта. В 2013 г. на сочинском саммите состоялась встреча Президента России В.В. Путина и премьер-министра Великобритании Д. Кэмерона, на которой были заявлены общие цели: сохранение территориальной целостности и суверенитета Сирии; прекращение конфликта; предоставление сирийскому народу возможности избрать правительство; содействие формированию правительства переходного периода [7].

На важную роль России в разрешении сирийского конфликта указывают дальнейшие усилия по систематизации и реализации действий, необходимых для его ликвидации. В 2013 г. госсекретарь США Дж. Керри прибыл с рабочим визитом в Москву, в ходе которого на встрече с Президентом России В.В. Путиным признал необходимость в созыве «Женева-2». В дальнейшем В.В. Путин осудил позицию тех, кто призывал к военному решению конфликта на территории Сирии. Выступая в Сочи на дискуссионном клубе «Валдай» в 2013 г. он заявил, что разговоры об ответственности сирийского правительства и президента Б. Асада являются провокацией [8].

По просьбе сирийского руководства 30 сентября 2015 г. Россия начала военную операцию в Сирии, которая длилась менее полугода. Было совершено более 9 тыс. вылетов, уничтожено около 12,7 тыс. объектов боевиков, более 2 тыс. террористов (включая полевых командиров), более половины точек незаконной добычи нефти. При поддержке российской авиации возвращены ранее захваченные Исламским государством (запрещенная в России организация) территории. Министр иностранных дел Сирии Валид Муаллем поблагодарил Россию за эффективную борьбу с терроризмом, а также выразил желание в дальнейшем сотрудничать при ликвидации угроз, возникающих на пути мирового сообщества [9].

Стратегические инициативы российского руководства не всегда одобряются гражданами страны. На выяснение того, насколько действия российских властей в Сирии понимаются и одобряются населением в целом, было направлено пилотажное исследование социологической группы Поволжского института управления под руководством доцента Д.В. Акаева [10]. Опрос проводился в ноябре 2015 г. по репрезентативной выборке городского и сельского населения, постоянно проживающего в Саратовской области. Выборка — квотная, 100 человек в возрасте от 18 лет и старше из восьми населенных пунктов области. Распределение ответов приводится в процентах от общего числа опрошенных. Статистическая погрешность данных не превышает 2%.

Более двух третей опрошенных знакомы с конфликтом в Сирийской

Арабской Республике (83%), но некоторые жители Саратовской области не имеют представления о нем (17%). Таким образом, интерес к сирийскому конфликту в регионе крайне высок. 52% респондентов узнали о конфликте из СМИ (телевидение, Интернет, газеты и т.п.), 27% — от ближайшего окружения (друзья, родственники и т.п.), 20% — в ходе учебного или рабочего процесса.

Первопричиной зарождения сирийского конфликта чаще всего называют политический аспект (41%), религиозную составляющую в качестве причины конфликта выделяют 29% опрошенных, исторические и этнические предпосылки возникновения конфликта респонденты считают второстепенными. Таким образом, возникновение конфликта, по мнению жителей Саратовской области, связано с тем, что миноритарный режим Б. Асада не пошел на уступки оппозиционным формированиям в ряде вопросов государственного значения.

Более половины респондентов (57%), отвечая на вопрос «Интересует ли Вас политика российского руководства в Сирии, и если да, одобряете ли Вы эту политику?», целиком одобрили ее. 18% относятся к курсу российской дипломатии в Сирийской Арабской Республике с пренебрежением и недоверием, 20% скорее одобряют его, и 7% им не интересуются. По результатам репрезентативной выборки можно с уверенностью утверждать, что население трезво смотрит на решение России о политическом вмешательстве в сирийский конфликт.

Участие российской авиации в боевых действиях в Сирии респонденты рассматривают в первую очередь как желание политического руководства страны поддержать Б. Асада в борьбе с «Исламским государством» и оппозицией (47%). Треть опрошенных жителей Саратовской области (28%) против военного участия России в сирийском конфликте. Представления о том, что борьба России с «Исламским государством» — это повод для налаживания контактов со странами Запада, не находят поддержки у населения: только 8% респондентов считают, что страна должна присоединиться к западной коалиции в борьбе против ИГ и режима Б. Асада. Каждый пятый представитель нашего региона не может объяснить бомбардировки, затрудняясь с ответом (10%) или ничего не зная о них (8%).

Рассматривая проблемные аспекты российско-американского взаимодействия, 51% жителей Саратовской области считает, что России и США удастся найти общий язык в вопросе урегулирования ситуации в Сирии. 19% все еще испытывает «антизападнические настроения». Треть опрошенных (30%) уверены, что политика на Ближнем Востоке не даст положительных результатов для урегулирования российско-американских отношений.

Только 35% опрошенных жителей Саратовской области готовы оказать гуманитарную помощь гибнущему населению Сирийской Арабской Республики, 4% готовы лично принять участие в военных действиях. Но основная масса респондентов (61%) не готова принимать участие в разрешении конфликта в Сирии.

Население трезво смотрит на возможные последствия участия России в

сирийском конфликте: 69% опрошенных не исключают того, что оно может перерасти в «новый Афганистан», 22% утверждают, что это маловероятно, и 3% совершенно исключают повторение событий советского периода.

Наиболее вероятным вариантом разрешения сирийского конфликта жители Саратовской области назвали длительный процесс политической трансформации (54%). 20% респондентов предположили смену действующей власти, и 15% утверждали, что сирийский конфликт завершится развалом государства и общества. 11% не исключают и создание халифата ИГИЛ на территории Сирии.

Возможные негативные последствия российской операции в Сирии респонденты видят в возрастании террористической угрозы со стороны ИГИЛ (64%), ухудшении кризисной ситуации в экономике (23%), затягивании конфликта (13%). К возможному появлению беженцев из Сирии жители Саратовской области относятся очень негативно: 72% не готовы принимать эмигрирующее из зоны военных действий мусульманское население Сирии; 28% считают, что они должны остаться на родине в регионах, не охваченных боевыми действиями; и всего 2% опрошенных готовы поддержать необходимость принятия беженцев.

Подводя итоги вторичного анализа социологического исследования, можно утверждать, что большинство жителей Саратовской области дали инициативе В.В. Путина положительную оценку. Основная часть жителей Саратовской области старше 18 лет считают, что России следует поддерживать Сирию, исходя из своих собственных интересов, так как в случае свержения Б. Асада Российская Федерация потеряет стратегического союзника на Ближнем Востоке, а в Сирии наступит тотальный хаос. Граждане региона верят в возможность российской армии (ВВС) уничтожить террористов. Респонденты выражают уверенность, что продолжение вооруженного конфликта и все большая его милитаризация ведут к разрушению сирийского государства, а также возможному геноциду этнических и конфессиональных меньшинств, распространению терроризма не только на Ближнем Востоке, но и в соседних регионах. В отношении террористической угрозы опрошенные в большей степени поддерживают тактику превентивного удара, чем выжидательную позицию и считают ее самым действенным методом борьбы с террористами и сдерживания боевого потенциала террористических группировок на их территории. По мнению жителей Саратовской области, это приведет к наименьшим потерям и обезопасит территорию России от возможных террористических атак.

Таким образом, и во внешних, и во внутренних оценках Россия играет важную роль в разрешении «сирийского вопроса»: во-первых, не дает осуществить внешнюю экспансию, во-вторых, оказывает необходимую помощь, в-третьих, по официальной просьбе сирийского правительства осуществляет полномасштабную борьбу с терроризмом, демонстрируя сильные стороны своей внешней политики и высокий военно-технический уровень.

Библиографический список

1. *Манойло А.В.* Мирное разрешение международных конфликтов: национальные концепции, модели, технологии // *Власть*. 2008. № 8. С. 79–83.
2. *Зубченко С.А.* Политико-гуманитарные механизмы международного урегулирования конфликта в Сирии // *Studia Humanitatis*. 2013. № 2.
3. *Подцероб А.Б.* Президент Туниса З.А. бен Али: 20 лет у власти. URL: <http://www.iimes.ru/rus/stat/2007/02-11-07.htm>
4. Дмитрий Медведев провел во Владикавказе заседание Национального антитеррористического комитета. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/10408>
5. Action Group for Syria Final Communiqué // UN News. 2012. June, 30. URL: <http://www.un.org/News/dh/infocus/Syria/FinalCommuniqueActionGroupforSyria.pdf>
6. МИД Иордании ведет переговоры о размещении ЗРК Patriot. URL: <http://warfiles.ru/31666-mid-iordanii-vedet-peregovory-o-razmeschenii-zrk-patriot.html>
7. Встреча с Премьер-министром Великобритании Дэвидом Кэмероном. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/18350>
8. Заседание международного дискуссионного клуба «Валдай». URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/19243>
9. РИА Новости МИД Сирии: Россия в десять раз эффективнее США в борьбе против ИГ. URL: http://ria.ru/syria_mission/20160115/1360055276.html
10. *Зайцев Д.В., Михалкин Д.А.* Обострение вооруженного конфликта в Сирийской Арабской Республике глазами жителей Саратовской области // *Развитие современного региона: вопросы науки и практики: сборник научных статей*. Саратов, 2015. Вып. 9. С. 63–69.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

A.A. Ananyeva
**On the Civil Content of the Category
of Management**

The issue of the legal nature of management in civil law, its peculiarities and combination with the principle of legal equality of parties is studied. In conclusion, a definition of management in civil law is given and its specific features are revealed.

Key words and word-combinations: management, private management, control action.

Исследуется вопрос о правовой природе управления в гражданском праве, его особенностях и сочетании с принципом юридического равенства сторон. В заключение дается определение управления в гражданском праве, при этом выделяются признаки, отражающие его специфику.

Ключевые слова и словосочетания: управление, частноправовое управление, управляющее воздействие.

УДК 347
ББК 67.404

А.А. Ананьева

К ВОПРОСУ О ЦИВИЛИСТИЧЕСКОМ СОДЕРЖАНИИ КАТЕГОРИИ «УПРАВЛЕНИЕ»

Термин «управление», хотя и применяется в гражданском праве (например, оперативное управление, внешнее управление или доверительное управление), более свойственен отраслям публичного права, в первую очередь административного. Однако в настоящее время научно обосновано, что он может применяться и в области гражданско-правового регулирования. К примеру, Ю.С. Харитонов полагает, что «управление в частном праве представляет собой функцию власти в сложных организованных системах любого характера, обеспечивающих сохранение их структур, поддержание режима деятельности, направленного на реализацию этих целей» [1, с. 17]. По мнению М.А. Егоровой, «особенность последнего времени, связанная с тенденцией законодателя к увеличению диспозитивности в частноправовом регулировании, приводит не только к расширению частноправовых институтов, занимающих позиции,

ранее принадлежащие публично-правовому регулированию (например, введение института саморегулируемых организаций), но и, напротив, существенно усиливает возможности внедрения властных инструментов в структуру частноправовых отношений» [2, с. 20].

«Цель управления в частном праве всегда направлена на экономические либо неимущественные выгоды участников гражданского оборота» [1, с. 23]. Часто такие выгоды возникают в результате совершения управленческих действий в отношении имущества. Г.В. Атаманчук утверждает, что «целеполагание в управлении собственностью объективно состоит в приросте собственности, то есть в получении дохода, прибыли, ренты, иначе она сужается как «шагреновая кожа» и теряет свои свойства» [3, с. 57]. Кроме того, при помощи гражданско-правовых средств участники отношений удовлетворяют свой частный интерес через управление деятельностью: например, перевозчик, участвующий в прямой смешанной перевозке, заинтересован в организации взаимодействия с другими перевозчиками и владельцами транспортной инфраструктуры.

Рассмотрим, каким образом могут совершаться управляющие воздействия без нарушения принципов юридического равенства сторон. В первую очередь обратим внимание на целесообразность, по нашему мнению, использования здесь понятия «частноправовое управление», которое может быть отграничено от управления государственного и местного по признаку субъекта управления.

Частноправовое управление характеризуется тем, что субъектами управления, наделенными властными полномочиями, являются частные лица. Н.В. Разуваев, проводя исторический анализ, указывает, что «реализация частноправовой власти осуществляется либо ее обладателем непосредственно, либо субъектами, находящимися в личной зависимости от последнего» [4, с. 23]. По мнению Ю.С. Харитоновой, и на современном этапе «управление в частноправовом смысле вытекает из власти собственника, частного лица, домовладыки, отличной по своей природе от власти государства» [1, с. 15]. Она полагает также, что именно «в сохранении имущества и максимально эффективном его использовании и состоит реализация функции управления в частном праве» [1, с. 15–16]. Власть, господство над имуществом в гражданском праве рассматривается как некое полномочие. Управляющий имуществом наделяется данным полномочием (но не правомочием) собственником: «Основой управления как процесса упорядоченного воздействия субъекта на объект управления является полномочие» [1, с. 112]. Оно может вытекать из власти лица над имуществом, из статуса лица, а также из закона [1, с. 152]. Такая концепция в целом представляется вполне приемлемой.

В настоящее время не вызывает сомнения, что в гражданском праве реализуются функции управления имуществом. Имеется масса примеров, когда законодатель допускает различные формы управления имуществом и имущественными правами. К числу таковых следует отнести ст. 356 Гражданского кодекса РФ «Договор управления залогом», гл. 53 ГК РФ «Доверительное управление имуществом», положения ст. 161 Жилищного кодекса РФ, закрепляющие способы управления собственниками многоквартирным домом (управление собственниками, управление товариществом собственников жилья, управление управляющей организацией); управление имуществом подопечных и опекаемых,

а также безвестно отсутствующих; управление имуществом по завещательному отказу, арбитражное управление, оперативное управление имуществом, управление интеллектуальными правами (ст. 1242—1244 ГК РФ).

Казахские ученые Д. Братусь и С. Туребеков термин «управление» не считают чуждым для цивилистики, называя его системообразующим для права. По их мнению, он наделяется тем или иным смыслом в зависимости от отраслевой принадлежности [5]. Позиция Д. Братуся и С. Туребекова заслуживает внимания в контексте того, что в современной цивилистической науке все актуальнее становятся вопросы категориального и методологического содержания [6]. Авторское исследование также включает рассмотрение концептуальных вопросов применительно к проблемам правовых конструкций и управления в частноправовой сфере [7].

В юридической литературе отражаются попытки ученых обосновать общность гражданско-правовых институтов, предусматривающих возможность управления имуществом. Так, М.Ю. Челышев пишет: «Возьмем правовой институт права хозяйственного ведения и права оперативного управления (институт вещного права) и правовой институт договора доверительного имущества (институт обязательственного права) — суть разные правовые институты. Однако при их пристальном рассмотрении усматривается единая, по существу, цель. Они предназначены для обеспечения эффективного управления соответствующим имуществом» [8, с. 127].

На первый взгляд, в этой же правовой плоскости находится и управление, которое осуществляют операторы путей сообщения (владельцы транспортных инфраструктур) и отчасти операторы подвижного состава. Вместе с тем, как будет показано далее, в качестве объекта управления в гражданском праве часто выступает деятельность, поскольку право оказывает воздействие на поведение участников гражданского оборота. В определении Верховного Суда РФ от 1 октября 2014 г. по делу № 305-КГ14-1681 указывается на то, что ОАО «РЖД» отвечает «за *управление перевозочным процессом* (курсив наш — А.А.) на железнодорожном транспорте общего пользования в пределах инфраструктуры, владельцем которой оно является» [9].

М.А. Егорова отмечает: «Властные (субординационные) отношения на сегодняшний день представляют собой яркую реалию проникновения метода субординации в частноправовые отношения, что должно способствовать интенсификации предпринимательской деятельности» [2, с. 20]. Представляется, что правовая природа управления деятельностью со стороны операторов перевозки также основана на наличии у них властных полномочий. Однако данное утверждение требует объяснить, каким образом возникают эти полномочия. Мы исходим из того, что объем правоспособности управляющего субъекта может изменяться с течением времени, иными словами придерживаемся теории динамической правоспособности. Изменение статуса лица изменяет состав его полномочий в отношении имущества и личности [1, с. 150]. С нашей точки зрения, можно выделить следующие правовые средства, которые по отдельности либо в сочетании позволяют наделить транспортного оператора соответствующими полномочиями: 1) норма права; 2) договор; 3) односторонняя сделка.

Нормы гражданского права могут наделять транспортного оператора влас-

тными полномочиями. Несмотря на то, что гражданскому праву присущ диспозитивный метод правового регулирования, действующее гражданское законодательство свидетельствует о наличии большого количества императивных норм. «Нет такой области отношений, — отмечает И.А. Покровский, говоря о методах правового регулирования, — для которой являлся бы единственно возможным только тот или другой прием; нет такой сферы общественной жизни, которой мы не могли бы себе представить регулируемой как по одному, так и по другому типу» [10, с. 45–46]. В.К. Андреев при исследовании проблемы обеспечения возврата вкладов акцентировал внимание на том, что «одни только гражданско-правовые методы воздействия не могут обеспечить стабильность финансовых отношений» [11, с. 24]. Ю.К. Толстой также высказывается в этом ключе: «...если мы хотим возродить экономику, сориентированную на удовлетворение потребностей человека, то нам не обойтись без сочетания административно-правовых и гражданско-правовых методов регулирования имущественных отношений» [12, с. 181–182]. М.Ю. Чельшев, анализируя аспекты системности в цивилистической области, обращает внимание на то, что межотраслевые связи внутри гражданского права могут опосредоваться в различных публично-правовых элементах в рамках данной отрасли (например, нормы о государственной регистрации) и выражаются также в проявлении повышенной императивности [8, с. 36]. Однако, как отмечает В.В. Васильев, «имплементация императивных норм в правовое регулирование частноправовых отношений не оказывает решающего влияния на их частноправовую природу» [13, с. 92].

Такое положение дел можно объяснить с точки зрения теории конвергенции частного и публичного права. Большой вклад в становление и развитие этой теории внес Н.М. Коршунов. Он писал: «Юридическая сущность конвергенции частного и публичного права характеризует ее как специфическое инструментально-нормативное, догматическое правовое явление, обеспечивающее упорядочение общественных отношений посредством сочетания частноправовых и публично-правовых методов их регулирования» [14, с. 224]. Границы частного и публичного права являются подвижными во времени: то, что вчера относилось к области публичного права, сегодня относится к частноправовой сфере, и наоборот.

Говоря об основаниях проникновения публичного права в частную сферу, Н.М. Коршунов обращал внимание на наличие в гражданском праве ограничений прав их участников. К числу институциональных публично-правовых ограничений прав участников частноправовых отношений он относил ограничение их правосубъектности, свободы договора путем установления обязанности заключения определенного рода условий и другое [14, с. 178]. Данные выводы объясняют природу возникновения властных полномочий транспортного оператора на основании императивных норм гражданского права. Управление деятельностью связано не только с наделением управляющего субъекта соответствующими полномочиями, но и с ограничением возможностей подчиненного лица. Нормативно установленное ограничение полномочий подчиненного лица в интересах субъекта управления создает основу для совершения управленческих действий транспортным оператором. Таким образом, императивные нормы закона могут определять объем правосубъектности транспортного оператора, предоставляя ему возможности управлять деятельностью иных лиц.

Другим источником властных полномочий оператора может служить гражданско-правовой договор, посредством которого управляемые субъекты, исходя из собственных интересов, добровольно подчиняют себя транспортному оператору. Такая ситуация не является чем-то исключительным для гражданского права. Так, применительно к сфере интеллектуальной собственности указывается: «Полномочия на коллективное управление имущественными правами передаются организациям коллективного управления другими субъектами авторского права на основе договоров, заключенных в письменной форме» [15, с. 38]. Как справедливо отмечается в научной литературе, в гражданском праве «подчинение управляющему основано на акте доброй воли управляемого, принимающего команды извне для получения наибольшего эффекта» [1, с. 46]. Заключая гражданско-правовой договор смешанной перевозки, владельцы транспортной инфраструктуры, перевозчики и иные исполнители признают верховенство воли транспортного оператора, исходя из своей собственной выгоды [1, с. 23]. Последняя может заключаться как в возможностях добиться требуемого организационного состояния деятельности, взаимодействия между участниками перевозки, интеграции своей деятельности в перевозочный процесс, так и в получении денежных средств.

В теории управления вывод о том, что подчинение управляющему субъекту может осуществляться на добровольной основе, не является новым. Ч. Бернард — один из основателей теории власти — определял власть как информационную связь (команду), благодаря которой информация воспринимается членами организации как инструмент управления их деятельностью. При этом такая команда должна быть легитимной и необходимой, в связи с чем властью руководителя наделяют люди, которые хотят, чтобы ими управляли [16, с. 486]. Кроме того, «современные исследователи все чаще акцентируют внимание на том, что между управляющими и управляемыми субъектами имеет место взаимодействие» [17, с. 88]. Г.В. Атаманчук пишет: «...управляющее воздействие должно всегда и непременно содержать в себе организационный момент, направлять и практически осуществлять взаимодействие людей» [3, с. 49]. В.Я. Назмутдинов и И.Ф. Яруллин соглашаются со сторонниками позиции, согласно которой под управлением понимается взаимодействие субъектов (А.Т. Абрамов, В.Г. Афанасьев, П.И. Третьяков, Т.К. Чекмарева, Т.И. Шамова, Д.В. Юдин и др.). «Под взаимодействием в философии понимается сложный многообразный процесс, в котором изменение сторон происходит не просто взаимосвязанно, а взаимообусловленно (А.Н. Аверьянов, Н.И. Жбанкова). Его суть состоит в неразрывности прямого и обратного воздействия, органического сочетания изменений воздействующих друг на друга субъектов. Кроме того, взаимодействие — целостная, внутренне дифференцированная, саморазвивающаяся система (А.И. Уемов, Б.М. Кедров и др.). Такое понимание взаимодействия, представляющего суть управления, предполагает взаимное изменение управляющих и управляемых» [18, с. 8]. В.Н. Волкова и А.А. Денисов отмечают, что концепции управления социально-экономическими объектами, опирающиеся на активное начало компонентов системы, «базируются не только на традиционных методах принуждения (в том числе методах принуждения к труду в той или иной форме, методах, оправдывающих эксплуатацию, насилие и т.п. средства), а рекомендуют, ис-

пользуя активность элементов, опираться на целеобразование, организацию процессов коллективного формирования целей — побуждений к действию, способствующих повышению эффективности деятельности активных элементов» [19, с. 234—235]. Таким образом, теория управления создает научную основу, объясняющую возможность участия в управлении равноправных субъектов, каковыми являются стороны гражданско-правового договора.

Делегирование своих полномочий на основе односторонних сделок возможно, например, путем выдачи оператору доверенности.

Проанализировав основные точки зрения по научному концепту «управление», обнаружив междисциплинарный потенциал у данного образования, считаем возможным предложить авторское определение управления в гражданском праве: управление — это основанный на нормах гражданского права, договоре, односторонней сделке, решении собрания процесс целенаправленного воздействия наделенного полномочиями субъекта гражданского права (субъекта управления) на имущество либо деятельность участников гражданских правоотношений (объект управления) для достижения экономических либо неимущественных выгод участников гражданского оборота.

Данная дефиниция основана на общем понятии управления [20, с. 87], но в то же время отражает следующую специфику управления в гражданском праве. Во-первых, оно основано на юридическом равенстве сторон. Во-вторых, целью управления является достижение экономических либо неимущественных выгод участников гражданского оборота. В-третьих, в качестве субъекта управления выступает субъект гражданского права. В-четвертых, объектом управления выступает имущество либо деятельность субъектов гражданского права. В-пятых, правовыми средствами, которые позволяют наделить субъекта управления полномочиями на совершение управляющих воздействий, являются норма права, договор, односторонняя сделка, решение собрания.

Библиографический список

1. Харитонова Ю.С. Управление в гражданском праве: проблемы теории и практики. М., 2011.
2. Егорова М.А. Соотношение категорий «регулирование» и «управление» в гражданско-правовых отношениях // Юрист. 2014. № 9. С. 18–24.
3. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций. М., 2004.
4. Разуваев Н.В. Специфика государственной власти как основа типологической характеристики античного государства // История государства и права. 2007. № 23. С. 27–30.
5. Братусь Д., Турбеков С. Коллективное управление правами. URL: <http://journal.zakon.kz/203775-kollektivnoe-upravlenie.html>
6. Колодуб Г.В. Система категорий гражданского права: общие положения о признаках и функциях // Вестник Саратовской государственной академии права. 2016. № 1 (108). С. 100–104.
7. Ананьева А.А. Методологические подходы к исследованию гражданско-правовых конструкций // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2015. Вып. 4 (30). С. 28–33.
8. Чельшев М.Ю. Основы учения о межотраслевых связях гражданского права. Казань, 2008.
9. Определение Верховного Суда РФ от 1 окт. 2014 г. по делу № 305-КГ14-1681. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=408155>
10. Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. М., 2003.
11. Андреев В.К. О займе, смежных договорах и банках // Экономика и жизнь. 1999. № 28. Приложение «Ваш партнер-консультант».
12. Толстой Ю.К. Из пережитого. СПб., 1999.

13. *Васильев В.В.* Структурные элементы системы гражданского права. Тверь, 2012.
14. *Кориунов Н.М.* Конвергенция частного и публичного права: проблемы теории и практики. М., 2011.
15. *Амангельды А.А.* Право интеллектуальной собственности Республики Казахстан на современном этапе: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2015.
16. *Маршев В.И.* История управленческой мысли: учебник. М., 2005.
17. *Зборовский Г.Е., Костина Н.Б.* Социология управления: учебное пособие. М., 2007.
18. *Назмутдинов В.Я., Яруллин И.Ф.* Управленческая деятельность и менеджмент в системе образования личности. Казань, 2013.
19. *Волкова В.Н., Денисов А.А.* Основы теории систем и системного анализа: учебник. СПб., 2001.
20. *Васильев А.М.* Правовые категории. Методологические аспекты разработки системы категорий теории права. М., 1976.

К.М. Lobzov, Yu.M. Smirnova
The Concept of "Contact"
in the Theory and Practice
of Investigative Activities

An authorial approach to the interpretation of concepts such as "contact", "investigative contact" and "psychological contact" is proposed. Categories of investigation participants, i.e. agents, trust-based investigative contact (trustees), investigative contact, as well as investigative, investigative-technical and technical stuff are analyzed. The concept of "psychological contact" as a phenomenon of interpersonal mental interaction is clarified.

Key words and word-combinations: contact, investigative activities, investigative contact, psychological contact, investigative activities psychology, intelligence activities.

Предложен авторский подход к трактовке таких понятий, как «контакт», «оперативный контакт» и «психологический контакт». Анализируются категории лиц, участвующих в ОРД: агенты, доверительный оперативный контакт (или доверенные лица), оперативный контакт; оперативный, оперативно-технический и технический состав. Уточнено содержание понятия «психологический контакт» как феномена межличностного психического взаимодействия.

Ключевые слова и словосочетания: контакт, оперативно-розыскная деятельность, оперативный контакт, психологический контакт, психология ОРД, разведывательная деятельность.

УДК 343.13
ББК 67.410.2

К.М. Лобзов, Ю.М. Смирнова

ПОНЯТИЕ «КОНТАКТ»
В ТЕОРИИ И ПРАКТИКЕ
ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Основу любой теории составляет, как известно, ее понятийно-категориальный аппарат, с помощью которого она описывает предмет своего научного исследования. Не являются исключением и теория оперативно-розыскной деятельности (ОРД), а также психология ОРД (или оперативная психология). Вместе с тем следует признать, что до настоящего времени отдельные имеющиеся понятия остались без должного научного осмысления, сохраняя в себе содержательные противоречия, которые препятствуют дальнейшему совершенствованию как теории ОРД, так и оперативной психологии. К ним авторы относят, в частности, такие понятия, как «контакт», «оперативный контакт» и «психологический контакт». Центральное место среди них занимает понятие «опера-

тивный контакт», которое при множественности своих трактовок в реальной оперативной практике отражает одну из категорий лиц, которые оказывают помощь специальным и правоохранительным органам на постоянной (либо временной) основе наряду с агентами и оперативными доверительными контактами. К сожалению, эта весьма важная прагматическая роль оперативного контакта как субъекта оперативной деятельности в теории ОРД сегодня размыта.

Основная причина сложившейся ситуации, согласно гипотезе авторов, заключается прежде всего в том, что теория ОРД, объективно обслуживающая несколько социальных институтов, связанных со специальной и правоохранительной деятельностью, наполнена в этих институтах различными научными категориями, обозначающими помощников оперативных органов среди россиян. В частности, сегодня в теории ОРД правоохранительных органов понятия «оперативный контакт» нет, хотя раньше оно существовало.

Психология ОРД вынужденно работает на базе научных выводов теории ОРД и не всегда способна выступить с позиции аргументированной критики некоторых противоречий в выводах, опираясь на практическое психологическое знание. По этой причине понятие «психологический контакт» перешло из предметного поля оперативной психологии в предметное поле теории ОРД, и его трактовку определяют не психологи, а специалисты ОРД.

В связи с этим в настоящей статье считаем необходимым рассмотреть противоречия, связанные с трактовкой таких понятий, как «контакт», «оперативный контакт» и «психологический контакт».

Обращение к практике специальных и правоохранительных органов позволяет утверждать, что их оперативно-розыскная деятельность предполагает вступление оперативных работников в различные контакты с объектами их оперативной заинтересованности в целях формирования тех или иных полезных для ОРД взаимоотношений с ними. Такие контакты, выступающие первоначально как акты общечеловеческого знакомства сторон, впоследствии выливаются в процесс общения в ходе каждой очередной встречи. Результатом такого общения является, как правило, формирование из объекта оперативной заинтересованности оперативной субъектности, например, агента, доверительного оперативного контакта (ДОК) и других [1]. Очевидно, что для каждой такой оперативной субъектности оперативным работником будет установлен особый вид социально-психологического, делового, конспиративного и правового взаимодействия, обусловленный потребностями безопасной и результативной специальной деятельности.

Таким образом, можно утверждать, что агент, ДОК и другие категории помощников оперативных органов в процессе работы с ними приобретают специфический оперативный статус. Поскольку эта работа не может осуществляться вне процесса межличностного общения, очевидно, что в рамках такого общения происходят регулярные контакты между взаимодействующими сторонами. Эти контакты продолжаются и после того, как лица, представляющие оперативный интерес, «созрели» в процессе работы с ними до оперативных категорий «агент», ДОК и т.д.

Трактовка содержания понятия «контакт» как феномена знакомства, об-

щения, межличностного взаимодействия с психологической точки зрения вполне корректна, поскольку в общетеоретическом значении контакт — это связь, соприкосновение с чем-либо [2], любое личное взаимодействие двух или более людей [3], непосредственное общение между ними [4]. И поэтому понятие «установление контакта» практиками ОРД логично интерпретируется как «обретение знакомства» [5] или «завязывание знакомства» [6], а понятие «углубление контакта» как «углубление знакомства» [5], или его развитие.

Такая широкая разноплановая трактовка понятия «контакт» закреплена в Оперативно-розыскном словаре доктора юридических наук профессора А.Ю. Шумилова. Контакт — это: «1. соприкосновение к.-л. или с ч.-л.; 2. момент вступления лиц в непосредственное общение; 3. непосредственный процесс общения двух и более лиц; 4. деловая связь, согласованность в действиях» [1].

Практики разведывательной и контрразведывательной деятельности выделяют такие разновидности контактов, какстораживающий контакт, секретный контакт, личный контакт, контакт как «нейтральное» (неопасное) знакомство, официальный контакт, разведывательный контакт, прямой контакт, полезный контакт, контакты на постоянной основе [7], а также перспективные контакты, промежуточные контакты, визуальные контакты, разговорные контакты, доверительные контакты, прямые контакты с угрозой, временные контакты, интим-контакты, рабочие контакты, скрываемые контакты [6] и массу других, например, реальные контакты, персональные контакты, обширные контакты [5], контактные встречи [8], огневые контакты и прочие.

Поскольку контакт как взаимодействие людей в практике специальных и правоохранительных органов связан с оперативной деятельностью, он как научная категория теории ОРД получил новую профессионально-оперативную классификацию в качестве контакта оперативного.

Так, в учебнике «Теория оперативно-розыскной деятельности» под оперативным контактом понимается вид деятельности в форме «установления негласных отношений с лицами, которые периодически предоставляют информацию оперативно-розыскного характера» [9]. Здесь же отмечается, что «оперативный контакт как разновидность использования конфиденциального содействия граждан позволяет оперативнику иметь широкий круг информаторов, не обременяя себя формальными требованиями, предусмотренными нормативными актами по отношению к другим категориям негласных сотрудников» [9]. Иными словами, оперативный контакт представлен здесь как вид деятельности «по установлению негласных отношений с лицами», в результате которой эти лица становятся информаторами. Понятие «оперативный контакт» в данном случае обозначает процесс установления с лицами, представляющими оперативный интерес, конфиденциальных отношений.

Обратим внимание и на такой принципиальнейший момент: оперативный контакт, представленный в данном определении как разновидность негласного взаимоотношения с гражданами-информаторами или их конфиденциального использования, не определяет оперативно-содержательную субъектность такого информатора как лица, представляющего оперативный интерес для спе-

циальных и правоохранительных органов. Оперативный контакт определен через негласные отношения с гражданами в форме «однократного, кратковременного или периодического» их конфиденциального содействия оперативно-розыскным органам, но не через понятийно-оперативную субъектность, как это сделано в отношении таких субъектов, как агенты и доверительные оперативные контакты (или доверенные лица). Эта субъектность завуалирована лишь общим понятием «информатор». Но информатор, или источник информации, — это всего лишь профессионально-оперативное предназначение лица, и к таким лицам могут быть отнесены и агенты, и доверительные оперативные контакты (или доверенные лица), и просто граждане-анонимы. Неясно, какой оперативный субъект появляется как следствие оперативного контакта. С формальной точки зрения — любой. Или сам оперативный контакт и является таким субъектом?

Аналогичный подход к трактовке оперативного контакта можно найти и в других учебных материалах, связанных с деятельностью специальных органов. Согласно им, контакт оперативный — это «а) в широком смысле — деловые отношения, устанавливаемые оперативным работником с тем или иным лицом, интересующим органы госбезопасности...; б) в узком смысле — деловые отношения, устанавливаемые оперативным работником с кандидатом на вербовку с целью его изучения, определения пригодности к вербовке...». Приведенные понятия вербовочного и разведывательного контактов раскрываются также через «деловые отношения» [10] и «общение» [11].

Таким образом, в теории ОРД преобладает подход к трактовке оперативного контакта через социально-психологическую категорию деловых взаимоотношений, но не через категорию субъекта оперативной деятельности.

Однако, обратившись к практике специальных органов, можно установить, что такие понятия, как «связи», «контакты» и «оперативные контакты» подразумевают определенное лицо, с которым было установлено знакомство, проведена встреча. Иными словами, эти понятия у работников специальных органов обозначают, помимо взаимоотношений, и субъекта оперативной деятельности.

В частности, в мемуарах В. Черкашина и Г. Файфера «В поисках агента» субъекты оперативной деятельности отражены через понятия «настораживающий контакт» (под которым понимается американский знакомый); «приобретать связи» (приобретать знакомства с лицами, представляющими оперативный интерес); «иметь перспективные оперативные контакты» (иметь лиц, представляющих оперативный интерес) и т.д. [7].

Таким образом, объективно существует необходимость более широкого толкования понятия «оперативный контакт», не только с позиции любого взаимодействия между лицами в оперативно-розыскной практике, но и с позиции субъекта деятельности, с которым установлены некоторые отношения, представляющие интерес для специальных и правоохранительных органов. По нашему мнению, оперативный контакт — это научная оперативная категория, обозначающая наряду с научными оперативными категориями «агент» и «ДОК» лиц, используемых правоохранительными и специальными органами в

своих интересах на определенной оперативной и социально-психологической основе. Эту основу следует назвать оперативно-информационными отношениями на почве открытого или анонимного знакомства.

Трактовка содержания понятия «психологический контакт» также нуждается в некоторой корректировке. Так, в учебном пособии Ю.В. Чуфаровского и А.А. Голубева «Психология оперативно-розыскной деятельности органов Пограничной службы Российской Федерации» психологический контакт определен как «процесс установления и поддержания взаимного тяготения общающихся» [12]. По нашему мнению, психологический контакт как некое психическое явление, сопровождающее личностный контакт между людьми, имеет свою собственную самость, так и не отраженную в данном определении, поскольку понятие «процесс» отражает не эту самость, а лишь временные условия ее возникновения и развития. Сущностью же психологического контакта выступает, как справедливо отмечает А.Ю. Шумилов, именно связь (добавим — психическая) между личностями, возникающая на основе взаимной заинтересованности в общении (либо ее отсутствии) [1], или ситуативно образуемое состояние (добавим — психическое) взаимоотношений между участниками ОРД [1]. Это состояние будет одним для оперативного контакта, другим — для доверительного оперативного контакта и третьим — для агента. Эти межличностные психические состояния суть социально-психологические отношения различного психологического и оперативно-содержательного характера между лицами, представляющими оперативный интерес, с одной стороны и оперативными работниками — с другой.

Осуществленный обзор противоречий, связанных с трактовкой таких понятий, как «контакт», «оперативный контакт» и «психологический контакт», а также осмысление путей их разрешения позволяет сформулировать собственную точку зрения в исследуемом вопросе.

Поскольку отправным пунктом анализа понятий «оперативный контакт» и «психологический контакт» выступает собственно понятие «контакт», то его содержание в теории ОРД должно сводиться, по-видимому, к следующему: контакт — это а) в широком смысле слова — непосредственное физическое, психическое, социально-психологическое, социально-деловое, зрительное, вербальное, слуховое, предметно-знаковое, сексуальное, огневое или иное соприкосновение (взаимодействие) субъектов как общающихся сторон; и б) в оперативной практике — единица непосредственного общения (взаимодействия) сторон от встречи к встрече.

Дадим авторское определение понятию «психологического контакта». Это социально-психологический феномен, характеризующий степень двустороннего «психологического слияния» субъектов в процессе общения, или их тяготения к процессу общения как следствие позитивного (либо негативного) психического отражения партнера по общению и условий общения. Проявляется, как правило, в осознанном эмоциональном переживании и в сопутствующих этому поведенческих реакциях. В оперативной практике психологический контакт как фактор «психологического слияния» субъектов в процессе

взаимодействия выступает условием и способом установления оперативным работником социально-психологических отношений с оперативным контактом, ДОК и агентом.

Можно предложить и такое содержание понятия «психологический контакт»: это единство и взаимосвязь психик двух взаимодействующих субъектов различной степени позитивности (или негативности).

И наконец, дадим авторскую трактовку содержания понятия «оперативный контакт» как научной категории ОРД:

а) в широком понимании — одна из форм использования россиян и иностранцев в интересах решения задач ОРД (наряду с агентами, доверительными оперативными контактами (или доверенными лицами) и другими субъектами);

б) в узком смысле — лицо, взаимодействующее со специальными или правоохранительными органами на эпизодической или кратковременной основе;

в) как оперативный сленг — любой контакт с лицами, представляющими оперативный интерес: изучаемый, разрабатываемый, вербуемый, а также любой информатор, в том числе потенциальный, и даже аноним или помощник-специалист.

Представляется, что авторский подход к пониманию понятия «оперативный контакт» как научной категории ОРД может выступать теоретико-методологической основой для обозначения всего спектра оперативных категорий лиц, используемых в ОРД на постоянной основе для решения задач специальных и правоохранительных органов (то есть вне вербовочного процесса и процесса установления доверительных отношений).

Библиографический список

1. Оперативно-розыскной словарь: учебное пособие / сост. А.Ю. Шумилов. М., 2008.
2. Словарь синонимов русского языка: практический справочник. URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc3p/162466>
3. Популярный толково-энциклопедический словарь русского языка. URL: <https://slovar.cc/rus/tolk-enc.html>
4. Большой энциклопедический словарь. URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc3p/>
5. Классическая методика агентурной вербовки в современных условиях. URL: http://tipolog.atspace.eu/doc_metodika_verbovki.htm
6. Ронин Р. Это тонкое дело – разведка. М., 2008.
7. Черкашин В., Файфер Г. В поисках агента. Записки разведчика. М., 2007.
8. Соснин В.А. Психология суицидального терроризма: исторические аналогии и геополитические тенденции в XXI веке. М., 2012.
9. Теория оперативно-розыскной деятельности / под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, Г.К. Синилова. М., 2010.
10. Контакт вербовочный. URL: <http://enc-dic.com/kontr/Kontakt-verbovochn-334.html>
11. Разведывательный контакт. URL: <http://counterintelligence.academic.ru/367>
12. Чуфаровский Ю.В., Голубев А.Л. Психология оперативно-розыскной деятельности органов Пограничной службы Российской Федерации: учебное пособие. М., 2001.

**I.E. Nechayev
The Concept and Characteristics
of Real Right as a Subjective Right
in the System of Civil Law Relations**

The institution of the subjective right to property and its correlation with the adjacent legal structures is studied. The criteria of differentiation between real and legally binding subjective civil rights are presented. Amendments to the civil legislation of the Russian Federation are proposed.

Key words and word-combinations: subjective property rights, legal obligations, protection of violated rights.

Исследуется институт вещного субъективного права и его соотношение со смежными юридическими категориями. Представлены критерии разграничения вещных и обязательственных субъективных гражданских прав. Сделаны предложения по внесению изменений в гражданское законодательство Российской Федерации.

Ключевые слова и словосочетания: субъективные вещные права, юридические обязанности, защита нарушенных прав.

УДК 347.2/.3
ББК 67.404.1

И.Е. Нечаев

**ПОНЯТИЕ И ПРИЗНАКИ
ВЕЩНОГО ПРАВА
КАК СУБЪЕКТИВНОГО ПРАВА
В СИСТЕМЕ ГРАЖДАНСКИХ
ПРАВООТНОШЕНИЙ**

Проблема обеспечения надлежащей защиты субъективных прав и законных интересов граждан и юридических лиц со стороны государства (компетентных государственных органов) на сегодня достаточно актуальна. В то же время эффективная защита нарушенных и (или) оспариваемых прав зависит от ряда факторов и предпосылок. К подобным условиям, в частности, необходимо отнести высокий уровень правовой культуры и правосознания населения, отсутствие у заинтересованных граждан правового нигилизма, надлежащую подготовку судебного корпуса и т.д. Кроме того, эффективная защита субъективных прав в гражданском судопроизводстве не представляется возможной без достаточно высокого уровня юридической техники нормативно-правовых актов, регулирующих рассматриваемый правовой институт, а также без формирования надлежащей судебной практики.

Отмеченные обстоятельства свидетельствуют об актуальности темы исследования как с научной, так и с практической точки зрения. В настоящее время в научной литературе не сложилось единого мнения относительно понятия субъективного гражданского права. Так, А.В. Власова отмечает, что субъективное гражданское право необходимо рассматривать как вторичное правовое явление по отношению к объективному праву. В частности, она придерживается

точки зрения, согласно которой потенциальные возможности, заложенные в нормах объективного права, преобразовываются в конкретные притязания посредством определенных юридических фактов, а именно волевых и сознательных действий заинтересованных лиц [1, с. 10]. В свою очередь Л.А. Чеговадзе рассматривает субъективное гражданское право как определенную правовую форму действий заинтересованного лица по отношению к имеющимся у него социальным благам [2, с. 82]. По мнению А.А. Провальского, субъективное гражданское право необходимо рассматривать в качестве меры возможного поведения заинтересованного лица [3, с. 46].

Принимая во внимание позиции ученых, отметим, что субъективное право представляет собой возможность совершения заинтересованным лицом определенных действий, прямо предусмотренных либо нормами закона, либо соглашением сторон.

В связи с этим весьма обоснованной выглядит позиция М.Ю. Чельшева, который отмечает, что среди ученых-цивилистов не сложилось единой точки зрения относительно того, необходимо ли рассматривать субъективное право в качестве элемента правоотношения или же отмеченные субъективные права принадлежат субъекту в силу того, что они закреплены за ним на законодательном уровне. На основании дискуссий в научной литературе сложились две основные концепции.

Согласно первой из них, возникновение и последующая реализация субъективных прав возможны только в случае возникновения самих гражданских правоотношений. Субъективное право может быть надлежащим образом исполнено и охраняется государством только в том случае, если является составным элементом в структуре гражданского правоотношения. Последнее в свою очередь возникает при наличии ряда юридических фактов (предпосылок), к которым относится наличие у заинтересованного лица законного интереса, надлежащих право- и дееспособности, а также норм объективного права, регулирующих спорный институт права. Согласно второй концепции, субъективные права существуют независимо от сложившихся правоотношений между сторонами. В рамках этой концепции правоотношения являются лишь формой осуществления субъективных прав [4, с. 75].

Учитывая рассмотренные точки зрения ученых-цивилистов, отметим, что как фактическое, так и правовое исполнение гражданских субъективных прав и юридических обязанностей возможно лишь в рамках соответствующего правоотношения, так как только в этом случае возникают предпосылки (правосубъектность заинтересованных лиц, их волеизъявление и т.д.), необходимые для реализации субъективных прав и юридических обязанностей. В связи с этим обоснованной выглядит точка зрения Е.В. Вавилина, который отмечает, что субъективные права, реализуемые в соответствующем правоотношении, влекут изменение правового статуса юридического лица, а также его качественного состояния [5, с. 215].

Кроме того, в научной литературе неоднократно рассматривалось соотношение правовых институтов и понятий «субъективных прав» и «способов осуществления права». Так, А.А. Малиновский отмечает, что субъективное

право по своей сущности устанавливает лишь абстрактную меру свободы заинтересованного лица, в то время как способ определяет конкретный вид его поведения (действия или бездействия) [6, с. 2].

По нашему мнению, такую позицию нельзя признать в полной мере обоснованной. Как уже было отмечено, субъективные права исполняются в результате возникновения гражданского правоотношения и представляют собой не абстрактные, а фактически действия заинтересованной стороны по реализации своих субъективных прав и юридических обязанностей. В то же время способ защиты представляет собой правовую форму осуществления самого субъективного права. Наличие данной формы представляется необходимым для удовлетворения законных интересов субъектов правоотношений.

Также, по нашему мнению, необходимо говорить о двойственной объективно-субъективной природе способов осуществления права, которая не характерна для субъективных прав. Так, объективная природа способов защиты нарушенных и (или) оспариваемых прав опосредована тем, что заинтересованное лицо вправе выбрать только те из них, которые прямо предусмотрены законом или соглашением сторон. Субъективная природа способов защиты прав опосредована сознательными волевыми действиями заинтересованного лица.

С практической точки зрения большое значение имеет разграничение вещных и обязательственных субъективных гражданских прав. Так, В.А. Петрушкин характеризует вещное субъективное право как совокупность правовых норм, регулирующих имущественные отношения, в которых заинтересованные лица могут осуществлять свои права на определенное имущество (вещь), не нуждаясь при этом в активных положительных действиях других лиц [7, с. 131].

Не оспаривая оригинальность и практическую значимость представленного определения, в то же время считаем, что оно не отражает в полной мере все признаки вещных субъективных прав. Перечень вещных субъективных прав предусмотрен действующим гражданским законодательством и является исчерпывающим. В частности, к подобным правам относится право собственности (ст. 209 Гражданского Кодекса Российской Федерации, далее ГК РФ), а также иные вещные права, к которым относятся право пожизненного наследуемого владения земельным участком, право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком, сервитуты, право хозяйственного ведения имуществом и право оперативного управления имуществом (ст. 216 ГК РФ) [8]. Заинтересованные лица не вправе своим соглашением устанавливать какие-либо иные вещные права.

В отличие от вещных, обязательственные субъективные права носят открытый характер и могут быть дополнены соответствующим соглашением сторон. Данный вывод можно сделать на основании норм ст. 307 и ст. 421 ГК РФ: например, стороны могут заключить договор, как предусмотренный, так и не предусмотренный законом или иными правовыми актами (ч. 2 ст. 421 ГК РФ).

Кроме того, для вещных прав характерно право следования. Данный признак вытекает из положений ч. 3 ст. 216 ГК РФ, в силу которой переход права собственности на имущество к другому лицу не является основанием для пре-

крашения иных вещных прав на это имущество. Также вещные субъективные права в отличие от обязательственных обладают абсолютным характером, так как защищаются от их нарушения любым лицом (ст. 216, 301–305 ГК РФ). Для обязательственных же прав характерно наличие одного или нескольких персонализированных носителей юридических обязанностей.

Вещным субъективным гражданским правам корреспондируют пассивные юридические обязанности, которые подразумевают воздержание заинтересованных лиц от совершения каких-либо действий, препятствующих реализации каких-либо вещных прав. Напротив, для обязательственных гражданских прав характерно наличие активных юридических обязанностей. В последнем случае заинтересованное лицо обязуется выполнить какие-либо действия по отношению к управомоченному лицу (оказать услугу, передать имущество и т.д.). Таким образом, субъективные вещные права обладают рядом отличительных признаков, которые необходимо учитывать при их научном исследовании и в правоприменительной практике.

Также отметим, что право на судебную защиту необходимо рассматривать как сложный правовой институт, включающий в себя такие полномочия, как правомочия на осуществление собственных действий (возможность совершения заинтересованным лицом фактически и юридически значимых действий), правомочия требования (возможность уполномоченного лица требовать от другого обязанного лица исполнять возложенные на него юридические обязанности), правомочия на защиту, которые выступают в качестве возможности субъекта использовать различные способы защиты или требовать использования государственно-принудительных мер в случаях нарушения субъективного права.

Рассмотрим несколько подробнее право на судебную защиту в составе субъективного вещного права. Так, Н.В. Остапюк под защитой вещных субъективных прав и законных интересов понимает использование управомоченными государственными органами либо непосредственно самими заинтересованными лицами предусмотренных нормами права различных мер фактического и юридического характера для реализации гражданских прав при их нарушении, оспаривании либо отрицании в иной форме [9, с. 4].

Во многом сходную позицию занимает И.В. Зыкова, которая под защитой вещных прав понимает комплекс мер административного, материального и процессуального характера, принимаемых управомоченным (обязанным) лицом или компетентным органом в целях осуществления субъективных прав и законных интересов, когда они оспариваются, нарушены или существует угроза их нарушения [10, с. 5]. Заметим, что защита вещных прав представляет собой прежде всего деятельность заинтересованных лиц, направленную на полное или частичное восстановление нарушенных вещных прав в случае их оспаривания или создания каких-либо иных препятствий в пользовании вещными правами. Такая деятельность осуществляется в строго предусмотренной законом форме либо непосредственно самим лицом, субъективные права и законные интересы которого были нарушены (при самозащите права), либо при содействии компетентных государственных

органов — судов (например, при признании права собственности на объекты недвижимого имущества).

Кроме того, по нашему мнению, необходимо разграничивать понятия защиты и охраны нарушенных и (или) оспариваемых вещных прав, так как в настоящее время в научной литературе не существует единой точки зрения относительно соотношения данных понятий. В.В. Бутнев считает, что защита и охрана нарушенных прав являются тождественными [11, с. 277]. По мнению А.И. Базилевича, правовая охрана и правовая защита представляют собой самостоятельные, независимые друг от друга правовые институты [12, с. 44].

По нашему мнению, «защита гражданских прав» представляет собой более широкое понятие по сравнению с понятием «охрана гражданских прав». В частности, охрана нарушенного права осуществляется при защите заинтересованным лицом своего нарушенного права до обращения в компетентный суд (например, при самозащите нарушенного права или в рамках досудебного урегулирования споров, если последний предусмотрен законом или договором). Если же лицо обращается в компетентные органы за разрешением соответствующего спора, то речь идет о защите нарушенного права.

Таким образом, считаем необходимым внести изменения в ст. 11 ГК РФ путем определения понятий «защита» и «охрана» нарушенных и (или) оспариваемых прав с учетом выработанных в настоящей статье рекомендаций.

Библиографический список

1. *Власова А.В.* Структура субъективного гражданского права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1998.
2. *Чеговадзе Л.А.* Объекты гражданских прав и новая редакция статьи 128 ГК РФ // *Законы России: опыт, анализ, практика.* 2014. № 10. С. 81–86.
3. *Провальский А.А.* Механизм возникновения и реализации гражданско-правовых обязанностей: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.
4. *Чельшев М.Ю.* Система межотраслевых связей гражданского права: цивилистическое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук. Казань, 2009.
5. *Вавилин Е.В.* Механизм осуществления гражданских прав и исполнения обязанностей: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009.
6. *Малиновский А.А.* Способы осуществления права // *Журнал российского права.* 2007. № 3. С. 48–55.
7. *Петрушкин В.А.* Актуальные проблемы правовой модели системы оборота недвижимости. М., 2014.
8. Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 1 от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г.). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/
9. *Остаюк Н.В.* Понятие и формы защиты гражданских прав. Особенности нотариальной защиты гражданских прав // *Юрист.* 2006. № 4. С. 10–14.
10. *Зыкова И.В.* О правовой природе защиты гражданских прав // *Арбитражный и гражданский процесс.* 2010. № 1. С. 4–6.
11. *Бутнев В.В.* Механизм защиты субъективных прав // *Lex russica.* 2014. № 3.
12. *Базилевич А.И.* Формы защиты субъективных гражданских прав: дис. ... канд. юрид. наук. Ульяновск, 2001.

I.A. Tolochkova
The Emergence and Protection
of Copyright in Labor Law Relations

The issue of the origin and protection of intellectual property rights to result of intellectual activity in case the perpetrator is an employee of an educational institution is considered. It is concluded that it is necessary to elaborate the terms of the employment (civil) contract with the contractor. Theoretical material, regulatory framework and judicial practice are analyzed.

Key words and word-combinations: copyright, labor obligations, employee, employer.

Рассматривается вопрос возникновения и защиты авторских прав в случае, если исполнитель является работником образовательного учреждения. Делается вывод о необходимости тщательной разработки условий трудового (гражданско-правового) договора с исполнителем. Анализируется теоретический материал, нормативно-правовая база и судебная практика.

Ключевые слова и словосочетания: авторское право, трудовые обязанности, работник, работодатель.

УДК 347.77/.78
ББК 67.404.3

И.А. Толочкова

ВОЗНИКНОВЕНИЕ
И ЗАЩИТА
АВТОРСКИХ ПРАВ
В РАМКАХ ТРУДОВЫХ
ПРАВООТНОШЕНИЙ

На сегодняшний день в области авторских прав исполнителя по договору оказания образовательных услуг вызывает определенные сложности вопрос возникновения авторского права и последующей его защиты, в случае если исполнитель является работником образовательного учреждения (индивидуального предпринимателя). В соответствии со ст. 1295 Гражданского Кодекса РФ установлена презумпция владения исключительным правом на произведение работодателем. При этом договором между ним и работником может быть установлено иное. Авторские права на произведения, созданные автором в пределах своих трудовых обязанностей, преемуются за автором.

С точки зрения современного трудового и гражданского законодательства возникновение авторского права не зависит от формы взаимоотношений между работодателем и работником — постоянной либо временной. Авторские права возникают непосредственно у работника, тогда как исключительные права на служебные произведения принадлежат работодателю. Такое четкое распределение прав между работником и работодателем вызывает, однако, вопрос о том, каким именно образом можно определить, что произведение создано в связи с выполнением трудовых обязанностей. На сколько возможным представляется закрепление объема результата творческой работы

в рамках трудового договора, если речь идет об образовательной деятельности работника?

Трудовые правоотношения между работником и работодателем в образовательном учреждении, полагаем, могут быть оформлены договором, регламентирующим определенный объем творческого труда работника, но в таком случае условие договора должно быть достаточно подробно, чтобы возможно было определить объем творческого труда, возлагаемого на работника. Следовательно, условие должно содержать наименование объекта, его тематику, требования к объему, наличию определенной информации, периодичность создания творческого результата. В противном случае, если договор содержит лишь указание в общей форме на обязанность создать объект интеллектуальной собственности, стороны неизбежно столкнутся с проблемой определения прав каждой из них.

В связи с этим представляется верным суждение авторов, полагающих, что переход исключительного права на служебное произведение к работодателю не должен фиксироваться в договоре ни общим образом, ни в отношении конкретного служебного произведения: этот переход происходит в силу закона, на основе норм, содержащихся в п. 1–2 ст. 1295 Гражданского кодекса РФ (далее — ГК РФ) [1]. Именно поэтому объем служебного задания или служебных полномочий должен быть достаточно определен, чтобы иные результаты творческого труда исполнителя не могли квалифицироваться как объекты, принадлежащие работодателю.

Относительно объема исключительного права следует полагать, что «...ГК РФ рассматривает исключительное право как нечто целое, неделимое. ГК РФ не допускает никаких случаев “частичного” или “ограниченного” исключительного права. Это хорошо подтверждается многими его нормами. Так, в п. 1 ст. 1233 ГК РФ предусмотрено, что даже “заключение лицензионного договора не влечет за собой переход исключительного права к лицензиату”. Поэтому следует считать, что в рассматриваемом случае исключительное право на служебное произведение возникает у работодателя в полном объеме. В связи с этим надо полагать, что в данном случае у работодателя на основании закона возникает исключительное право на служебное произведение в том объеме, как если бы стороны заключили между собой договор об отчуждении исключительного права на произведение. Отсюда следует вывод, что исключительное право на служебное произведение принадлежит работодателю с момента создания произведения (выражения его в объективной форме)» [1].

Заметим, что образовательное учреждение (индивидуальный предприниматель) оказывает образовательные услуги на основании программ, разрабатываемых им самостоятельно. Так, п. 10 приказа Минобрнауки России от 30 августа 2013 г. № 1014 установлено, что образовательные программы дошкольного образования самостоятельно разрабатываются и утверждаются образовательными организациями в соответствии с федеральным государственным образовательным стандартом дошкольного образования и с учетом соответствующих примерных образовательных программ дошкольного образования [2]. Аналогичное указание содержит и п. 6 ст. 12 ФЗ «Об образовании...» [3].

В 2014 г. Минобрнауки России утвердило Порядок разработки примерных основных образовательных программ, проведения их экспертизы и ведения

реестра примерных основных образовательных программ по всем ступеням образования, начиная с дошкольного и заканчивая магистратурой, аспирантурой (адъюнктурой), ординатурой и программой ассистентуры-стажировки [4]. Согласно указанному Порядку образовательные учреждения самостоятельно разрабатывают программы по заказу Министерства образования и науки РФ и (или) учебно-методическими объединениями в системе общего образования. Далее проекты примерных программ направляются разработчиками на экспертизу в совет по примерным основным общеобразовательным программам, создаваемый Министерством образования и науки РФ. Проект, как и утвержденная образовательная программа, размещается в Интернете для публичного доступа (создается реестр примерных образовательных программ для разных уровней образования).

В разработке соответствующих программ творческое участие принимает конкретный исполнитель образовательной услуги либо коллектив, что должно было бы приводить к возникновению авторского права на объект. Но сложившаяся практика опровергает этот вывод. В постановлении Пленума Верховного суда от 19 июня 2006 г. № 15 «О вопросах, возникших у судов при рассмотрении гражданских дел, связанных с применением законодательства об авторском праве и смежных правах» в п. 21 указано, что методы обучения не относятся к объектам авторского права [5]. Также п. 5 ст. 1259 ГК РФ содержит положение, согласно которому авторские права не распространяются на идеи, принципы и методы. И хотя с определением «метод» можно было бы поспорить, Верховный Суд РФ однозначно разрешил этот спор: методическая часть программы обучения не является объектом авторского права.

Полагаем, что поддержанный в отечественном законодательстве подход к определению объекта авторского права не учитывает специфику образовательной услуги. Возможно, для проведения химического эксперимента не имеет значения метод нагревания жидкости или метод ее перемещения. Но в процессе обучения метод порой играет столь же существенную роль, как и обучающий материал. В частности, обучение иностранному языку можно свести к чтению, переводу и заучиванию текста, а возможно то же обучение построить на просмотре аудиовизуальных произведений, исполнении песен, постановке сценок и подобных методах погружения в иностранную речь. Это будут разные методы, и они дадут разные результаты, поэтому нельзя метод как последовательные действия с неодушевленными предметами соотносить с методом, применяемым к объектам одушевленным — в данном правоотношении к человеку.

Таким образом, методическая часть обучающей программы представляется нам объектом авторского права, поскольку содержит в себе элемент творчества автора, основана на внутреннем его представлении о наилучшем способе достижения результата и обладает таким признаком, как неповторимость. Несколько методик обучения одному предмету могут иметь общие черты, но обязательно будут отличаться и структурно, и по содержанию. Сложившаяся практика исключения любой методики (метода) из перечня объектов авторских прав представляется узкой, не учитывающей тех специфических характеристик, которые присущи отдельным методам, в данном случае при оказании образовательной услуги.

В.В. Долинская также полагает, что разработанные программы учебных дис-

циплин, учебно-методические комплексы (УМК) следует отнести к охраняемым результатам интеллектуальной деятельности, а преподавателю или авторскому коллективу преподавателей принадлежат как исключительные, так и все иные авторские права (право авторства, право автора на имя, право на неприкосновенность произведения, право на обнародование произведения, право на вознаграждение за использование служебного произведения, право на отзыв, право следования). В.В. Долинская указывает, что программы и УМК могут быть созданы в рамках трудовых обязанностей и, следовательно, являться служебными произведениями. В другом случае, «...если создание программы, УМК не входит в установленные для работника (автора) трудовые обязанности, то необходимо заключение отдельного договора, в котором должны быть решены вопросы распределения прав и обязанностей, использования произведения, сроков и вознаграждения» [6].

В связи с этим целесообразно определить, был ли создан результат творческого труда работника в порядке выполнения служебного задания или его создание было предопределено служебными обязанностями данного работника. Однако и в первом, и во втором случае задание (обязанности) должны быть максимально полно определены работодателем.

В научной юридической литературе поднимался вопрос о том, входит ли служебное задание в служебные обязанности работника. В.А. Дозорцев, рассуждая на эту тему, пишет, что задания могут даваться только в пределах служебных обязанностей, а категория «служебные обязанности» может использоваться в законодательстве об интеллектуальных правах [7]. В свою очередь, служебные обязанности определяются обязанностями трудовыми, вытекающими из трудового договора с работником, а следовательно, его (работника) трудовой функцией. Последняя предполагает работу по должности в соответствии со штатным расписанием, профессией, специальностью с указанием квалификации, но кроме того и конкретный вид поручаемой сотруднику работы. Исходя из приведенной в ст. 57 Трудового кодекса РФ формулировки [8], делаем вывод о возможности указания в трудовом договоре конкретного вида поручаемой работы, что соответствует гражданско-правовым интересам автора результата интеллектуальной деятельности. Вариантом закрепления поручаемого работнику определенного служебного задания с учетом практики работы вузов может быть индивидуальный план работы преподавателя.

Приведем пример, демонстрирующий необходимость конкретизации служебных обязанностей или служебного задания творческого работника: «...в гражданском деле по иску Березинской к учебному заведению предметом исследования суда стал вопрос о праве ответчика на переиздание практикума по решению задач, который ранее был составлен истицей в период ее работы преподавателем на кафедре института. Ответчик утверждал, что практикум был создан истицей как плановая работа по заданию кафедры. Однако истица в обоснование своей позиции представила свой индивидуальный план на учебный год, в котором не была указана данная работа. Кроме того, суд учел, что почасовой объем учебной нагрузки истицы превышал установленные нормы для преподавателей, поэтому данное произведение нельзя рассматривать как выполнение в рамках трудового договора» [9].

Мы солидарны и с высказанным В.В. Долинской предложением тщательного

соблюдения работодателем требований п. 1 ст. 1266 ГК РФ: «Не допускается без согласия автора внесение в его произведение изменений, сокращений и дополнений, снабжение произведения при его использовании иллюстрациями, предисловием, послесловием, комментариями или какими бы то ни было пояснениями (право на неприкосновенность произведения)». Действительно, на практике наблюдается необоснованное внесение изменений в программы и УМК без согласия автора, что прямо противоречит действующим нормам авторского права.

Кроме того, В.В. Долинская полагает, что «...недопустимо расширительное толкование ст. 1274 “Свободное использование произведения в информационных, научных, учебных или культурных целях” ГК: она не позволяет без согласия автора или иного правообладателя и без выплаты вознаграждения запись и воспроизведение лекций, презентаций и т.п. учебных материалов. При выкладке их в Интернете необходимо помнить, что только автору произведения или иному правообладателю принадлежит исключительное право использовать произведение в любой форме и любым не противоречащим закону способом (исключительное право на произведение), в том числе путем доведения произведения до всеобщего сведения таким образом, что любое лицо может получить доступ к произведению из любого места и в любое время по собственному выбору (доведение до всеобщего сведения) (ст. 1270 ГК). Возможно, во внутренние акты вузов, которые обязан соблюдать учащийся, и в договоры на оказание образовательных услуг следует включать цитату из ст. 1229 ГК или ссылку на нее: “Правообладатель может по своему усмотрению разрешать или запрещать другим лицам использование результата интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации. Отсутствие запрета не считается согласием (разрешением)...” Это будет знаком уважения к труду преподавателя и мерой воспитания правосознания, профилактикой плагиата и т.п.» [9].

Обязательным объектом авторского права представляется учебный материал, созданный работником (исполнителем по договору об оказании образовательных услуг). В случае если разработка учебного материала (лекция, сборник задач, тест и т.п.) входит в перечень служебных обязанностей исполнителя, исключительное право на объект возникает у работодателя, в противном случае право сохраняется за непосредственным разработчиком, и его размещение в Интернете (то есть обнародование), использование как возмездное, так и безвозмездное возможно лишь с согласия правообладателя. Таким образом, подтверждается необходимость тщательной разработки условий трудового (гражданско-правового) договора с исполнителем, который должен содержать указание на объем и характер такого рода творческих заданий.

Библиографический список

1. Гаврилов Э.П., Еременко В.И. Комментарий к части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации (постатейный). М., 2009.
2. Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам – образовательным программам дошкольного образования: приказ Министерства образования и науки РФ от 30 авг. 2013 г. № 1014 // Российская газета. 2013 г. № 238, 23 окт.
3. Об образовании в Российской Федерации: Федер. закон от 29 дек. 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г.). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/

4. Об утверждении Порядка разработки примерных основных образовательных программ, проведения их экспертизы и ведения реестра примерных основных образовательных программ: приказ Министерства образования и науки РФ от 28 мая 2014 г. № 594 (в ред. от 7 окт. 2014 г.) // Российская газета. 2014 г. № 186, 19 авг.; № 211, 5 нояб.

5. О вопросах, возникших у судов при рассмотрении гражданских дел, связанных с применением законодательства об авторском праве и смежных правах: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19 июня 2006 г. № 15 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2006. № 8.

6. *Долгинская В.В.* Новый закон об образовании: вопросы взаимодействия государства, вузов и профессорско-преподавательского состава в обеспечении ФГОС ВПО // *Гражданин*. 2013. № 3. С. 23–34.

7. *Дозорцев В.А.* Интеллектуальные права: Понятие. Система. Задачи кодификации: сборник статей. М., 2003.

8. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г.). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34683/

9. *Сорокина И.В.* Авторское право на служебное произведение: особенности защиты // *Справочник кадровика*. 2003. № 4.

N.G. Sedova

Arbitrability of Real Estate Disputes

Controversial issues of territorial and subject-matter jurisdiction are investigated. The application of the rules of exclusive jurisdiction to disputes arising from the legal relationship of obligations is analyzed. The draft Concept of a Single Code of Civil Procedure is investigated and proposals for amendments to the current arbitration procedure legislation of the Russian Federation with a view to forming a unified judicial practice are made.

Key words and word-combinations: arbitration courts, jurisdiction, judicial practice, rights registry.

Рассматриваются спорные вопросы территориальной и родовой подсудности. Анализируется распространение правил исключительной подсудности на споры, возникающие из обязательственных правоотношений. Исследуется проект Концепции единого Гражданского процессуального кодекса, и делаются предложения по внесению изменений в действующее арбитражное процессуальное законодательство Российской Федерации с целью формирования единства судебной практики.

Ключевые слова и словосочетания: арбитражные суды, подсудность, судебная практика, реестр прав.

УДК 347.91/.95
ББК 67.410.1

Н.Г. Седова

ПОДСУДНОСТЬ АРБИТРАЖНЫМ СУДАМ ДЕЛ, СВЯЗАННЫХ С НЕДВИЖИМЫМ ИМУЩЕСТВОМ

В настоящее время право на справедливое и публичное судебное разбирательство гарантировано многими международными соглашениями, в которых участвует Российская Федерация. Так, согласно ст. 8 Всеобщей Декларации прав человека, каждый человек обладает правом на эффективное восстановление в своих правах компетентными национальными судами в случаях нарушения его основных прав, предоставленных последнему Конституцией или законом [1]. В свою очередь международный пакт «О гражданских и

политических правах» гарантирует каждому право на справедливое судебное разбирательство компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона (п. 1 ст. 14) [2]. Ст. 6 Конвенции «О защите прав человека и основных свобод» гарантирует каждому право на судебную защиту и справедливое судебное разбирательство [3].

Отмеченные нормы международного права во многом были имплементированы и российским законодателем. Так, в силу ч. 1 ст. 47 Конституции РФ никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено. В связи с этим особое значение приобретает институт подсудности арбитражным судам дел, связанных с недвижимым имуществом.

Традиционно в науке арбитражного процессуального права выделяют такие формы подсудности, как родовая (предметная) и территориальная. Родовая (предметная) подсудность подразумевает предусмотренное законом разграничение полномочий между арбитражными судами различных инстанций и Верховным Судом РФ по спорам, связанным с недвижимым имуществом.

В настоящее время подавляющее большинство споров в области защиты объектов недвижимого имущества относится к подсудности арбитражных судов субъектов РФ. Исключение составляют экономические споры между Российской Федерацией и субъектами РФ, а также между отдельными субъектами РФ. Так, Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации (далее АПК РФ) в редакции от 2 ноября 2013 г. предусматривал, что к подсудности Высшего Арбитражного Суда РФ относятся экономические споры между Российской Федерацией и субъектами РФ, между субъектами РФ.

Данная правовая норма была детализирована в п. 2 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 12 октября 2006 г. № 54 «О некоторых вопросах подсудности дел по искам о правах на недвижимое имущество», в силу которого споры в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, в том числе споры о правах на недвижимое имущество, возникающие между Российской Федерацией и субъектами РФ, относились к родовой (предметной) подсудности Высшего Арбитражного Суда РФ. Если же недвижимое имущество, о правах на которое возник спор между указанными публично-правовыми образованиями, закреплено на вещном праве за иными лицами или находится в их фактическом владении, спор о правах на такое имущество на основании ч. 1 ст. 38 АПК РФ подлежал рассмотрению арбитражным судом соответствующего субъекта РФ [4].

В настоящее время в связи с принятием Федерального конституционного закона «О Верховном Суде Российской Федерации» от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ упомянутая категория споров относится к подсудности Верховного Суда РФ [5]. Вопросы территориальной подсудности решаются в соответствии с общим правилом, закрепленным в ч. 1 ст. 38 АПК РФ: иски о правах на недвижимое имущество предъявляются в арбитражный суд по месту нахождения этого имущества. Таким образом, законодатель зафиксировал правило исключительной подсудности при рассмотрении споров, связанных с защитой объектов недвижимого имущества, и стороны не могут своим соглашением изменить закрепленную законом исключительную подсудность.

В то же время рассмотренная норма права не дает однозначного ответа на вопрос относительно того, распространяется ли правило об исключительной подсудности только на вещно-правовые иски по защите объектов недвижимого имущества или на обязательственно-правовые иски тоже. Во многом данный пробел обусловлен сложившейся правоприменительной практикой. В п. 2 совместного постановления Пленумов Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда от 29 апреля 2010 г. № 10/22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» суды лишь представляют открытый перечень исков о правах на недвижимое имущество. К последним, в частности, относят иски об устранении нарушений права, не связанных с лишением владения, об истребовании имущества из чужого незаконного владения, об установлении сервитута, о признании права, об установлении границ земельного участка, об освобождении имущества от ареста [6]. В связи с этим в научной литературе зачастую можно встретить мнение, что правило об исключительной подсудности распространяется только на вещно-правовые иски.

Так, Н.Г. Елисеев придерживается точки зрения, согласно которой решающим критерием при определении природы предъявляемого требования выступает не объект спора (субстанция, относительно которой возникли спорные правоотношения), а предмет спора, то есть субъективное право, защищаемое истцом. Ученый приходит к выводу, что если право носит обязательственный характер, то подсудность должна определяться в соответствии с общими правилами подсудности, установленными ст. 35–37 АПК РФ [7, с. 229].

По нашему мнению, ключевым фактором при определении надлежащей подсудности должна выступать зависимость подсудности от того, повлечет ли судебное решение внесение каких-либо изменений в единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним (далее ЕГРП). В частности, если заинтересованное лицо предъявляет требование о признании недействительной сделки, предмет которой составляют объекты недвижимого имущества, то в таком случае не будут действовать правила об исключительной подсудности, так как судебное решение не повлечет за собой внесение изменений в ЕГРП. Если же истцом заявлено требование о применении последствий недействительной сделки, то судебное решение повлечет за собой внесение изменений в ЕГРП, соответственно, при предъявлении подобных исковых требований будут применяться правила об исключительной подсудности.

Во многом аналогичная позиция была сформулирована в п. 84 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» [8]. Нарушение правил подсудности влечет негативные последствия для заинтересованного лица. Так, если при принятии искового заявления арбитражный суд придет к выводу, что оно принято с нарушением правил подсудности, то суд выносит определение о возвращении искового заявления в порядке, установленном п. 1 ч. 1 ст. 129 АПК РФ. Если нарушение правил подсудности будет обнаружено судом в процессе подготовки дела к судебному разбирательству или непосредственно на стадии судебного

го разбирательства, то выносится определение о передаче дела по подсудности в другой арбитражный суд (ч. 3 ст. 39 АПК РФ).

Ныне действующий АПК РФ допускает для ответчика возможность заявить возражения по вопросу подсудности в течение всего срока рассмотрения дела в суде первой инстанции. Это обстоятельство может служить поводом для злоупотребления со стороны недобросовестного ответчика для умышленного увеличения процессуальных сроков [9, с. 50].

На основании изложенного один из авторов Концепции единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации В.В. Ярков считает необходимым ограничить право предъявления подобного заявления моментом первых объяснений по существу спора. По его мнению, в рамках отмеченной выше концепции ч. 1 ст. 26 Кодекса гражданского судопроизводства Российской Федерации следует изложить в следующей редакции: «Ответчик не позднее дня представления своего первого заявления по существу спора в суде общей юрисдикции или арбитражном суде первой инстанции вправе заявить возражение против рассмотрения дела в связи с его неподсудностью соответствующему суду». В то же время отсутствие возражений по вопросу подсудности дела судом общей юрисдикции или арбитражному суду со стороны ответчика до первого заявления по существу спора подтверждает волю этой стороны на рассмотрение спора данным судом и лишает ее права на обжалование судебного акта по основаниям, связанным с неподсудностью [10]. Считаю данную позицию ученого обоснованной, так как предложенное будет способствовать осуществлению правосудия в разумный срок.

Несоблюдение правил подсудности судом первой инстанции является существенным нарушением норм процессуального права, что должно повлечь за собой отмену судебного акта со стороны арбитражных судов вышестоящих инстанций и Верховного Суда РФ. Именно такая позиция была сформулирована Конституционным Судом РФ (далее КС РФ) в определении от 15 января 2009 г. № 144-О-П [11]. КС РФ отметил, что на судах апелляционной, кассационной и надзорных инстанций лежит обязанность по отмене решений арбитражных судов первой инстанции в случае рассмотрения ими дел с нарушением правил подсудности и по направлению дела в компетентный арбитражный суд, к подсудности которого оно отнесено законом.

Однако сложившаяся практика арбитражных судов и действующее арбитражное процессуальное законодательство не относят нарушение правил подсудности судом первой инстанции к безусловным основаниям для отмены соответствующего судебного акта. В частности, законодатель в ч. 3 ст. 270 и в ч. 3 ст. 288 АПК РФ лишь упоминает, что нарушение или неправильное применение норм процессуального права является основанием для изменения или отмены судебного акта только в том случае, если это нарушение привело или могло привести к принятию неправильного решения, постановления.

Таким образом, фактически законодатель оставляет решение данного правового вопроса арбитражному суду апелляционной (кассационной) инстанции, что не представляется в полной мере обоснованным. По нашему мнению, в целях формирования единообразной судебной практики представляется не-

обходимым внести соответствующие изменения в ч. 4 ст. 270 АПК РФ и в ч. 4 ст. 288 АПК РФ, предусматривающие нарушение правил подсудности в качестве безусловного основания для отмены судебного акта.

Библиографический список

1. Всеобщая Декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 дек. 1948 г.) // Российская газета. 1995. № 67, 5 апр.
2. О гражданских и политических правах: международный пакт от 16 дек. 1966 г. // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 1994. № 12.
3. Конвенция «О защите прав человека и основных свобод» (Рим, 4 нояб. 1950 г.) // СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163.
4. О некоторых вопросах подсудности дел по искам о правах на недвижимое имущество: постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 12 окт. 2006 г. № 54 // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 2006. № 11.
5. О Верховном Суде Российской Федерации: Федер. конституционный закон от 5 февр. 2014 г. № 3-ФКЗ (в ред. от 4 нояб. 2014 г.) // СЗ РФ. 2014. № 6. Ст. 550; № 45. Ст. 6130.
6. О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав: постановление Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 29 апр. 2010 г. № 10/22 (в ред. от 23 июня 2015 г.) // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 2010. № 6; Российская газета. 2015. № 140, 30 июня.
7. *Елисеев Н.Г.* Процессуальный договор. М., 2015.
8. О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23 июня 2015 г. № 25 // Российская газета. 2015. № 140, 30 июня.
9. *Григорьева Т.А., Афанасьев С.Ф.* К вопросу о бесспорных обстоятельствах по гражданским делам (в свете Концепции единого Гражданского процессуального Кодекса России) // Законы России: опыт, анализ, практика. 2015. № 3. С. 46–51.
10. *Ярков В.В.* Проблемные вопросы регулирования компетенции в проекте Кодекса гражданского судопроизводства Российской Федерации // Вестник гражданского процесса. 2015. № 1. С. 28–46.
11. По жалобе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации на нарушение конституционных прав гражданки Халимбековой Ш.Ш. положениями ч. 4 ст. 39, ст. 270, 288 и 304 АПК РФ: определение Конституционного Суда РФ от 15 янв. 2009 г. № 144-О-П // СЗ РФ. 2009. № 18. Ст. 2267.

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

M.A. Vaskov, Yu.M. Iliyaeva
Opportunities and Restrictions
of Small Businesses in the Tourist
and Recreational Complex in Russia

An analysis of specifics of small businesses in the tourist complex is drawn. Based on the criteria established, the features of the functional and business processes that take place in organizations of small businesses in the tourist and recreational complex are identified.

Key words and word-combinations: small business entities, tourist complex, accommodation facilities.

Проводится анализ специфики субъектов малого бизнеса в туристско-рекреационном комплексе. На основе сформированных критериев идентифицируются особенности ключевых функциональных и бизнес-процессов, протекающих в субъектах малого бизнеса в туристско-рекреационном комплексе.

Ключевые слова и словосочетания: субъекты малого бизнеса, туристско-рекреационный комплекс, средства размещения.

УДК 338:338.48
ББК 65.290+65.433

М.А. Васьков, Ю.М. Ильяева

ВОЗМОЖНОСТИ И ОГРАНИЧЕНИЯ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО БИЗНЕСА В ТУРИСТСКО- РЕКРЕАЦИОННОМ КОМПЛЕКСЕ РОССИИ

Социально-экономические вызовы, возникшие в России на современном этапе, обуславливают необходимость пересмотра направлений развития, переориентации российской экономики. Изменение структуры экспорта, повышение адаптивности российских организаций к усиливающимся внешним и внутренним ограничениям актуализируют проблему поиска новых модификаций ведения бизнеса. Решение проблем экономического роста должно быть связано с развитием малого бизнеса.

Классификация субъектов малого бизнеса может проводиться по видам деятельности, которую осуществляет субъект. Определяемые виды деятельности основаны на Общероссийском классификаторе видов экономической деятельности — одном из

основных классификаторов, используемых для учета широкого круга экономических параметров развития народного хозяйства.

Анализ статистических данных, характеризующих деятельность субъектов малого бизнеса, показал, что наиболее характерными видами экономической деятельности субъектов малого бизнеса в России на современном этапе являются торговля; операции с недвижимым имуществом; строительство; обрабатывающие производства; транспортные, гостиничные и ресторанные услуги; коммунальные, социальные и персональные услуги; сельское хозяйство. Количество субъектов малого бизнеса, ведущих указанные виды деятельности, в совокупности составляет от 95 до 98% от общего числа субъектов малого бизнеса в России.

При анализе каждого из видов деятельности субъектов малого бизнеса была разработана матрица, позволяющая идентифицировать основные различия в особенностях управления функциональными процессами в зависимости от вида экономической деятельности. В управленческой науке традиционно выделяют следующие виды функциональных процессов: производство (оказание услуг), маркетинг, управление персоналом, управление финансами и общее управление. Рассмотрим особенности ключевых функциональных процессов в зависимости от сферы деятельности субъекта малого бизнеса.

Торговля является самым распространенным видом деятельности субъектов малого бизнеса: их доля в данной сфере составляет от 30 до 50%. Это предприятия, осуществляющие оптовую и розничную торговлю — магазины, склады, киоски и т.д. Специфика сферы торговли определяет ориентацию общего управления на краткосрочный период, горизонт планирования редко превышает 2—3 года. Данный вид деятельности зачастую осуществляется в формате семейного бизнеса. Низкий уровень квалификации, использование преимущественно материальных стимулов и отсутствие мероприятий по развитию персонала обуславливает высокую текучесть кадров. Этот вид бизнеса сильно зависит от конъюнктуры рынка, что сводит к минимуму активность в сфере маркетинга — маркетинговые мероприятия проводятся в первый год существования предприятия и редко носят системный характер. Также для данного вида деятельности характерны высокий уровень локализации и низкая ориентация на потребителя, а добавленная стоимость определяется разницей в закупочной и отпускной цене. Управление финансами в зависимости от размера предприятия производится с помощью собственных специалистов, стартовый капитал формируется из собственных сбережений и заемных средств.

Вторым по распространенности видом деятельности субъектов малого бизнеса являются операции с недвижимым имуществом — это агентства недвижимости, предлагающие посреднические услуги в сфере купли-продажи недвижимости. В связи с высоким уровнем зависимости от рыночной конъюнктуры общее управление ориентировано на краткосрочный период, стратегические планы не разрабатываются. Субъекты малого бизнеса в данной сфере отличаются развитым взаимодействием с другими организациями этой и смежных сфер, поэтому развитие персонала ориентировано преимущественно на повышение коммуникативной компетентности. Вместе с тем для организаций данной сферы также характерна высокая текучесть кадров. Данный вид бизнеса

имеет относительно высокий уровень локализации, а добавленная стоимость определяется конъюнктурой рынка, в связи с чем рекламная кампания в классическом виде не проводится, используются методы «сарафанного радио». Особенностью управления финансовыми потоками в данной сфере деятельности субъекта малого бизнеса является минимальный стартовый капитал. Также необходимо отметить наличие высокого уровня «административной» ренты [1].

В сфере строительства малое предпринимательство представлено небольшими строительными компаниями. Специфика деятельности определяется ее проектным характером, что отражено как в наличии среднесрочных планов, так и в реализации кадровой политики (создание рабочих групп под строительный проект). Данный вид деятельности характеризуется высокими отраслевыми барьерами, определяемыми большим количеством разрешительных процедур и, как следствие, высоким уровнем «административной» ренты. Квалификация персонала в данной сфере определяется не уровнем образования, а опытом работы, что на фоне низкого уровня технологичности обуславливает формирование добавленной стоимости ручным трудом. Как следствие, развитие персонала и маркетинговые мероприятия проводятся крайне редко. Данный вид бизнеса сильно зависит от социально-экономических условий в стране.

Малое предпринимательство в отрасли обрабатывающего производства представлено небольшими предприятиями по производству товаров народного потребления. Данный вид малого бизнеса в силу высоких отраслевых барьеров и низкой конкурентоспособности продукции слабо распространен в России. Общее управление характеризуется наличием среднесрочных планов, так как высокая нагрузка на руководителя, на которого ложится решение рутинных проблем, не позволяет заниматься вопросами стратегического развития. Текучесть кадров относительно низка, как и профессиональная мобильность персонала, а развитие персонала осуществляется фрагментарно для решения оперативных задач. Высокий уровень издержек производства из-за технологической отсталости не позволяет проводить полноценную маркетинговую политику, что приводит к слабому влиянию на конъюнктуру рынка. Стартовый капитал предприятия формируется из собственных средств предпринимателя, в редких случаях — с привлечением заемных средств.

Деятельность субъектов малого бизнеса в транспортной сфере представлена небольшими предприятиями, осуществляющими пассажирские и грузовые перевозки автомобильным транспортом. Для нее характерно отсутствие стратегических планов и высокие отраслевые барьеры, связанные с приобретением транспортных средств. Уровень квалификации определяется опытом, что приводит к отсутствию мер по развитию персонала и неформальной занятости. Маркетинговые мероприятия практически не проводятся, а отсутствие качественных маркетинговых исследований способствует деформации рынка. Добавленная стоимость в данной сфере формируется под влиянием конъюнктуры рынка на фоне неформальной тарификации услуг. Стартовый капитал определяется сферой услуг и может варьироваться от минимального (индивидуальные пассажирские перевозки) до значительного (перевозка многотоннажных грузов).

В общем числе субъектов малого бизнеса доля гостиниц и ресторанов составляет 2–5%. Подавляющее большинство — рестораны, доля небольших гостиниц и гостевых домов незначительна. Общее управление характеризуется наличием среднесрочных планов с учетом сезонности, высоким уровнем отраслевых барьеров, а также высоким уровнем регламентации и контроля со стороны государства. Особенностью данного вида бизнеса является высокая зависимость от требований локального рынка и уровня конкуренции, что определяет потребность в развитии персонала и качество маркетинговых мероприятий. Значительную роль в успехе данного вида бизнеса играет уровень развития инфраструктуры, которая в конечном счете определяет добавленную стоимость. Это формирует тенденцию к кластеризации с одной стороны и к диверсификации деятельности — с другой. Стартовый капитал формируется из собственных и заемных средств, его объем зависит от расположения предприятия.

Сфера коммунальных, социальных и персональных услуг в малом бизнесе развита слабо. Основными субъектами малого предпринимательства в ней являются индивидуальные предприниматели, оказывающие различные виды персональных услуг. Эта особенность определяет высокий уровень идентификации предпринимателя с его бизнесом. Развитие персонала ориентировано прежде всего на личный и профессиональный рост предпринимателя. Индивидуальный характер деятельности обуславливает доминирование технологий самопрезентации, а добавленная стоимость формируется уникальными конкурентными преимуществами предпринимателя. Вторичные бизнес-процессы в данной сфере имеют низкое качество, так как редко используются услуги сторонних организаций.

Субъекты малого бизнеса в отрасли сельского хозяйства отличает высокий уровень семейственности: семья предпринимателя (фермера) активно участвует в работе предприятия. Для данной сферы деятельности характерна сезонность и неформальная занятость, а развитие персонала полностью отсутствует, что крайне отрицательно сказывается на качестве человеческого капитала. Бизнес в данной сфере характеризуется высокой зависимостью от качества сбытовой инфраструктуры, на которую чаще всего перекладывается проведение маркетинговых мероприятий. Деятельность субъектов малого бизнеса зависит от факторов внешней среды, природных факторов и характеризуется высокой чувствительностью к инфляции издержек и высоким уровнем сезонности финансовых потоков.

Таким образом, субъекты малого бизнеса в различных видах экономической деятельности имеют различную специфику реализации ключевых функциональных процессов, что обусловлено как внешними факторами (качество инфраструктуры, уровень регулирования, уровень конкуренции и др.), так и внутренними (уровень технологичности, уровень локализации и др.).

Услуги размещения объективно занимают центральное место в туристско-рекреационном комплексе. Гостиницы являются его системообразующим элементом. Именно данная сфера экономической деятельности способна формировать мультипликативный эффект и оказывать влияние на качество жизни общества.

В современном туристско-рекреационном комплексе субъекты малого бизнеса, предоставляющие услуги размещения (малые гостиницы), играют все большую социально-экономическую роль. Они являются источником рабочих мест и, как правило, разновидностью семейного бизнеса. Малые гостиницы ориентированы прежде всего на потребителей с низким уровнем дохода, что особенно актуально в современных социально-экономических условиях.

Исследование особенностей субъектов малого бизнеса в туристско-рекреационном комплексе России позволило выделить общие черты реализации бизнес-процессов.

Общее управление. Факторы сезонности, оказывающие существенное влияние на работу малых предприятий в туристско-рекреационном комплексе, обуславливают необходимость планирования в горизонте 1–2 лет. Организация в соответствии с разработанным планом определяет потребность в финансовых, человеческих, материальных ресурсах.

Относительно высокие отраслевые барьеры в туристско-рекреационном комплексе связаны с высоким уровнем первоначальных затрат на создание организации, а также продвижение ее услуг на рынке. Ключевыми затратами выступают расходы на строительство, приобретение оборудования и инвентаря. В отличие от крупных предприятий субъекты малого бизнеса в туристско-рекреационном комплексе не могут на этапе создания предприятия использовать эффект масштаба, при котором объем первоначальных затрат напрямую зависит от мощности объекта размещения.

Высокий уровень регламентации и контроля со стороны государства связан с реализацией приказа Министерства культуры РФ «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями» [2]. В соответствии с Приказом, гостиницы и иные средства размещения проходят классификацию в добровольном порядке, однако предусмотрены исключения для гостиниц в г. Сочи и регионах, где будут проводиться чемпионат мира по футболу FIFA 2018 г. и Кубок конфедераций FIFA 2017 г. Гостиницам и иным средствам размещения присваиваются от одной до пяти звезд. Особенностью нового Порядка классификации является упразднение категории «мини-отель», которая ранее включала большинство малых предприятий в данной сфере.

Субъекты малого бизнеса в туристско-рекреационном комплексе в большинстве случаев возглавляются собственниками. Это социально активная часть общества, обладающая предпринимательскими способностями. Качество управления определяется чаще всего опытом и уровнем развития профессиональных и личных качеств. При этом базовое образование предпринимателя зачастую не соответствует сфере деятельности, а базовые знания приобретаются самостоятельно и носят фрагментарный характер. Данное обстоятельство значительно снижает качество оказываемых услуг и, как следствие, приводит к низкой экономической эффективности малого предприятия.

Управление персоналом и политика в сфере развития малого бизнеса туристско-рекреационного комплекса также имеет свои особенности. Работа

малого предприятия характеризуется сильным влиянием факторов сезонности, особенно если гостиница предоставляет услуги размещения вне городской среды. Так, на территориях с развитым пляжным туризмом срок активной работы составляет 3–4 месяца (летний период), а там, где развит горный (горнолыжный, экстремальный и др.) туризм, продолжительность сезона определяется устойчивостью снежного покрова на горнолыжных склонах и может составлять от 3 до 5 месяцев. Сезонность является ключевым фактором ограничения системной кадровой политики, так как персонал, занятый на предприятии, в большинстве случаев работает на краткосрочной основе.

Следует отметить, что качество услуг размещения, предоставляемых субъектами малого бизнеса, определяется уровнем конкуренции и требованиями локального рынка. Данный фактор является причиной резкой дифференциации качества услуг даже в пределах одного региона. На территориях с относительно высоким уровнем конкуренции качество персонала становится одним из приоритетов системы менеджмента; там же, где состояние туристской инфраструктуры находится на начальном этапе развития, требования к персоналу являются достаточно низкими, а система развития персонала отсутствует.

Маркетинг. Деятельность субъектов малого бизнеса в туристско-рекреационном комплексе тесно связана с внешней средой, характеризующейся высокой сложностью и динамизмом. В сложившихся условиях необходимо разработать и последовательно реализовывать план сбыта и продвижения услуг размещения. Важнейшим аспектом планирования является разработка плана продвижения услуг на рынке с учетом сезонного колебания спроса. У большинства субъектов малого бизнеса, предоставляющих услуги размещения, активная фаза рекламной кампании совпадает с началом сезона, что свидетельствует об отсутствии системности в проведении маркетинговых мероприятий.

Большинство субъектов малого бизнеса в указанной сфере используют инструменты маркетинга только при возникновении таких проблем, как снижение объема продаж, снижение темпов роста рынка, рост конкуренции на локальном рынке. Некоторые компании обращаются к услугам сторонних предприятий для организации сбыта и продвижения услуг размещения. Чаще всего это туристические агентства, электронные системы бронирования. Эффективность таких мероприятий не всегда высока, поскольку услуги посредников дорого стоят, что приводит к дополнительным издержкам.

Еще одним важным аспектом реализации маркетинговых мероприятий субъектами малого бизнеса в туристско-рекреационном комплексе выступают маркетинговые исследования. Высокая динамичность рынка туристско-рекреационных услуг обуславливает необходимость непрерывного и детального мониторинга потребительских предпочтений, активности конкурентов, новых каналов сбыта, новых продуктов и услуг. Проведение маркетинговых исследований требует больших затрат времени и человеческих ресурсов, что делает их недоступными для отдельных субъектов малого бизнеса. Вместе с тем именно детальное знание состояния рынка открывает возможности для роста конкурентоспособности услуг размещения на конкретной территории.

Производство продукции / оказание услуг. Субъекты малого бизнеса в туристско-рекреационном комплексе оказывают услуги размещения. Сфера

услуг, в том числе услуги размещения, имеет специфические особенности, отличающие ее от сферы производства. Так, по мнению М.А. Жуковой, услуги размещения обладают общими и специфическими характеристиками. К общим характеристикам услуги относятся неосвязаемость, неразрывность производства и потребления, изменчивость и неспособность к хранению [3, с. 32]. Специфическими особенностями услуг в туристско-рекреационном комплексе являются следующие:

- возможность повышения освязаемости услуг с помощью маркетинговых инструментов;
- возможность участия потребителя услуги в ее производстве, что при высоком качестве услуги повышает вероятность повторного обращения;
- качество любой услуги определяется профессионализмом ее исполнения, что привело к введению различных стандартов обслуживания в туристско-рекреационном комплексе;
- дисбаланс спроса и предложения услуг размещения обуславливает необходимость проведения гибкой ценовой политики, позволяющей снижать зависимость от фактора сезонности.

Таким образом, комплексная работа по повышению качества и доступности услуг размещения в туристско-рекреационном комплексе позволяет снизить влияние негативных свойств услуг.

Одним из ключевых аспектов успеха субъектов малого бизнеса в туристско-рекреационном комплексе является качество предоставляемых услуг. По мнению С.И. Берлина, «качество гостиничной услуги малых организаций гостиничного бизнеса представляет собой определенную совокупность свойств однородных услуг, установленных стандартами и ожидаемых потребителем, позволяющих удовлетворять установленные или предполагаемые индивидуальные потребности гостей в размещении, питании и прочем обслуживании в пределах малого средства размещения» [4, с. 46]. Как показывает практика, руководство субъектов малого бизнеса в туристско-рекреационном комплексе в силу отсутствия опыта и знаний редко отслеживает все параметры качества услуг, акцентируя внимание лишь на некоторых составляющих (спектр услуг, уровень комфорта и др.). Внедрение систем контроля качества в малых гостиницах связано с существенными издержками, что является ключевым препятствием в формировании системной политики повышения качества.

Одним из важных преимуществ субъектов малого бизнеса в туристско-рекреационном комплексе является относительно низкая локализация, то есть возможность реализации услуг размещения на достаточно большой территории. Современные системы бронирования гостиниц позволили преодолеть территориальные барьеры всем участникам туристско-рекреационного комплекса независимо от размера организации и дали возможность малым средствам размещения продавать свои услуги наравне с крупными гостиничными сетями. Однако не все представители малого гостиничного бизнеса используют современные информационно-коммуникационные технологии, что значительно снижает их конкурентоспособность.

Важной особенностью субъектов малого бизнеса в туристско-рекреацион-

ном комплексе является прямая зависимость добавленной стоимости от уровня развития туристской инфраструктуры. Проводимая на уровне государства политика в сфере развития внутреннего туризма, ориентированная на создание туристско-рекреационных кластеров, показала, что реализация инфраструктурных проектов на отдельных территориях привела к существенному росту предпринимательской активности, развитию крупных гостиничных сетей, а также увеличению числа малых гостиниц. К примеру, реализация масштабного инвестиционного проекта «Архыз» в Карачаево-Черкесской Республике позволила за два года увеличить количество койко-мест в средствах коллективного размещения на 47% и увеличить поток туристов в регион на 10% (рис. 1).

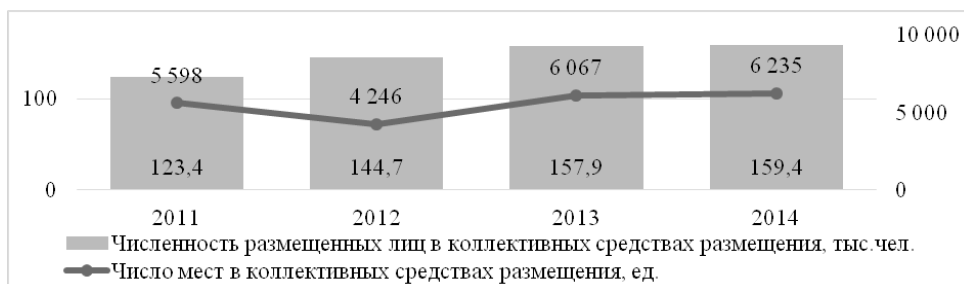


Рис. 1. Показатели деятельности коллективных средств размещения в Карачаево-Черкесской Республике

Данные рис. 1. позволяют выявить важную особенность туристско-рекреационного комплекса в регионе — разрыв между спросом (численность размещенных лиц) и предложением (количество мест в коллективных средствах размещения), что связано прежде всего с отсутствием качественного прогнозирования спроса на рынке туристско-рекреационных услуг, а также централизованной и сбалансированной маркетинговой политики. Это характерно для данного комплекса именно в регионах Северо-Кавказского федерального округа. Как показано на рис. 2, в Алтайском крае — регионе с подобными природно-климатическими условиями — разрыв между спросом и предложением практически отсутствует.



Рис. 2. Показатели деятельности коллективных средств размещения в Алтайском крае

Таким образом, услуги размещения, выступающие компонентом туристской инфраструктуры, адаптируются к уровню и качеству других компонен-

тов: услуг питания, транспортных, культурно-досуговых и экскурсионных услуг. Их высокое качество значительно влияет на стоимость услуг размещения и определяет уровень эффективности субъектов малого бизнеса в туристско-рекреационном комплексе.

Перенимая зарубежный опыт диверсификации деятельности коллективных средств размещения, российские субъекты малого бизнеса в данной сфере предпринимают усилия по расширению спектра предоставляемых услуг. Помимо размещения, малые гостиницы организуют питание, прокат автотранспорта, экскурсионное обслуживание клиентов, что позволяет повысить уровень комфорта и обеспечить дополнительный объем выручки.

Финансы. Субъекты малого бизнеса в туристско-рекреационном комплексе, как и в других сферах, сталкиваются с проблемой дефицита финансовых ресурсов. Специфика отрасли обуславливает длительные сроки окупаемости вложений в строительство и оборудование гостиницы. Использование привлеченного капитала (преимущественно возвратного) является относительно редким, так как привлечение кредитных ресурсов требует имущественного обеспечения. Субъекты малого бизнеса, получившие доступ к кредитным ресурсам, используют все денежные средства для возврата кредита и не вкладывают в обновление номерного фонда и повышение качества услуг размещения.

Как справедливо отмечает Н.А. Авилова, «препятствием для развития гостиничного бизнеса в регионах является фактор высоких цен на недвижимость и землю: малый отель начинает окупаться через 5–6 лет при благоприятных экономических условиях. Официальное оформление гостиничного бизнеса, перевод жилой недвижимости в нежилой фонд — самая сложная процедура. Она требует много времени, материальных затрат, приходится оплачивать неподъемные налоги на имущество» [5, с. 82].

Руководство малых средств размещения в силу ограниченности финансовых ресурсов не может вводить в штат функциональных специалистов — маркетолога, специалиста по качеству, специалиста по управлению человеческими ресурсами. Их привлекают на принципах аутсорсинга, при этом качество предоставляемых услуг редко соответствует цене.

Таким образом, проведенный анализ видов субъектов малого бизнеса в зависимости от сферы экономической деятельности позволил идентифицировать особенности реализации функциональных и бизнес-процессов, протекающих в организации. На основе сформированных критериев проанализирована специфика субъектов малого бизнеса в туристско-рекреационном комплексе и выделены основные особенности: высокий уровень нормативного регулирования, высокие отраслевые барьеры, зависимость от фактора сезонности, отсутствие системной маркетинговой политики, низкий уровень локализации, тенденция к диверсификации, высокая зависимость от инфраструктуры, продолжительный срок окупаемости, высокая стоимость вторичных бизнес-процессов. Указанные особенности субъектов малого бизнеса в туристско-рекреационном комплексе обуславливают необходимость применения современных управленческих технологий, позволяющих преодолеть ограничения и усилить потенциал субъектов малого бизнеса.

Библиографический список

1. *Васьков М.А.* Трансформация управленческой культуры крупных коммерческих организаций Юга России: дис. ... д-ра социол. наук. Ростов н/Д, 2011.
2. Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями: приказ Министерства культуры РФ от 11 июля 2014 г. № 1215. URL: <http://base.garant.ru/70843354/>
3. *Жукова М.А.* Менеджмент в туристском бизнесе. М., 2006.
4. *Берлин С.И.* Современная концепция управления качеством гостиничных услуг малых средств размещения // Научный вестник Южного института менеджмента. 2013. № 2. С. 45–51.
5. *Авилова Н.Л.* Малые отели России: проблемы и перспективы развития // Сервис в России и за рубежом. 2014. № 7 (54). С. 79–86.

**L.Ya. Sakseltseva, Yu.I. Tarsky
Youth Employment Issues in Terms
of Sociology**

Youth employment issues are considered. Trends in the youth segment of the labor market are revealed. Results of sociological researches on graduates' employment are analyzed.

Key words and word-combinations: youth employment, labor market, regional employment differentiation, youth unemployment.

Рассматриваются проблемы занятости и трудоустройства молодежи. Выявляются тенденции молодежного сегмента рынка труда. Анализируются результаты социологических исследований по трудоустройству выпускников вузов.

Ключевые слова и словосочетания: трудоустройство молодежи, рынок труда, региональная дифференциация занятости, молодежная безработица.

УДК 331:316.014
ББК 65.24+60.504/506

*Л.Я. Саксельцева,
Ю.И. Тарский*

**ПРОБЛЕМЫ ЗАНЯТОСТИ
И ТРУДОУСТРОЙСТВА
МОЛОДЕЖИ
В ФОКУСЕ СОЦИОЛОГИИ**

Кризисная ситуация в экономике и финансовой сфере, спад деловой и экономической активности привели к резкому ухудшению положения на российском рынке труда. Как показывают данные Росстата (учет по методике МОТ), официальный уровень безработицы в России на сентябрь 2015 г. составил 5,2% экономически активного населения или 4,0 млн человек [1].

По результатам опроса ВЦИОМ (2015 г.), в последние несколько месяцев работу потеряли близкие каждого третьего участника опроса (30%), в том числе у 21% респондентов — двое-трое, у 9% — четверо и более. Чаще подобные случаи отмечаются в кругу людей с высшим образованием (32%),

25–44-летних (37%), реже — среди малообразованных (20%) и 18–24-летних (22%).

Рост безработицы усилил традиционный интерес социологов к исследованию этого феномена и его влияния на трудовые ориентации и ценностные установки работающих и безработных; на смену моделей экономического поведения и социальную активность личности на рынке труда; на степень готовности работников и безработных к переквалификации и смене профессии; на процесс люмпенизации общества и уровень его маргинальности. Кроме того, опросы помогают оценить стрессоустойчивость личности в изменяющихся социально-экономических условиях; распространенность девиаций, порождаемых потерей работы; формирование региональных рынков труда, занятости и профессий.

Однако наибольший интерес для нас представляют тенденции в сфере молодежной занятости и трудоустройства, которые нашли отражение в фокусе социологических исследований.

В настоящее время в России существует по меньшей мере четыре источника информации о состоянии молодежного сегмента рынка труда: данные обследований населения по проблемам занятости (ОНПЗ), данные Всероссийской переписи населения (ВПН), данные Федерального агентства по труду и занятости (Роструда) и, наконец, данные Министерства образования и науки (Минобрнауки). Однако, как считают специалисты, эти четыре типа источников существенно различаются по методике и по направлениям охвата информации [2].

Данные ОНПЗ охватывают все основные показатели рынка труда, позволяют рассматривать процессы в динамике, максимально приближены к методологии Международной организации труда, но основаны на результатах выборочных опросов. В целом эта выборка является репрезентативной, но при высоком уровне детализации (например, при одновременной разбивке по регионам, возрасту и уровню образования) данные ОНПЗ оказываются не вполне репрезентативными. Данные ВПН, доступные в настоящее время, характеризуют только занятость населения и относятся только к одному году, но дают наиболее точную картину регионального распределения. Данные Роструда отражают только зарегистрированную безработицу, но позволяют точно оценить отдельные явления, наблюдающиеся в этой области. Данные Министерства образования и науки о трудоустройстве выпускников охватывают только часть окончивших учреждения профессионального образования (обучавшихся на дневных отделениях государственных учебных заведений за счет бюджетных средств). Таким образом, все четыре типа данных отчасти дополняют друг друга и в той или иной мере могут использоваться при анализе положения молодежи на рынке труда.

По данным Росстата (учет по методике МОТ), в апреле 2015 г. уровень безработицы молодежи в возрасте 15–24 лет составил 15,1% при среднем уровне безработицы по России в тот же период 5,8%. Высокий уровень безработицы отмечался в возрастных группах 15–19 лет (31,4%) и 20–24 лет (13,4%). Таким образом, коэффициент превышения уровня безработицы среди молодежи возрастной группы 15–24 лет по сравнению со средним уровнем по стране составил 2,6 раза, по сравнению с уровнем безработицы

населения в возрасте 30–49 лет — 3,1 раза [3]. Для сравнения — в 2002 г. доля молодежи в общей численности безработных равнялась всего 26%.

До сих пор, по мнению специалистов, проблемам молодежной занятости на федеральном уровне уделялось небольшое внимание, но, как известно, эффективность национальной экономики во многом зависит от возможностей трудоустройства молодежи. Многие ученые и специалисты соглашаются, что трудоустройство молодежи становится объективной проблемой современного общества. Этому способствует и то, что в последние годы интересы самой молодежи обратились к поиску более быстрого и адекватного пути вхождения в статус взрослого, экономически самостоятельного человека. Однако представления молодежи о профессиях и состоянии рынка труда часто оторваны от действительности. На наш взгляд, это проявляется в том, что решение о выборе профессии у современных выпускников учебных заведений часто бывает продиктовано приоритетом внешних статусных ценностей, слабым знанием своих способностей и возможностей; а также в том, что молодежь ориентируется на профессии, закрепившиеся в массовом сознании как «современные», «престижные» и «выгодные». Все это свидетельствует об отсутствии у молодежи сформированного профессионального самоопределения и низком уровне социально-трудовой адаптации [4].

Исходя из результатов исследований и имеющейся статистики, нами выявлен ряд тенденций в молодежном сегменте рынка труда. Во-первых, высокая текучесть кадров среди молодежи, связанная с утверждением себя в профессии. Этому способствуют, на наш взгляд, появление новых сфер деятельности, дифференциация в оплате труда. Однако сохраняется частичная невостребованность молодежи вследствие дискриминационных ограничений (стаж, опыт работы). Тем не менее молодежь в среднем трудоустраивается быстрее, чем лица среднего и старшего возраста. Численность молодежи, которая нигде не работает и не учится, продолжает расти и к концу 2012 г. в целом по России превысила миллион.

Во-вторых, стали меняться профессиональные предпочтения молодежи при выборе сферы приложения труда [5]. Молодежь устремилась в те виды деятельности, которые раньше были для нее непривлекательными (например, финансы и кредитование, торгово-посредническая деятельность) и потеряла интерес к тем, которые еще недавно считались перспективными (некоторые отрасли машиностроения, наука и научное обслуживание). Из-за этого наблюдается явный перекося в российском высшем и среднем профессиональном образовании. Большинство выпускаемых вузами молодых специалистов — это юристы, экономисты и гуманитарии. Высоким спросом у молодежи пользуются некоторые высокооплачиваемые медицинские специальности — например, стоматология, где конкурс в вузы достигает 29 человек на место. При этом конкурс на специальность, например, «лесозаготовительное дело» или «конструирование и технология электронных средств» — всего один человек на место. Из инженерных специальностей у молодежи наиболее востребовано только нефтегазовое дело — 13 человек на место [6].

По мнению экспертов, молодежная безработица связана с низкими зарплатами именно в производственном секторе экономики России и, соответствен-

но, с непривлекательностью инженерных и рабочих специальностей для молодежи. В группе отраслей материального производства молодежь, по сравнению с общим контингентом занятых, отдает предпочтение только одной отрасли — торговле и общественному питанию. Кроме того, среди 15–19-летних более высокую долю составляет сельскохозяйственная занятость, в основном за счет мужской молодежи.

В-третьих, быстро увеличивается контингент студентов очной формы обучения, сочетающих обучение с работой в различных сферах деятельности. Сегодня трудовой деятельностью охвачено уже несколько миллионов студентов, еще больше студентов ищут работу. Можно констатировать, что трудовая деятельность студентов приобрела в современном российском обществе массовый характер. Отмена системы распределения выпускников, коммерциализация образования, инфляция превращают выживание современного студента в одну из острейших социальных проблем, и трудовая деятельность выступает одним из элементов защищенности студентов [7]. Однако следует отметить, что среди работающих студентов количество тех, у кого содержание работы не соответствует получаемой ими специальности, достаточно высоко (53,1%). Кроме того, существует серьезная проблема рассогласованности интересов бизнеса, вузов и выпускников по поводу проблем трудоустройства и развития карьеры.

В условиях формирования свободного рынка труда молодые специалисты — выпускники разных уровней системы профессионального образования — вынуждены делать выбор между оплатой труда и будущей трудовой карьерой. Этот выбор им нужно делать в условиях: а) углубления социального неравенства представителей разных профессий на рынке труда; б) неравенства прав и гарантий внутри однородных профессиональных групп, равных по формальным признакам профессиональной квалификации и образованию.

Также именно для молодежи в возрасте 15–24 лет характерны максимальные показатели миграционной активности (между сельскими местностями и городами, а также между городами), что влияет на региональные характеристики рынка труда.

Уровень региональной дифференциации занятости в возрастной группе 15–24 лет тоже высок. Как считают эксперты, это частично связано с объективными региональными экономическими условиями. Но существенное влияние на региональные показатели занятости молодежи оказывает и территориальное размещение учебных заведений (особенно вузов), дислокация военных частей (этот фактор особенно значим для возрастной группы 18–19 лет, включающей юношей основного призывного возраста).

Кроме того, сократилась доля выпускников вузов, уверенных в трудоустройстве на 100%, и значительно увеличилось число тех, кто считает, что у них нет никакой гарантии в получении рабочих мест. Начиная с 2014 г. отмечена тенденция к увеличению количества выпускников, которые к моменту выпуска не имели гарантированного места работы. По аналитическим данным, в 2016 г. данный показатель находится на уровне 79,1% (в 2015 г. — 77,9%; в 2014 г. — 77,4%; в 2013 г. — 67,9%).

По мнению социологов, проблема перехода молодых людей от учебы к профессиональному обучению и труду является ключевой, поскольку получе-

ние профессиональной квалификации и рабочего места наряду с созданием семьи являются важнейшими социальными функциями, реализуемыми в молодом возрасте. Однако исследования показывают, что далеко не всегда переход между этими социальными статусами происходит легко и безболезненно. В марте 2013 г., например, количество безработных без опыта работы достигло 1,4 млн чел., что составило почти треть (28,8%) числа всех зарегистрированных лиц. Из них 14,4% — молодежь в возрасте до 20 лет; 49,8% — от 20 до 24 лет; 16,2% — от 25 до 29 лет [8]. Они составляют категорию так называемых «образованных безработных». Успешное прохождение собеседования и вступительных испытаний с дальнейшим устройством на работу, в свою очередь, запускает механизм образования новых проблем, таких как низкий уровень оплаты труда молодых специалистов, стрессовый период адаптации к рабочему месту и новому коллективу, отсутствие возможности саморазвития и карьерного роста.

Проблемы занятости отражены и в докладах о положении молодежи, где содержится анализ состояния жизненных условий и социальных проблем данной группы населения, ее ценностных ориентаций, интересов и потребностей, а также оценивается эффективность молодежной политики, разрабатываются предложения по необходимым изменениям социальных стандартов и нормативов. В связи с этим в качестве приоритетных направлений исследований можно отметить следующие:

- выявление специфики молодежной рабочей силы, в том числе интересов наименее защищенных групп молодежи при определении мер социальной поддержки в период временной незанятости;
- использование экономических стимулов, в том числе налоговых льгот, повышающих заинтересованность предприятий в предоставлении услуг по трудоустройству и приеме на работу молодежи, в профессиональном обучении, повышении квалификации и переподготовке молодых работников;
- эффективность введения квот для приема на работу молодежи из числа социально незащищенных категорий;
- содержание и эффективность мер, облегчающих переход от учебы к труду, в том числе путем создания специализированных служб занятости, профессиональной ориентации, подготовки и переподготовки.

В системе трудоустройства молодежи социологи выявили действующие формальные и неформальные институты посредничества [9; 10]. В качестве формальных институтов посредничества выступают государство (органы законодательной и исполнительной власти федерального и регионального уровня, государственные службы занятости), образовательные учреждения, центры содействия трудоустройству выпускников, частные агентства по трудоустройству (кадровые и рекрутинговые), наемные работники, работодатели.

Неформальными институтами посредничества являются прямая помощь при устройстве на работу, протекция; рекомендация; профессионально-знакомственное трудоустройство, а также обращение в СМИ, к социальным сетям и посредничество общественных организаций. При этом партнерство молодежи с институтами посредничества осуществляется в инициативной форме, что способствует повышению эффективности трудоустройства молодежи.

Эти положения можно проиллюстрировать результатами опроса выпускников Поволжского института управления им. П.А. Столыпина. Работу 28,2% из них нашли через Интернет, рассылая резюме по электронной почте, 12,8% обращались за помощью к родителям, 6% получили помощь друзей и знакомых, 3,4% были приглашены на работу по месту прохождения практики. К посредничеству формальных институтов обратились немногие: 0,9% — в службу занятости, в частное кадровое агентство — также 0,9%. Значительно увеличилась доля выпускников, имеющих гарантированное рабочее место, которые обращались в центр развития карьеры Поволжского института управления: с 2,7% в 2015 г. до 3,4% в 2016 г.

Интересны выявленные предпочтения молодых специалистов в сфере трудоустройства. Подавляющее большинство выпускников Поволжского института управления (70%) отдает предпочтение работе в сфере государственной службы в крупном городе другого региона или областном центре; в крупной или средней организации (65%), работе по специальности (50,2%) по обычному графику с зарплатой более 30 тыс. руб. в месяц. Кроме того, в систему предпочтений включен корпоративный социальный пакет.

Эти предпочтения отражают стремления молодежи к реализации себя и обеспечению достойного качества жизни. Однако наличие диплома (даже красного) не гарантирует получение хорошо оплачиваемой должности, тем более что давно устранена связь между уровнем оценки знаний в дипломе и возможностью получить высокооплачиваемую должность, что отрицательно влияет на мотивацию молодежи при обучении. Кроме того, в настоящее время прогноз потребности рынка труда области в выпускниках учреждений профессионального образования носит формальный характер и не учитывает реальной ситуации на молодежном рынке труда.

Таким образом, результаты социологических опросов и данные статистики показывают, что возможности трудоустройства новой рабочей силы, вступающей на рынок труда впервые, сокращаются по причине ограничения спроса. Молодежный рынок труда характеризуется широкой вариативностью, однако большая часть ищущих работу молодых людей, в том числе недавних выпускников учебных заведений, трудоустраивается по специальностям, далеким от базового образования, для многих переподготовка является единственной возможностью получить работу. Действующий рынок труда выявляет приоритетные профессии и специальности на определенный момент. В связи с этим возникли теоретические и прикладные задачи по количественному и качественному сопоставлению востребованных рынком труда профессий и специальностей, по которым ведется подготовка специалистов в учебных заведениях.

Библиографический список

1. Занятость и безработица. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_01/IssWWW.exe/Stg/d10/3-2.htm
2. Положение молодежи в России: аналитический доклад. М., 2005.
3. Занятость и безработица в Российской Федерации в сентябре 2015 года. URL: http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d06/213.htm
4. Саксельцева Л.Я., Тарский Ю.И. Качество жизни молодежи: социологическое измерение // Вестник Поволжского института управления. 2015. № 5 (50). С. 70–76.

5. Макаров В.А. Трудовая мотивация современной российской молодежи: аксиологический подход. Ростов н/Д., 2008.
6. Вузы подвели итоги приемной кампании: самый высокий конкурс у стоматологов. URL: <http://www.tv2.tomsk.ru/news/tomskie-labiturienty-rvalis-stat-stomatologami-i-upravlentsamil>
7. Антропова М.Н. Исследование проблемы занятости студенческой молодежи в сфере социально-трудовых отношений // Вестник Кемеровского государственного университета. 2010. № 3. С. 145–150.
8. Российский статистический ежегодник – 2014. М., 2014.
9. Железняк М.И. Совершенствование социально-экономического партнерства на молодежном сегменте рынка труда: институциональные формы и механизм реализации // Вопросы регулирования экономики. 2015. № 1, т. 6. С. 67–73.
10. Михалкина Е.В., Серегина Е.А. Выпускники вузов на рынке труда: обзор современных тенденций (на примере рынка труда Ростовской области) // Международный научный журнал. 2014. № 1. С. 49–53.

V.O. Sycheva
Graduates' Employment:
Challenges and Solutions

The current labor market situation among graduates is analyzed. Reasons for employment problems and the trend of decrease in the level of citizens' credibility to the state employment service are revealed. Solutions of the problems are offered. Special attention is paid to forming professional mobility of a graduate.

Key words and word-combinations: graduates' employment, employment challenges, professional mobility.

Анализируется текущая ситуация на рынке труда среди выпускников вузов. Выявляются причины проблем трудоустройства и тенденции снижения уровня доверия граждан к государственной службе занятости. Предлагаются возможные пути решения проблем, особое внимание уделяется формированию профессиональной мобильности выпускника вуза.

Ключевые слова и словосочетания: трудоустройство выпускников вузов, проблемы трудоустройства, профессиональная мобильность.

УДК 331:378
ББК 65.24+74.58

В.О. Сычева

**ТРУДОУСТРОЙСТВО
ВЫПУСКНИКОВ ВУЗОВ:
ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ
ИХ РЕШЕНИЯ**

В научной литературе интерес к изучению проблемы трудоустройства выпускников вузов в последние десять лет не иссякает, поскольку внимание государственных органов власти, коммерческого и государственного секторов экономики и общества в целом акцентировано на сфере образования. Это касается и профессионального образования: после присоединения России к Болонскому процессу обнаружился ряд системных проблем в деятельности образовательных организаций, рост безработицы среди молодежи с дипломами вузов. Протекающие в настоящее время реформационные процессы затронули всю систему образования в России и вызвали неоднозначную реакцию как со стороны экспертов, педагогического

сообщества, работодателей, так и у общества в целом. Проблема трудоустройства выпускников вузов, как свидетельствуют независимые исследования, не потеряла своей актуальности и в настоящий момент.

Среди научных работ выделяются исследования, посвященные анализу как регионального рынка труда, так и рынка труда России в целом, а также способам решения проблемы занятости выпускников. Так, анализу регионального рынка труда и факторов, влияющих на занятость выпускников вузов, посвящены работы Н.Я. Чернышкиной [1], М.С. Третьякова [2], Н.В. Поповой и И.В. Голубковой [3]. Исследователи, рассматривая региональный рынок, видят решение проблемы трудоустройства выпускников в тесном взаимодействии работодателей с образовательными организациями. Аналогичное решение предлагает и Е.П. Ильясов [4], который в своей работе обращает внимание на перепроизводство специалистов с высшим образованием, качество образования части из которых не подтверждается практическими навыками и знаниями.

Важно отметить, что большинство научных работ представляют тезисы и выводы на основе деятельности региональных вузов. К примеру, статья Т.М. Зайцевой и Г.А. Булатовой посвящена исследованию регионального рынка и анализу динамики трудоустройства выпускников Алтайского государственного университета [5]. О.А. Карманова и Л.П. Куницина представляют результаты социологического исследования выпускников Забайкальского государственного университета [6].

Отдельно отметим исследования, которые рассматривают отраслевую специфику трудоустройства выпускников. Примером может служить работа И.А. Цепяевой, представляющая анализ проблем трудоустройства в атомной отрасли и выпускников Академии, готовящей для нее специалистов [7].

Другая группа исследователей считает основными причинами невысокого трудоустройства выпускников кризисные явления в экономике страны. Так, Л.Г. Рыбалкина и А.В. Феоктистов представляют опыт применения антикризисных технологий на примере Сибирского государственного индустриального университета [8]. В.В. Стецунов также рассматривает проблемы и перспективы трудоустройства выпускников вузов в условиях кризиса, определяет проблему информационной асимметрии на рынке труда и находит решение в повышении эффективности управления трудоустройством выпускников посредством ряда институтов рынка труда: центров стратегического партнерства и центров содействия трудоустройству выпускников [9].

Общероссийский социологический анализ текущей ситуации и прогнозирование перспектив ее развития представлены в статье В.Ф. Пугача и Е.А. Федоровой [10]. Т.В. Балужева приводит в своем исследовании анализ «постдипломной мобильности» выпускников различных видов образовательных организаций: отраслевых вузов, негосударственных вузов и бизнес-школ [11].

Ввиду того, что фактор трудоустройства выпускников стал одним из критериев оценки эффективности работы вуза, в научной среде появились исследования, где проводится анализ данного критерия и его влияния на многие сферы деятельности вуза (образовательную, управленческую, содействия тру-

доустройству и т.п.). Примером могут служить работы Н.М. Воловской, Л.К. Плюсниной и А.В. Русиной; Г.М. Гаджиева, С.А. Рамазанова, К.Д. Маитхановой; В.А. Гуртова, Е.А. Питухина, М.Ю. Насадкина [12–14] и других.

Поскольку, по мнению Д. Ливанова, трудоустройство выпускников вузов в течение года после окончания обучения является «важным показателем востребованности того или иного вуза» [15], его учитывают при мониторинге системы высшего образования. Данный показатель согласно Государственной программе Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 гг. является целевым и учитывает количество выпускников вузов очной формы обучения, трудоустроившихся в течение одного года после выпуска по полученной специальности (профессии) в общей их численности [16].

Для отслеживания маршрута трудового пути выпускника образовательной организации профессионального образования в апреле 2015 г. Министерством образования и науки РФ было подписано соглашение с Пенсионным фондом и Рособнадзором об обмене информацией в целях анализа трудоустройства выпускников образовательных организаций высшего образования. Отслеживание трудовой деятельности работника осуществляется на основании поступления в Пенсионный фонд РФ отчислений от работодателя, официально трудоустроившего выпускника вуза. Данное соглашение является одним из мероприятий, осуществляемых в русле реформы системы образования, которая началась с момента подписания Россией Болонской декларации в 2003 г.

До настоящего времени повсеместно в обществе, научной и педагогической среде обсуждаются результаты проведенных мероприятий и продолжающихся реформ, неоднозначно оцениваются возникающие в системе российского образования и, как следствие, на рынке труда проблемы. Однако решать их требуется незамедлительно, поскольку в течение периода реформ выпускаются новые кадры, качеству образования и востребованности которых на рынке труда также даются категоричные оценки.

Необходимость внедрить мониторинг трудоустройства выпускников образовательных организаций высшего образования со стороны государственных органов стала очевидна ввиду нескольких факторов, одним из которых стал снижающийся уровень трудоустройства выпускников вузов. Так, мониторинг, проведенный Минобрнауки, показал, что количество выпускников российских вузов, трудоустроившихся после окончания учебы в 2013 г., составляет 75% [17]. Однако показатель уровня безработицы среди выпускников вузов растет, о чем свидетельствуют данные Российского статистического ежегодника за 2015 г.: с 20,5% в 2000 г. до 26,7% в 2014 г. Общая численность безработных с высшим образованием выросла с 13,3% в 2000 г. до 18,2% в 2014 г. [18].

Также в результате проведенного Министерством образования мониторинга был выявлен дисбаланс между спросом и предложением на рынке труда, что является одной из причин снижения уровня трудоустройства выпускников вузов. Этот дисбаланс по ряду гуманитарных направлений подготовки существенен, поскольку наибольшее число нетрудоустроенных выпускников (50%)

обучалось по специальностям укрупненных групп направлений подготовки «Экономика и управление» и «Юриспруденция», то есть почти каждый второй нетрудоустроенный выпускник имеет юридическое или экономическое образование [17].

Выравнивание вышеуказанного дисбаланса государство осуществляет путем снижения квоты бюджетных мест в вузах на некоторые гуманитарные направления подготовки. Так, в декабре 2015 г. коллегия Минобрнауки России приняла решение увеличить число бюджетных мест на 2017/2018 учебный год по педагогическим направлениям подготовки, по программам в области здравоохранения и медицины, сельского хозяйства, математических и естественных наук и сократить количество бюджетных мест на юридические и экономические специальности. По остальным областям образования число бюджетных мест на очную форму обучения останется на уровне 2016 г. [19].

Еще одной причиной низкого уровня трудоустройства выпускников вузов, в частности по гуманитарным специальностям и наукам об обществе, является неоднозначное отношение работодателей к выпуску на рынок труда потенциальных работников двух типов: бакалавров и магистров. Исследовательский центр портала SuperJob провел опрос, в результате которого было выявлено, что 43% опрошенных работодателей рассматривают при приеме на работу бакалавров наравне с магистрами, как имеющих полное высшее образование, тогда как 35% работодателей считают бакалавра потенциальным работником с незаконченным высшим образованием, а 8% — претендентом на работу со средним специальным образованием. Недооценка своего образования присутствует и у самих бакалавров, среди которых только 30% опрошенных считают диплом бакалавра документом о высшем образовании [20].

Результаты этого опроса подтверждаются и официальной статистикой по трудоустройству выпускников. Рассмотрим данные по трудоустройству по отраслям наук, безработица выпускников по которым особенно велика: наукам об обществе и гуманитарным наукам. Уровень трудоустройства бакалавров существенно ниже уровня трудоустройства магистров и специалистов по обеим отраслям наук (табл. 1).

Таблица 1

Трудоустройство выпускников вузов по отраслям наук, %

Отрасли наук	Магистры	Специалисты	Бакалавры
Науки об обществе	77,80	69,90	60,75
Гуманитарные науки	73,63	72,86	57,97

Примечание. Данные приводятся по источнику [21].

Следующей причиной низкого уровня трудоустройства выпускника вуза является снижение уровня доверия к государственным учреждениям службы занятости. Количество обратившихся в подобные учреждения снизилось с 38,3% в 2010 г. до 28,0% в 2014 г. [18].

Среди других каналов поиска работы россияне выбирают следующие:

- 1) помощь друзей, родственников и знакомых: 53,9% в 2010 г. и 62,9% в 2014 г.;
- 2) подача объявлений в печать, отклик на объявления: 21,9% в 2010 г. и 39,1% в 2014 г.;
- 3) обращение в коммерческие службы занятости: 2,7% в 2010 г. и 4,2% в 2014 г.

Количество выпускников образовательных организаций, желающих трудоустроиться впервые и обратившихся с этой целью в государственные учреждения службы занятости, также снижается (табл. 2).

Таблица 2

**Трудоустройство населения государственными учреждениями
службы занятости**

Год	Количество обратившихся по вопросу трудоустройства (ищущих первую работу, ранее не приступавших к трудовой деятельности), тыс. чел.
2000	2049,1
2010	2037,8
2014	1130,7

Примечание. Данные приводятся по источнику [18].

Очевидно, что необходимо принимать меры, которые бы способствовали повышению уровня доверия населения, находящегося в поиске работы, к государственным службам занятости. Они должны касаться не только повышения уровня информированности населения о мероприятиях, проводимых этой структурой, но и повышения качественных и количественных критериев и показателей деятельности государственной службы занятости. Отметим, что уровень трудоустройства обратившихся в государственное учреждение службы занятости среди ищущих первую работу составляет в среднем 77% [18].

В то время как некоторые выпускники вузов не находят работу по своему направлению подготовки и не трудоустраиваются (что на региональном уровне подтверждается отчетом службы занятости Саратова за 2015 г.: «45% выпускников не нашли работу по приобретенной специальности» [22]), другие трудоустраиваются не по направлению подготовки. Официальная статистика это подтверждает: по данным Росстата, в 2014 г. более половины выпускников российских вузов не работали по специальности [23].

С одной стороны, с тенденцией трудоустройства не по специальности борются, опасаясь за качество оказываемых услуг, с другой стороны, работодатели готовы взять и берут на работу выпускников, которые обладают необходимыми качествами, а не только соответствующим образованием. Многие выпускники вузов проявляют характеристики, позволяющие судить о наличии у них сформированной профессиональной мобильности, которая, на наш взгляд, представляет собой профессионально-деятельностную и интегративно-личностную характеристику выпускника образовательной организации, позво-

ляющую ему быть эффективным и успешным участником трудовых рыночных отношений. Профессиональная мобильность является видом социально-трудовой мобильности, отражающей способность выпускника образовательной организации соответствовать требованиям рынка труда и добиваться успехов, повышать свой социальный статус через развитие личностных и профессиональных качеств.

Переход к новой системе организации высшего образования в России предполагает приобретение знаний и навыков, которые позволят обеспечить высокий уровень мобильности на рынке труда [24]. Формирование профессиональной мобильности происходит в рамках образовательного процесса в вузе, а развитие — в течение всей трудовой жизни человека и, на наш взгляд, является необходимым, поскольку позволяет воспитать выпускника, готового к самостоятельному построению своей профессиональной карьеры (формирование так называемой карьерной готовности), а также сформировать «психологическую готовность» к постоянному поиску путей реализации профессиональных интересов.

При выборе будущей специальности, профессии, места работы абитуриенту следует учитывать динамику спроса и предложения на рынке труда, чтобы успешно трудоустроиться после выпуска из вуза. Однако скорость изменений общественных, политико-правовых, экономических условий не всегда позволяет гармонично реализовать при выборе направления подготовки собственные интересы, наклонности, таланты абитуриента. Спрос работодателей на работников определенной профессии также изменяется за время обучения: четыре года (для бакалавра) и два года (для магистра), что в общей сложности составляет шесть лет. За этот период социально-экономическая ситуация на рынке труда может измениться кардинальным образом, и выпускнику так или иначе придется решать проблему трудоустройства. Поэтому формирование профессионально мобильного выпускника вуза может решить как проблему индивидуального трудоустройства, так и социальные проблемы, связанные с безработицей, развитием общества и экономики региона.

Библиографический список

1. Чернышкина Н.Я. Трудоустройство выпускников вузов: опыт социологического анализа // Вестник Поволжского института управления. 2013. № 6 (39). С. 59–63.
2. Третьяков М.С. Проблемы трудоустройства выпускников образовательных учреждений на региональном рынке труда // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2008. № 85. С. 365–369.
3. Попова Н.В., Голубкова И.В. Проблема трудоустройства выпускников. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/problema-trudoustroystva-vypusknikov>
4. Илясов Е.П. Взаимодействие вузов и работодателей в условиях развития рыночных отношений в экономике и проблема трудоустройства выпускников учреждений профессионального образования // Ученые записки Казанского университета. Сер.: Гуманитарные науки. 2008. № 4, т. 150. С. 208–221.
5. Зайцева Т.М., Булатова А.Г. Перспективы трудоустройства выпускников вуза (на материалах АЛТГУ) // Международный научно-исследовательский журнал. 2014. № 1-3 (20). С. 21–23.

6. Карманова О.А., Куницына Л.П. Проблема трудоустройства выпускников высших учебных заведений (на примере ФГБОУ ВПО «Забайкальский государственный университет») // Ученые записки Забайкальского государственного университета. Сер.: Философия, социология, культурология, социальная работа. 2014. № 4. С. 21–27.
7. Цепяева И.А. Выпускники Академии и рынок труда // Высшее образование в России. 2009. № 7. С. 69–74.
8. Рыбалкина Л.Г., Феоктистов А.В. Трудоустройство выпускников вузов в ситуации напряженности на рынке труда: проблемы, задачи, новые антикризисные технологии (на примере Сибирского государственного индустриального университета) // Профессиональное образование в России и за рубежом. 2009. № 1 (1). С. 75–78.
9. Стецунов Е.Е. Трудоустройство выпускников системы профессионального образования в условиях кризиса: проблемы и перспективы. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/trudoustroystvo-vypusknikov-sistemy-professionalnogo-obrazovaniya-v-usloviyah-krizisa-problemy-i-perspektivy>
10. Пугач В.Ф., Федорова Е.А. Трудоустройство выпускников российских вузов (статистико-социологический анализ) // Высшее образование в России. 2011. № 10. С. 136–146.
11. Балуева Т.В. Постдипломная мобильность выпускников государственных вузов и бизнес-школ: сравнительный анализ // Известия Волгоградского государственного технического университета. 2015. № 2 (155), т. 20. С. 69–75.
12. Воловская Н.М., Плюснина Л.К., Русина А.В. Мониторинг трудоустройства выпускников в системе оценки деятельности вуза // Теория и практика общественного развития. 2014. № 19. С. 23–27.
13. Гаджиев Г.М., Рамазанов С.А., Маитханова К.Д. Трудоустройство выпускников как показатель эффективности образовательной среды // Известия Дагестанского государственного педагогического университета. Психолого-педагогические науки. 2015. № 1 (30). С. 57–64.
14. Гуртов В.А., Питухин Е.А., Насадкин М.Ю. Эффективность деятельности вузов с позиции трудоустройства выпускников // Высшее образование в России. 2013. № 10. С. 19–27.
15. Портал мониторинга трудоустройства выпускников. URL: <http://graduate.edu.ru/#?year=2014>
16. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 годы: распоряжение Правительства РФ от 15 мая 2013 г. № 792-р. URL: <http://минобрнауки.рф/documents/3409>
17. Подведены итоги мониторинга трудоустройства выпускников российских вузов. URL: <http://минобрнауки.рф/новости/5864>
18. Российский статистический ежегодник – 2015. М., 2015.
19. Ключевская Н. Определен объем бюджетных мест в вузах на 2017/2018 учебный год. URL: <http://www.garant.ru/news/678859/#ixzz4CzZM4HmO>
20. Зарплаты магистров и бакалавров, статистика. URL: http://fevt.ru/publ/zarplata_magistrov/25-1-0-266
21. Реестр вузов России: трудоустройство выпускников. URL: <http://media.rspp.ru/document/1/c/5/c5a1415f5c8dad447e5179d3eb5f1a70.pdf>
22. Информация о трудоустройстве выпускников высших и средних учебных заведений в 2015 году. URL: <http://czn-saratov.ru/doc/ДОКЛАД-%20трудоустройство%20выпускников.doc>
23. Трудоустройство выпускников: есть ли жизнь после вуза? URL: http://www.ifmo.ru/ru/viewnews/4765/trudoustroystvo_vypusknikov_est_li_zhizn_posle_vuza.htm
24. Матвеев В.В. Реформа высшего образования в России и перспективы трудоустройства молодых специалистов // Вестник Удмуртского университета. Сер.: Экономика и право. 2014. Вып. 2. С. 43–52.

M.A. Dubinskaya
New Types of Non-Systemic Social
Mobility in Postmodernism

The article deals with the evolution of social mobility changes in different societies. The author proves the possibility of allocating a new class of mobility typical in post-industrial society. The various types of non-systemic social mobility are analyzed.

Key words and word-combinations: social mobility, postmodernism, social flaneur, downshifter, hikikomori.

Рассматривается эволюция изменений социальной мобильности в различных обществах. Автор обосновывает возможность выделения нового класса мобильности, характерного для постиндустриального общества. Анализируются различные виды внеструктурной социальной мобильности.

Ключевые слова и словосочетания: социальная мобильность, постмодерн, социальный фланер, дауншифтер, хикикомори.

УДК 316.32
ББК 60.52

М.А. Дубинская

НОВЫЕ ВИДЫ ВНЕСИСТЕМНОЙ СОЦИАЛЬНОЙ МОБИЛЬНОСТИ ПОСТМОДЕРНА

Современная Россия находится на стадии реформирования: осуществляется переход к рыночной экономике, происходит становление нового государства. Социально-экономические трансформации затронули, без преувеличения, все существующие сферы и институты общества, вызвали к жизни новые явления, не свойственные предыдущим поколениям. Сегодня социологи отмечают рост социально-статусной дифференциации, а также формирование новых социальных структур. Любые сдвиги в социальной стратификации общества неминуемо приводят к изменениям социальной мобильности. Изучение новых видов социальной мобильности в современном обществе представляется актуальным и своевременным, но в то же время достаточно сложным ввиду того, что социальная стратификация российского общества нестабильна и пока окончательно не оформилась.

В научный оборот понятие «социальная мобильность» ввел русско-американский социолог П. Сорокин. Он понимал его как «любой переход индивида или социального объекта (ценности), то есть всего того, что создано или модифицировано человеческой деятельностью, из одной социальной позиции в другую» [1, с. 373]. П. Сорокин доказал, что перемещение индивидов в обществе контролируется различными институтами, а социальная мобильность служит индикатором открытости или закрытости социальных групп и общества в целом.

Каждая эпоха, каждая новая общественная система характеризуется определенной моделью мобильности общества. Рассмотрим эволюцию изменений социальной мобильности в историко-социологическом ключе. За основу типологизации была взята теория развития обществ, предложенная Д. Беллом. Остановимся на трех типах общества: традиционное, индустриальное, постиндустриальное.

В традиционном типе общества преобладают традиционные ценности и, как правило, патриархальный уклад жизни. Целью данного общества является поддержание существования и максимальное сохранение социокультурных устоев жизни. Также прослеживается главенство коллективизма и принадлежности к общине, от которой отдельный индивид находится в полной зависимости. Традиционное общество характеризуется жестким сословным типом социальной стратификации, стабильностью структуры и крайне низким уровнем социальной мобильности (как вертикальной, так и горизонтальной).

При переходе от традиционного общества к индустриальному (в других концепциях — капиталистическому, промышленному, модернизированному) наблюдается резкое повышение социальной мобильности. Этому способствуют развитие рыночной экономики, индустриализация и урбанизация. В отличие от традиционного, в индустриальном обществе регулирование рыночной экономики несколько ослабевает. Свободные рыночные отношения позволяют изменять социальную структуру общества, тем самым создавая возможность появления социальной мобильности.

Индустриализация открыла новые возможности для повышения социальной мобильности: развитие промышленности, расслоение общества, усиление роли образования (как канала для вертикальной мобильности) — все это привело к внутри- и межклассовым изменениям. В индустриальном обществе определяющим фактором мобильности становится структура народного хозяйства и темпы экономического развития [2].

Процесс урбанизации оказал существенное влияние на рост социальной мобильности в обществе модерна. Концентрация производства в крупных городах привела к серьезным изменениям в структуре занятости и увеличению притока сельского населения. Несоответствие в размещении производства и расселения в условиях возрастающей урбанизации привело к появлению маятниковой миграции, что также оказало влияние на мобильность индивидов.

Наибольший интерес для нашей работы представляют изменения, произошедшие с явлением социальной мобильности при переходе к обществу постмодерна (постиндустриальное, информационное и т.п.).

Согласно концепции З. Баумана, сегодня радикально меняются социальные условия и само человеческое общежитие. Давая подробную характеристику современному обществу, для описания он использует метафору текучести и проницаемости мира. З. Бауман проводит аналогию между свойствами жидкости, которая может принимать любую форму, и современным социальным устройством мира, который стремительно меняется и не в состоянии долго сохранять какую-либо форму [3, с. 8]. Так, сейчас наблюдается переход от жестко структурированного общества к текучему и гибкому миру, где инди-

вид независим от различных границ и условий и находится в состоянии перманентного движения, перемещения, «перетекания».

Возможно ли использование классической теории стратификации и социальной мобильности, предложенной П. Сорокиным, в современном обществе? На наш взгляд, в условиях несистемности и неструктурированности социума концепция двухвекторной мобильности (вертикальная и горизонтальная) применяться не может. Современное фрагментированное общество требует новых форм мобильности. В условиях, когда в движение приходит абсолютно все: социокультурные нормы и требования, социальные обязательства, всевозможные границы, — отследить вектор движения социальной мобильности индивидов становится затруднительно. Полагаем, что в эпоху постмодерна целесообразно говорить о новом классе социальной мобильности, а именно о внесистемной мобильности. Рассмотрим наиболее яркие виды неструктурной, «текучей» мобильности на примере дауншифтеров, социальных фланеров, хикикомори.

Термин дауншифтинг (downshifting) в дословном переводе с английского означает «перейти на более низкую скорость». В современном лексиконе дауншифтерами, как правило, называют людей, отказавшихся от карьерного роста, совершивших переход вниз по карьерной лестнице, отказавшихся от престижной и высокооплачиваемой работы в пользу менее денежной [4]. В социологическом аспекте под дауншифтингом понимается новая философия жизни, которая предполагает опрощение, избавление от ненужных хлопот, жизнь ради себя.

Как правило, социологи рассматривают дауншифтеров с точки зрения их перемещения по вертикальной оси социальной мобильности. Так, Я.В. Овечкина в своей работе определяет дауншифтинг как «добровольную нисходящую вертикальную мобильность» [5]. На наш взгляд, главным в концепции дауншифтинга является протест против системы, отказ от общепринятых социальных благ, уход от идеалов общества потребления. Используя терминологию К. Маркса, можно назвать их стремящимися к отчужденности от социума. «Главное, от чего отказывается дауншифтер — это чужие цели и желания. Он ищет себя и свое место в мире, за рамками цивилизации с ее распорядком и обыденностью» [6].

В условиях «текучего» постмодерна движение дауншифтеров целесообразнее рассматривать как пример внесистемной мобильности. Полагаем, что вектор их мобильности не может быть описан терминами, употребляемыми в классической теории мобильности. В условиях неструктурированного общества невозможно определить положение его фрагментов относительно друг друга, а следовательно, нельзя и описать направленность социальной мобильности. Отличительной чертой социальных передвижений дауншифтеров, на наш взгляд, является то, что они сами выбирают вектор, интенсивность и скорость своих перемещений.

Перейдем ко второму виду внесистемной мобильности, характерной для социальных фланеров. Термин «фланер» был введен в научный оборот французским философом В. Беньямином в начале XX в. и обозначал человека, бес-

цельно блуждающего по городу [7, с. 40]. В современном отечественном научном дискурсе отмечается некоторая монополия термина представителями урбанистического направления. Считаем правомерным рассматривать социального фланера не столько как человека, бесцельно гуляющего по городу, сколько как индивида, поставленного в условия перманентного движения, целью которого является поиск новых релевантных норм, ценностей, а также обретение идентичности.

С социологической точки зрения социального фланера можно описать как человека, утратившего нормы одной группы, но не примкнувшего к другой. В отличие от маргинала, который находится в состоянии «между» двух групп, фланер пребывает в постоянном поиске новой группы. Именно движение отличает фланера от «застывшего» состояния маргинала. Специфическими маркерами социального фланера являются постоянное «перебирание» социальных статусов, социальная отстраненность, а также социальная бездеятельность. Таким образом, социальные фланеры мобильны по определению. Но вектор их социальных перемещений определить в условиях нарастающей неопределенности и фрагментарности общества не представляется возможным. Следовательно, и это — проявление внесистемной мобильности. Полагаем, что специфической чертой социальной мобильности фланеров является перманентность их движения.

Третий вид внеструктурной мобильности ярко выражен у хикикомори (в переводе с японского — «нахождение в уединении»; в разговорном языке используется сокращение «хикки») [8]. Этим термином японские ученые обозначают, как правило, представителей молодежи, которые в силу различных обстоятельств решили отказаться от социальной жизни и максимально изолироваться от общества.

В начале 1990-х годов японский психиатр Сайто Тамаки одним из первых зафиксировал данное явление, понимая под ним аномальное избегание социальных контактов [9]. По данным исследований, в Японии насчитывается более 700 тыс. чел., ведущих подобный образ жизни [10]. Хикки живут на пособия по безработице или находятся на иждивении у родителей. Властями Японии было принято решение начать борьбу с данным явлением на государственном уровне. Так, в городах стали появляться центры, позволяющие пройти вторичную социализацию, а также центры занятости, работающие непосредственно с хикикомори.

В современном научном дискурсе серьезных исследований, посвященных данному феномену в нашей стране, не обнаружено. Возможно, это говорит о том, что данное явление не приняло массового характера в России. Другой причиной может быть недостаточная научная разработанность и изученность тематики отечественными исследователями.

Социальную мобильности хикки точнее всего описывает термин «нулевая мобильность». В отличие от дауншифтеров и социальных фланеров, хикки избегают тотального неучастия в социальных движениях и перемещениях. Полагаем, что данный вид социальной мобильности заслуживает более подробного и детального изучения.

Итак, в настоящей работе рассмотрена историко-социологическая эволюция изменений социальной мобильности в различных типах обществ. Наибольший интерес, на наш взгляд, представляет анализ социальной мобильности в условиях перехода к обществу постмодерна. Описав новые формы занятости и мобильности, возникшие в эпоху постмодерна: дауншифтинг, социальное фланерство, хикикомори, — мы показали несостоятельность классической теории мобильности, применимой для жесткой иерархической структуры и не работающей в новых «текучих» социальных структурах современного общества.

Изменения, происходящие в постиндустриальном обществе: повышенная гибкость труда, усиление неравенства, неопределенность занятости, — привели к возникновению и формированию новых видов мобильности. Эвристический потенциал современной внеструктурной мобильности связан в первую очередь с фокусом на индивидуализации стратегии социальной мобильности. Данная тематика имеет научное и практическое значение и требует дальнейшего серьезного изучения.

Библиографический список

1. *Сорокин П.А.* Человек. Цивилизация. Общество. М., 1992.
2. *Волков Ю.Г., Добренев В.И.* Социология. Социальная мобильность в индустриальных обществах. URL: http://society.polbu.ru/volkov_sociology/ch90_i.html
3. *Бауман З.* Текучая современность / пер. с англ. под ред. Ю.В. Асочакова. СПб., 2008.
4. *Захарова А.* Жизнь на пониженной передаче. URL: <http://www.vokrugsveta.ru/telegraph/theory/653/>
5. *Овечкина Я.В.* Дауншифтинг как проявление социального ретретизма // Социально-экономические явления и процессы. 2013. № 8. С. 168–172.
6. *Ефимов В.Ф., Никольский Е.В.* Современная субкультура дауншифтинга: истоки и аксиология. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennaya-subkultura-daunshiftinga-istoki-i-aksiologiya>
7. *Беньямин В.* Бодлер. М., 2015.
8. Хикикомори. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Хикикомори>
9. *Полыгаева Д.* Новые затворники: почему молодые люди выбирают жизнь в четырех стенах. URL: <http://www.the-village.ru/village/city/ustory/226427-hikki>
10. *Лягушкина Л.* Почему в мире стало модным быть хикки. URL: <https://lenta.ru/articles/2014/01/30/hikikomori/>

ФИЛОСОФИЯ И КУЛЬТУРА СОЦИУМА: ПОДХОДЫ, КОНЦЕПЦИИ, МНЕНИЯ

M.E. Popov
**Sociocultural Integration Potential
in Identity-Based Conflicts
Constructive Resolution
in the North Caucasus**

The main theoretical approaches to analyze sociocultural integration as a tool for resolving regional identity-based conflicts are considered. The focus is on the ability of integration to deescalate ethnic tension and transform identity-based conflicts in the North Caucasus.

Key words and word-combinations: sociocultural integration, regional conflicts, identity-based conflicts, the North Caucasus.

Рассматриваются основные теоретические подходы к анализу социокультурной интеграции как инструмента конструктивного разрешения региональных конфликтов. Акцентируется внимание на исследовании потенциала интеграции, позволяющего деэскалировать этническую напряженность и трансформировать конфликты идентичностей на Северном Кавказе.

Ключевые слова и словосочетания: социокультурная интеграция, региональные конфликты, конфликты идентичностей, Северный Кавказ.

УДК 323.11
ББК 66.3(0)5

М.Е. Попов

ПОТЕНЦИАЛ СОЦИОКУЛЬТУРНОЙ ИНТЕГРАЦИИ В ПРОЦЕССЕ КОНСТРУКТИВНОГО РАЗРЕШЕНИЯ КОНФЛИКТОВ ИДЕНТИЧНОСТЕЙ НА СЕВЕРНОМ КАВКАЗЕ*

В современной России социокультурная интеграция характеризуется тенденцией к увеличению этнических контактов, размывающих культурные границы. Системная стабильность и безопасность политических регионов зависят от масштабов и уровня макросоциальной солидарности и гражданской интеграции. В связи с этим первоочередное значение приобретает комплексный анализ социокультурной интеграции как процесса ценностной консолидации, благодаря которому этносоциальные субъекты достигают высокого уровня гражданского самосознания и надэтнической идентификации.

*Статья подготовлена в рамках проекта «Социокультурная интеграция как способ снижения этнической напряженности на Северном Кавказе». Грант Президента РФ МД-7429.2015.6.

Исследования антиконфликтного потенциала социокультурной интеграции и анализ механизмов адаптации региональных сообществ к изменяющимся условиям глобализации актуальны и в теоретическом, и в практическом аспектах. Это обусловлено фундаментальным положением проблем интеграции в политических и социальных науках, а также поиском новых модернизационных ресурсов развития российского общества. По словам А.Н. Сулимина, «социально-экономический кризис, в котором сегодня находится российская экономика и социальная сфера, в большей степени связан с последствиями тупиковой модернизации, а не с внешними факторами. Реформы, в рамках которых проходила либерализация социально-экономических отношений, проводились без учета институциональных особенностей российской среды. Ради получения сверхприбыли как главной цели рыночной экономики были разрушены и деформированы коммунальные социальные институты, сложившиеся исторически. Это привело к снижению уровня жизни большей части населения и понижению доверия к общественно-политическим институтам. Вызывает сомнение целесообразность снижения роли государственных институтов при модернизации общества, а также приватизация ключевых объектов социально-экономической сферы» [1, с. 26].

Специфика региональных конфликтов как угроз и вызовов интеграции северокавказского социума заключается в том, что они протекают на фоне столкновения конкурирующих ценностей и идентичностей. Понятие ценностного столкновения уточняет концепт этнорегионального конфликта как конфликта идентичностей, подчеркивая системно-генетический характер данной объяснительной модели. В структурном отношении региональные конфликты идентичностей выступают следствием эскалации социального неравенства и мобилизации этничности, угрожающих интеграционным процессам в полиэтничном сообществе. Как отмечают Дж. Эстебан, Л. Мейорал, Д. Рей, внутригосударственные конфликты приобретают выраженный этнический характер. Более половины гражданских конфликтов после Второй мировой войны классифицированы как этнические или религиозные. Одним из оснований классификации регионального этнического конфликта является его идентификация в качестве антигосударственного мятежа от имени этнической группы. Р. Брубейкер и Д. Лейтин, рассматривая историю внутригосударственных конфликтов второй половины XX в., пришли к выводу об исчезновении биполярной идеологической оси на фоне масштабной этнизации насильственных столкновений [2, р. 70].

Социальная дезинтеграция усиливает изоляционистские тенденции и регионализацию Северного Кавказа, порождает аномию, апатию, пассивность, а носителей радикальных идеологий подталкивает к этнополитическому и религиозному экстремизму. Актуализация антиконфликтных механизмов социокультурной интеграции связана с поисками надэтнической модели социальной консолидации, поддерживающей межэтническое сотрудничество и диалог. Интеграция как процесс продвижения гражданских ценностей, идентичностей, институтов, позволяющий этносоциальным субъектам взаимодействовать на основе принципов безопасности, справедливости, равноправия, становится основным методом разрешения региональных конфликтов идентичностей.

Теоретическая традиция исследования социокультурной интеграции связа-

на с концептуальным противоборством теорий этнического конфликта, мультикультурализма, неофункционализма: противоречие заключается в трактовке сущности интеграции как способа дэскалации этнического конфликта и статуса этнических меньшинств в плюралистических обществах. При этом конфликтологи опираются на анализ конфликтотенной природы этничности, мультикультуралисты исходят из нормативности аскриптивной этнической идентификации, представители функционалистской парадигмы интерпретируют статус и права этнических групп с позиций равенства возможностей и императивности интеграции. Как отмечают Дж. Фирон и Д. Лейтин, полноценная теория конфликта должна объяснить, почему, несмотря на серьезные напряженности, этнические отношения, основанные на мире и интеграции, более типичны, чем крупномасштабное насилие [3, р. 220].

Необходимость стимулирования социокультурной интеграции в полиэтничном сообществе обусловлена ценностными и инструментальными причинами: с этической точки зрения создание интегрированного «общества для всех» является самоочевидной социетальной целью; структурные факторы интеграции связаны с необходимостью уменьшения культурных и социальных различий, ведущих к социальной фрагментации и оказывающих негативное воздействие на модернизационные процессы и предотвращение региональных конфликтов. Социокультурная интеграция подразумевает формирование надэтнической идентичности.

На макросоциальном уровне социокультурная интеграция направлена на создание условий для адаптации различных категорий мигрантов на основе этнической толерантности. По словам С.В. Рязанцева, «в России интеграция стала частью миграционной политики с 2012 года, когда была принята Концепция государственной миграционной политики России до 2025 года. В ней прописано: “важными элементами государственной миграционной политики... является создание условий для адаптации и интеграции мигрантов”, хотя еще несколько лет назад понятие “интеграция” отсутствовало в “лексиконе” российской миграционной политики» [4, с. 26]. «В настоящее время в России, как обеспеченной ресурсами стране, созрели все предпосылки для того, чтобы в области миграционной политики ставить более амбициозные задачи, не фокусируясь только на трудовой миграции, депортации недокументированных мигрантов и пресечении незаконной иммиграции. Пора заниматься формированием миграционных потоков и интеграцией необходимых стране категорий мигрантов» [4, с. 29].

Теория интеграции стремится к сочетанию концептов индивидуальной свободы и групповой лояльности как контр-нарративов насильственной ассимиляции, что можно рассматривать в качестве движения к плюрализму и уважению к культурным различиям на индивидуальном и коллективном уровнях. В этнонациональной сфере социокультурная интеграция формирует рационально-коммуникативные механизмы гражданской консолидации на основе принципов равенства и справедливости. Социальная справедливость, создание «общества для всех», является всеобъемлющей целью интеграции. Справедливость относится к социетальным принципам и ценностям, которые позволяют социальным субъектам получать справедливую долю выгоды за справедливую

долю ответственности в рамках совместной жизни в обществе. Концепции социальной справедливости определяют гражданское общество как наиболее желательное и достижимое при условии, что права и обязанности распределяются в соответствии с согласованными принципами равенства. Это интегрированное общество, в котором социальные субъекты могут принимать участие в социальной, экономической и политической жизни на основе равенства прав и возможностей, справедливости и достоинства.

Политика социокультурной интеграции имеет ценностно-нормативной целью социальную инклюзию, подразумевая равные возможности и права для всех социальных субъектов. В результате реализации этой задачи социальная система становится более интегрированной, что предполагает равенство и улучшение жизненных стратегий. Критики интеграции обращают внимание на ее потенциальные негативные последствия, вызывающие в воображении репрессивный образ ассимиляционной политики и навязанного культурного единообразия.

В социально-политическом дискурсе проблемы интеграции могут быть обобщены следующим образом:

1) социокультурная интеграция имеет морально-ценностный императив и системную задачу, заключающиеся в социальном прогрессе по направлению к более справедливому и равноправному обществу;

2) в процессе социокультурной интеграции конфликтогенные факторы социальных неравенств и экономической поляризации могут быть смягчены за счет социального включения личностей и групп, ранее исключенных из определенных видов деятельности;

3) в стремлении к социальной инклюзии, универсализму, единообразию политика интеграции может нивелировать ценности мультикультурализма и принципы культурного разнообразия;

4) максимальная концентрация на нормативной цели социокультурной интеграции может препятствовать политическим трансформациям.

Социокультурная интеграция снижает этническую напряженность, что связано с высоким уровнем солидарности и безопасности, ослаблением этнической мобилизации и редукцией негативной стереотипизации «других» в качестве «этнических врагов». Анализируя статус этничности в динамике региональных конфликтов, необходимо указать на связь групповых идентичностей с примордиальными ценностями традиционных обществ, в которых гражданское самосознание и индивидуализм не играют заметной роли. По мнению Дж. Ротмана и М. Альберштейна, когда в процессе медиации конфликтологи имеют дело с этногрупповым столкновением, обращение к индивидуальным интересам не в состоянии загладить трещину, возникшую в результате конфликта; попытки манипулировать группами могут привести к интенсификации конфликта идентичностей [5, p. 657].

Региональные конфликты идентичностей — следствие реактуализации и радикализации политизированной этничности. Анализ взаимосвязи эскалации этнической напряженности и роста конфликтующих идентичностей приводит к мысли о деструктивном воздействии на региональную безопасность факторов этнической мобилизации и культурной интолерантности. По словам В.А. Ачкасова, «этнополитический конфликт — это не только вооруженное или

политико-правовое противостояние, это конфликт различных историософий, исторических и культурных ценностей и символов. Это порождает феномен “конкурирующих культурных и исторических традиций”, чаще всего это противоборство национальных или этнических традиций в рамках многонационального социума, борьба за “историческое наследие” (конструктивисты не без оснований пишут о том, что не существует объективных исторических фактов, они изменчивы и, по сути, являются продуктом интерпретации тех, кто имеет большие или меньшие права на их легитимную номинацию) или конфликты между традициями представителей различных социальных групп. Возможны острое соперничество и религиозных, и этнических традиций в мультиконфессиональном или мультиэтническом обществе, противостояние региональных традиций, борьба за определение смысла конфликта и установление его причин и т.д. Зачастую подобная “война интерпретаций”, борьба с помощью той или иной выборки исторических фактов, становится прологом к острым межгосударственным политическим конфликтам» [6, с. 50–51].

Впервые термин «конфликты идентичностей» появляется в работах Дж. Бертон и Дж. Ротмана в 1990-е годы. Дж. Бертон рассматривает коллективную идентичность как одну из базовых потребностей человека наряду с потребностью в безопасности. При этом угроза идентичности воспринимается группой как одна из основных угроз безопасности. По мнению Дж. Ротмана, важнейшими атрибутами конфликтов идентичностей являются их иррациональность, глубокая субъективность и неуправляемость [7, с. 21].

Мотивы участия этнических групп в конфликтах идентичностей будут во многом влиять на перспективы их исхода. Ради удовлетворения своих материальных интересов люди вряд ли станут сознательно рисковать жизнью. В конфликтах идентичностей участие сторон имеет выраженный характер жертвенности, а не неизбежного риска: готовность нести жертвы ради идентификационных и ценностных идеалов эмоционально переживается, осознается и вербализируется участниками конфликтов. Эскалация этнической напряженности происходит в том случае, когда этнокультурная группа склонна воспринимать себя как «жертву» ценностных притязаний со стороны «других» групп. Чтобы добиться успеха в исследовании причин конфликтов идентичностей, Дж. Ротман предлагает начать с определения, которое приведет к ценному теоретизированию и конструктивным методам разрешения. Он рассматривает идентичность как самовосприятие, наполненное культурной формулой. Культурная формула основывается на внутренних потребностях и предпочтениях, групповых характеристиках и коллективных ценностях [8, р. 39].

В конфликте идентичностей идентичность может быть персональной, групповой или межгрупповой, но она всегда является источником восприятия противоречия и катализатором конфликта. Стороны могут воспринимать себя в качестве «персональных максимайзеров» (Дж. Ротман), защищая индивидуальные ценности, преследуя собственные интересы и выражая индивидуалистические потребности; они могут быть социокультурными группами и ощущать себя частью коллективного целого; они могут ощущать себя носителями множественных идентичностей и вступать в конфликт на межгрупповом уровне, но все эти восприятия генерируются «культурной формулой». Культурная идентичность

становится «идеологической базой» участников конфликта, наполненной персональными, групповыми и межгрупповыми эмоциями, ценностями и смыслами.

Региональный конфликт идентичностей имеет собственные уникальные характеристики, и в разных контекстах некоторые из этих элементов будут более заметны, чем другие, но все они являются общими знаменателями генезиса такого конфликта. Примордиалистский подход помогает объяснить конфликтотенную природу этничности; концепция этнополитических антрепренеров объясняет, как взаимодействуют институциональные факторы и этнические стереотипы. Этничность воплощает в себе элемент мощной эмоциональной напряженности, которая может быть реактивирована, если группами осознается угроза идентичности, ценностям и интересам, что приводит к этнификации, этнической интолерантности и в конечном итоге — к насильственному этническому конфликту [9].

Конфликты идентичностей опасны тем, что в их генезисе и динамике социальная неудовлетворенность будет с высокой степенью вероятности политизирована. Воздействие установок на экстремизм и насилие состоит в том, чтобы сконцентрировать агрессивный потенциал в точке этнической интолерантности и конфессиональной непримиримости. Величина насилия в конфликтах идентичностей детерминирована интенсивностью этнической напряженности и социальной неудовлетворенности, а также масштабами институциональной поддержки и мобилизации, которые являются условиями открытого противостояния.

Конфликтотенность интолерантной этничности обусловлена негативной стереотипизацией «других». Культурные различия не приводят к неизбежным конфликтам идентичностей, формируя предпосылки к социокультурной интеграции и гражданскому диалогу. Однако когда этноконфессиональные различия политизируются и интерпретируются как угрозы безопасности, возникают трудно разрешимые конфликты идентичностей. По мнению А.В. Глуховой, «ресурсы диалогичности (институциональные, коммуникативные, интеллектуальные, психологические) являются важным показателем цивилизованного общества, его способности к устойчивому демократическому развитию. При этом под диалогичностью понимается общественная открытость (прежде всего политических структур), стремление к взаимодействию культур и их носителей, развитость дискурсивных технологий, коммуникативная толерантность. Диалогичность — это вместе с тем свойство, умение субъектов взаимодействия согласовывать свои интересы, обмениваясь ценностями своей культуры, своего видения ситуации и конструктивного решения общих проблем. В случае возникновения сложностей с согласованием интересов диалог позволяет поддерживать взаимоотношения между своими участниками, не обязательно при этом договариваясь» [10, с. 11].

Структурными условиями эскалации этнической напряженности и ее перерастания в трудно разрешимые конфликты идентичностей являются социальное неравенство, экономическая поляризация, кризис гражданской идентичности. Основным источником конфликтов идентичностей на Северном Кавказе — противоречие между системной модернизацией и социальной дезинтеграцией. Эти конфликты затрагивают экзистенциально значимые коллективные ценности и групповые идентичности, поэтому участники эмоционально вовлечены в этнификационные конфликты. В силу эмоциональной заряженности и иррацио-

нальности конфликты идентичностей перестают быть средством преодоления социальных фрустраций и становятся деструктивной самоцелью: политизация этничности и негативные культурные стереотипы в восприятии «других» играют ключевую роль в инициации таких конфликтов.

При обсуждении антиконфликтных механизмов социокультурной интеграции на Северном Кавказе необходимо учитывать, что, во-первых, социокультурная интеграция — это политический проект, содержание которого в значительной степени определяется проблемами обеспечения безопасности полиэтнического российского общества. Во-вторых, развитие северокавказского региона после окончания вооруженных конфликтов показывает недопустимость ориентации на изоляционизм той или иной этносоциальной системы в рамках единого политического пространства.

Социокультурная дезинтеграция, вызванная затяжными региональными конфликтами, на ценностном и идентификационном уровне общественного сознания может быть преодолена целенаправленным культивированием мировоззренческого плюрализма и этнической толерантности. По словам Е.А. Кублицкой, «конфессиональная и национальная исключительность становятся специфическими чертами, укрепляющими как религиозную, так и этническую идентичность. Развитие толерантных отношений в полиэтническом и поликонфессиональном регионе имеет особое значение. Основная суть толерантности — терпимость к “чужому”, “иному” в российском государстве — неотъемлемая черта демократизации общества. Развитие этих отношений в наибольшей степени зависит от уровня терпимости населения в национальной и конфессиональной сферах» [11, с. 97]. В северокавказском социуме стратегия интеграции должна строиться не на ассимиляционной политике и подавлении различий, но на принципах макросоциальной солидарности и межэтнического сотрудничества.

Интеграционные задачи обеспечения региональной безопасности и преодоления этнических противоречий в их наиболее деструктивной форме — конфликтов идентичностей — носят системный общероссийский характер. Социокультурная интеграция в этом аспекте должна выступать в качестве инструмента конфликтного предупреждения — проактивного воздействия на конфликтную среду путем структурных трансформаций и рационализации этнических противоречий.

Библиографический список

1. Сулимин А.Н. Тупики модернизации в институциональном строительстве современной России // Вестник Поволжского института управления. 2016. № 1 (52). С. 21–26.
2. Esteban J. et al. Ethnicity and Conflict: Theory and Facts // Science. 2012. Vol. 336. P. 67–78.
3. Fearon J., Laitin D. Explaining Interethnic Cooperation // The American Political Science Review. 1996. Vol. 90, № 4. P. 210–232.
4. Рязанцев С.В. О языковой интеграции мигрантов как новом ориентире миграционной политики России // Социологические исследования. 2014. № 9. С. 25–29.
5. Rothman J., Alberstein M. Individuals, groups and intergroups: Understanding the role of identity in conflict and its creative engagement // Ohio State Journal on Dispute Resolution. 2013. № 28 (3). P. 650–658.

6. Ачкасов В.А. Этнополитический конфликт как следствие этнизации социальных проблем // Политэкс. 2013. Т. 9, № 2. С. 41–61.
7. Попов М.Е. Конфликты идентичностей в посттрадиционной России: общероссийский и региональный аспекты. Ставрополь, 2011.
8. Rothman J. Resolving Identity-Based Conflict: In Nations, Organizations, and Communities. San Francisco, 1997.
9. Blagojevic B. Causes of Ethnic Conflict: a Conceptual Framework // Journal of Global Change and Governance. 2009. Vol. 3, № 1. С. 3–18.
10. Глухова А.В. Гражданский диалог как механизм формирования публичной политики: современные тенденции и проблемы России // Вестник Воронежского государственного университета. Сер.: История. Политология. Социология. 2015. № 3. С. 11–20.
11. Кублицкая Е.А. Конфликтный потенциал межнациональных и этноконфессиональных отношений // Вестник Московского университета. Сер. 18. Социология и политология. 2013. № 1. С. 91–99.

N.B. Zazaeva
The Role of Cultural Differences
in the Regulation of Freedom
of Speech and Press in the Modern
Information Space

The differences in approaches to media through the prism of the cultural matrix of modern western and traditional cultures are considered. The author emphasizes that cultural differences in the perception of mass information are an objective fact that must be considered when regulating freedom of speech and press in the modern information society.

Key words and word-combinations: cultural differences, the media, freedom of speech and press, censorship, information society.

Рассматриваются отличия в подходах к массовой информации через призму культурных матриц современной западной и традиционной культур. Подчеркивается, что культурные различия в восприятии массовой информации являются объективным фактом, который нужно принимать во внимание при регулировании свободы слова и печати в современном информационном обществе.

Ключевые слова и словосочетания: культурные различия, массовая информация, свобода слова и печати, цензура, информационное общество.

УДК 002:008.001
ББК 76+71.0

Н.Б. Зазаева

РОЛЬ КУЛЬТУРНЫХ РАЗЛИЧИЙ
В РЕГУЛИРОВАНИИ
СВОБОДЫ СЛОВА И ПЕЧАТИ
В СОВРЕМЕННОМ
ИНФОРМАЦИОННОМ
ПРОСТРАНСТВЕ

Специфика современного информационного пространства как глобального и поликультурного создает выбор между учетом культурных различий и их унификацией в практиках работы с общественным мнением. В свою очередь это обстоятельство влияет на регулирование свободы слова и печати, то есть поднимает проблему цензуры в системе массовых коммуникаций различных стран и культур. Существует смысловой зазор в отношении к цензуре современной западной и традиционной культур, и в эпоху глобализации он имеет тенденцию увеличиваться.

Ценностно обусловленная матрица, определяющая отношение к цензуре либо как резко отрицательное, либо как положительное, строится в смысловом поле определенной культуры через следующую последовательность бинарных оппозиций: тождество культур — многообразие культур; нравственный плюрализм — нравственный монизм; свобода слова — ответственность СМИ; свобода печати — цензура. Для западной культуры характерен первый ряд означенных ценностей, для традиционной — второй. Пока информационные поля различных культур существовали достаточно автономно в рамках отдельных государств, этот смысловой зазор не обнаруживал себя, и проблема цензуры в деятельности СМИ решалась внутри отдельного государства с учетом ценностного содержания культурно обусловленной матрицы. Но в глобализирующемся мире информационные поля слились в единое пространство массовых коммуникаций, что стало причиной непонимания, межкультурных конфликтов и угрозой стабильному существованию современного общества. «В глобализирующемся мире, где информация и образы постоянно “путешествуют” по всему земному шару, — отмечает Э. Гидденс, — мы регулярно вступаем в контакт с другими людьми, которые мыслят и живут не так, как мы. Космополиты приветствуют и воспринимают это культурное многообразие. Фундаменталисты считают его тревожным и опасным явлением. Идет ли речь о религии, этнической идентичности или национализме — они ищут прибежище в обновленной и “очищенной” традиции, а зачастую и в насилии» [1, с. 10]. Рассуждения одного из самых авторитетных исследователей глобализирующегося общества, социолога Э. Гидденса, разворачиваются в рамках ценностной матрицы западной культуры. Обозначая ценностный конфликт между представителями различных культур, «космополитами» и «фундаменталистами», ученый однозначно указывает за кем из них будущее в современном мире и кому из них он отдает предпочтение.

Приведение культурных различий к общему знаменателю общечеловеческих универсальных нравственно-аксиоматических оснований является логикой права в рамках осмысления его как многомерного явления человеческого бытия. Смысловую основу универсалистского подхода составляет идея тождества: поиска сходства культур в их нравственно-аксиоматических установлениях на основе принципа формального равенства как равного отношения к традициям и ценностям любой культуры. Общечеловеческое, надкультурное содержание служит обоснованием гарантирования самой широкой области свободы слова в средствах массовой информации того или иного государства. Его нравственно-аксиоматический аспект трактуется как залог общественного согласия массовой аудитории, а значит, отсутствия межкультурных конфликтов вследствие культурных различий в восприятии информации. Этому аспекту уделяется большое внимание как в национальных законодательствах, так и в международных этических кодексах, регулирующих деятельность СМИ.

Безусловно, универсалистский подход характерен для современной западной культуры с низким уровнем страха неопределенности и индивидуалистическими ценностями. Именно эти ценностные шкалы, сформулированные Г. Хофстеде [2, с. 19; 25], определяют особенности межкультурной коммуникации в

отдельном государстве и степень цензуры информации, циркулирующей в его системе массовых коммуникаций. В современной западной культуре массовая аудитория терпима к мнениям, отличающимся от привычных для нее и помещенным в публичное информационное пространство, готова к восприятию неоднозначности смыслов и спокойно реагирует на инакомыслие.

Эти ценностные основания современной западной культуры способствуют интенсивному использованию отдельными индивидами практик сетевых коммуникаций, образующих в информационном пространстве «множественные поля межличностных взаимодействий, благодаря новейшим средствам коммуникации (интернет, мобильные телефоны)... которые, в свою очередь, порождают «общие фоновые убеждения, культурные самоочевидности, взаимные ожидания» [3, с. 427]. На первый план в такой трактовке права на свободу слова и печати выходит гарантированная государством возможность выражения мнения меньшинства (оппозиционных групп) вплоть до артикулирования индивидуального мнения в пространстве массовых коммуникаций в противовес какой-либо цензуре. Контроль над массовой информацией рассматривается как один из важнейших показателей на шкале демократичность — тоталитарность государства. Чем выше государственный контроль деятельности СМИ, тем менее демократично государство. Данное аксиоматическое утверждение современной западной культуры формирует боязнь какой-либо цензуры в системе массовых коммуникаций, что противоречит специфике массовой коммуникации — одновременному охвату одним сообщением социально приемлемого содержания огромного числа людей (при использовании Интернета речь идет о миллионах человек). Решением стал переход к мягкой цензуре и самоцензуре, и, соответственно, изменение субъекта контроля: не государство, а СМИ, журналисты, «лидеры мнений» и другие субъекты гражданского общества, являющиеся авторами сообщений в системе массовых коммуникаций [4, с. 64].

Именно в этом контексте первоначально осуществлялось осмысление права на свободу слова и печати. В резолюции ЮНЕСКО 4.301 о вкладе средств массовой информации в укрепление международного взаимопонимания и сотрудничества в интересах мира и благосостояния человечества и в борьбу против пропаганды войны, расизма, апартеида и ненависти между народами 1970 г. и декларации «Об основных принципах, касающихся вклада средств массовой информации в укрепление мира и международного взаимопонимания, в развитие прав человека и в борьбу против расизма и апартеида и подстрекательства к войне» 1978 г. все внимание было обращено на проблемы неравномерного развития средств массовых коммуникаций в глобальном информационном пространстве, на равный доступ к информации граждан любой страны и на борьбу с предрассудками и невежеством, которые рассматривались как основные причины межнациональных и межэтнических конфликтов.

Основная цель этих документов — сделать информацию открытой для массовой аудитории в любом уголке мира, предоставить доступ в информационное пространство тем социальным и этническим группам, которые раньше

его не имели. «Информация в журналистике понимается не как удобство, а как социальное благо, — провозглашается в документе, признанном основой для составления кодексов этики на национальном и региональном уровнях, «Международные принципы профессиональной этики в журналистике». — Это означает, что журналист несет ответственность за сообщаемую им информацию и ответственен не только перед лицами, контролирующими средства массовой информации, но и перед общественностью в целом, учитывая целый спектр различных социальных интересов, затрагиваемых СМИ» [5]. В этом направлении развивалось и национальное законодательство в сфере регулирования деятельности СМИ. Этические и правовые нормы формировались под влиянием духа просвещения, то есть положительного отношения к информации как к абсолютному благу под лозунгом «Информация — это знание!».

Но вызовы и опасности, с которыми столкнулось информационное общество не только при манипулятивно-пропагандистском, то есть намеренно вредоносном использовании массовой информации, но и при объективных трудностях понимания и трактовки слова, связанных с культурными различиями в кодировании и декодировании сообщения, заставили обратить внимание на массовую информацию как на источник и причину межкультурных конфликтов. Наиболее ярким примером являются трагические события 7 января 2015 г. в редакции французского еженедельника «Шарли Эбдо».

Радикальная реакция определенной части массовой аудитории, состоящей из представителей традиционной культуры, на слишком широкие этико-правовые рамки свободы слова и печати в практике массмедиа заставила задуматься о том, насколько эффективен универсалистский подход, обосновывающий практически безграничную свободу слова и печати, при регулировании деятельности СМИ. События вокруг «Шарли Эбдо» показали, что игнорирование культурных различий в восприятии информации разными группами массовой аудитории может стать причиной глубоких и разрушительных межкультурных конфликтов в информационном обществе. Создавая сообщение для определенной целевой аудитории в условиях возрастания публичности, открытости информации в системе массовых коммуникаций работникам СМИ следует помнить и о той части массовой аудитории, чьи ценностные установки, стереотипы, представления о должном кардинально отличаются.

Массовая аудитория в современном информационном пространстве неоднородна, поликультурна, и именно эта ее характеристика требует особого внимания при создании сообщения в системе массовых коммуникаций, поскольку культурно нагруженные фреймы заполняют содержательно пустые мыслесхемы «свой — чужой» и тем самым определяют восприятие и интерпретацию массовой информации через этническую или национально-культурную принадлежность отдельного человека. Хотя в современном обществе этот уровень идентичности подвергается серьезной трансформации, он по-прежнему продолжает определять коллективные реакции массовой аудитории [3, с. 426]. Следовательно, необходимо обратить внимание на отношение к массовой информации не только представителей современной западной культуры, но и представителей традиционных культур.

Традиционные культуры отличаются высокой степенью избегания неопределенности, что заставляет неукоснительно следовать правилам и нормам и влечет за собой более строгое отношение к публичному слову, которое не должно нарушать не только рамок закона, но и установлений общественной нравственности. Массовое сознание таких культур нетерпимо к публичному высказыванию мнений, расходящихся с нравственными представлениями, и крайне эмоционально реагирует на инакомыслие, рассматривая его как открытое и намеренное покушение на нравственные основы общества, истину и установленный миропорядок.

В данном культурном контексте появляется требование не только строгой цензуры со стороны государства, но и еще более строгой внутренней цензуры массмедиа. Рамки свободы слова и печати становятся гораздо более тесными, чем в современной постмодернистской культуре, ведь их пределами выступает не закон, а общественная нравственность. Это выражается в действующих не только на институциональном уровне для СМИ, но и на индивидуальном для редакторов, журналистов, блогеров запретах на публичное обсуждение тем и символов, понимаемых как базовые и сакральные. В рамках национально-государственного информационного пространства это требование выполнялось и не вызывало никаких возражений у участников массовых коммуникаций. Поскольку эти запреты обоснованы культурной матрицей, они не воспринимаются ни обществом, ни СМИ как ограничение свободы слова и печати, они понятны и очевидны для всех представителей традиционной культуры. В западной культуре информационные запреты рассматриваются как покушение на самое дорогое — свободу человека, одним из главных проявлений которой является свобода слова. Западные СМИ, а также журналисты, «лидеры мнений» не будут выполнять информационные запреты традиционной культуры, ведь они для них просто не существуют. В информационном обществе из-за слияния информационных пространств различных стран и культур этот ценностный конфликт выходит на первый план. Его разрешение видится в ответственном использовании информации всеми участниками глобальных массовых коммуникаций.

Обращение к ответственному использованию массовой информации на институциональном уровне зафиксировано в международных этических кодексах, регулирующих деятельность СМИ. В Декларации принципов построения информационного общества 2003 г. заявлена норма о «ненадлежащем использовании информации, которое может привести к действиям на почве расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанных с ними проявлений нетерпимости» [6, с. 16]. Но составители документа ограничиваются лишь указанием на опасность «ненадлежащего использования информации», поскольку решение проблемы видится в опоре на общечеловеческие ценности, являющиеся основой общности массовой аудитории глобального информационного пространства.

Осознание необходимости учитывать культурные различия в восприятии информации, чтобы преодолеть возможное негативное воздействие массовой информации на общество и человека, демонстрируют профессиональные со-

общества журналистов, разработавшие этические принципы социально ответственной журналистики на международном уровне. В «Международных принципах профессиональной этики журналиста» 1983 г. и «Международной декларации принципов поведения журналистов» в редакции 1986 г. обращается внимание на необходимость ответственного использования слова в системе массовых коммуникаций, то есть присутствия внутренней цензуры у автора сообщения. В Международной декларации принципов поведения журналистов заявлено, что журналист должен, с одной стороны, «смело говорить обо всех положительных и отрицательных сторонах природы человеческой, даже когда это многим не нравится», а с другой — «дорожить собственными культурными ценностями, не навязывая их другим. Избегать стереотипов в отношении к людям на основе их расы, пола, возраста, вероисповедания, национальности» [7]. Созвучен этим принципам «Этический кодекс журналистов, освещающих межэтническую тематику в Российской Федерации»: «Журналист не переносит черты отдельно взятой личности на характеристику всего народа. Журналист избегает стереотипов в отношении этнических групп. Журналист не употребляет в своих произведениях “язык вражды”: лексические конструкции, словосочетания и т.п., создающие негативный образ того или иного этноса в целом» [8]. Итак, журналистское сообщество готово принять на себя некоторые обязательства и согласиться с информационными запретами, обусловленными культурными различиями между разными частями массовой аудитории.

В российском законодательстве под влиянием новейших практик функционирования массовых коммуникаций появляются нормы, запрещающие и ограничивающие массовую информацию. Хотя эти ограничения не касаются межкультурных особенностей сообщения, они отражают современный тренд в области законодательного регулирования массовой информации в информационном обществе. Наряду с Законом РФ «О средствах массовой информации» (ст. 4. «О недопустимости злоупотребления свободой массовой информации»), появились законы «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» (вступивший в силу в 2012 г.), и так называемый закон о блогерах от 5 мая 2014 г., представляющий собой изменения в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» — во всех этих документах принимается во внимание, что массовая информация может содержать пропаганду насилия и асоциального поведения [9–11]. Показательно, что субъектами, осуществляющими отбор информации, наряду со СМИ становятся родители, для которых производится маркировка информационной продукции, не рекомендованной к просмотру детям соответствующего возраста, согласно ее содержательной классификации, приведенной в ст. 6 закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» [10].

Эти законодательные акты нацелены на очищение информационного пространства от вопиюще безнравственной информации, по поводу оценки которой уже достигнуто общественное согласие. Показательно, что они содержат новый взгляд на цензуру и законодательное регулирование в сфере

массовых коммуникаций. С одной стороны, законодательно вводятся прямые запреты на распространение определенной информации среди определенной целевой аудитории (детей), а с другой стороны, эти запреты не касаются многих блоков массовой информации (например, научной, научно-технической, статистической информации, а также рекламы). Наконец, субъектами регулирования выступают не только государство в лице «федерального органа исполнительной власти», но и СМИ, осуществляющие «классификацию информационно-продукции самостоятельно» [9]. Это значит, что в информационном обществе цензура в сфере массовых коммуникаций нужна (ведь массовая информация может быть социально опасной), но в то же время она не может быть тотальной и исходить только от государства. Эти положения должны найти свое отражение в правовых нормах, нацеленных на введение культурно обусловленных запретов, касающихся массовой информации.

Таким образом, проблема учета культурных различий в восприятии массовой информации в поликультурном информационном пространстве нашла свое отражение в международных этических кодексах, но остается недостаточно отраженной в законодательствах, регулирующих деятельность СМИ. Для ее решения необходимо осуществить поиск общественного межкультурного согласия по поводу ограничений и дозволений относительно содержания массовой информации. Разрешение этой проблемы возможно через коммуникативные практики ее публичного обсуждения как внутри профессиональных сообществ (прежде всего журналистов, правоведов, философов), так и на уровне широкой мировой общественности.

Библиографический список

1. Гидденс Э. Ускользящий мир: как глобализация меняет нашу жизнь. М., 2004.
2. Хофстеде Г. Модель Хофстеде в контексте: параметры количественной характеристики культур // Язык, коммуникация и социальная среда. 2014. № 12. С. 10–45.
3. Зазаева Н.Б. Коммуникативное измерение идентичности человека в глобализирующемся мире // Материалы Международного научного конгресса «Глобалистика – 2009: пути выхода из глобального кризиса и модели нового мироустройства» (20–23 мая 2009 г., Москва) / под общ. ред. И.И. Абылгазиева, И.В. Ильина: в 2 т. М., 2009. Т. 1. С. 425–428.
4. Зазаева Н.Б. Политические коммуникации в современной России // Власть. 2012. № 7. С. 63–66.
5. Международные принципы профессиональной этики журналиста (Париж, 20 нояб. 1983 г.). <http://isthis.narod.ru/princip.html>
6. Декларация принципов: Построение информационного общества – глобальная задача в новом тысячелетии (Женева, 12 дек. 2003 г.) // Всемирный саммит по информационному обществу. М., 2007.
7. Международная декларация принципов поведения журналиста Международной федерации журналистов (Бордо, 25–28 апр. 1954 г. с изм. от 6 июня 1986 г.). URL: <http://www.presscouncil.ru/index.php/teoriya-i-praktika/dokumenty/754->
8. Этический кодекс журналистов, освещающих межэтническую тематику в Российской Федерации. URL: <http://nazaccent.ru/about/eticheskij-kodeks>
9. О средствах массовой информации: Закон РФ от 27 дек. 1991 г. № 2124-1 (в ред. от 3 июля 2016 г.). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1511/
10. О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию: Федер. закон от 29 дек. 2010 г. № 436-ФЗ // Российская газета. 2010. № 297, 31 дек.

11. О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам упорядочения обмена информацией с использованием информационно-телекоммуникационных сетей: Федер. закон от 5 мая 2014 г. № 97-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162586/

Е.А. Kuzmina
Network Policy as a Method
for Forming Multilateral Political
Communication

The current processes of multilateral political communication are studied. The growing interest in network policy associated primarily with the advent of technical means for network communication is considered. The place, role and significance of network policy in the process of political communication are assessed.

Key words and word-combinations: political communication, media, network policy.

Исследуются современные процессы многосторонней политической коммуникации. Рассматривается рост интереса к сетевой политике, связанный в первую очередь с появлением технических средств сетевой коммуникации. Дается оценка места, роли и значения сетевой политики в процессе политической коммуникации.

Ключевые слова и словосочетания: политическая коммуникация, средства массовой информации, сетевая политика.

УДК 32.001
ББК 66.0

Е.А. Кузьмина

СЕТЕВАЯ ПОЛИТИКА КАК СПОСОБ ФОРМИРОВАНИЯ МНОГОСТОРОННЕЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОММУНИКАЦИИ

Сетевая политика — явление Интернета, ставшее актуальным в условиях активного развития информационных технологий. Хотя этот процесс начал изучаться сравнительно недавно, он уже привлек к себе внимание огромного количества исследователей. Политические и исторические события последних лет: митинги, связанные с итогами выборов в Государственную Думу Российской Федерации в 2007 и 2012 гг., «оранжевые» революции в ряде стран и явная связь этих событий с сетевой политикой, активно используемой в ходе политической коммуникации, — доказывают чрезвычайную важность контроля над формированием сетевой политики.

Основной задачей сетевой политики, как и политической коммуникации в целом, является формирование через Интернет общественного мнения и политическая социализация граждан с учетом их коммуникативных установок, а также достижение посредством этого основной цели — власти.

При этом используются особенности Интернета: практически неограниченное количество коммуникаторов, их относительная анонимность, возможность в любой момент начать или закончить коммуникацию.

Большинство исследователей проводят параллели между медиареальностью Интернета и традицией [1, с. 70]. Они выделяют социальные сети в качестве дополнительного канала, оказывающего воздействие на индивидов, социальные группы. Ученые предпринимают попытки выделить характерные черты политического сознания пользователей [2; 3].

Глобальная сеть, создавая у пользователей представление об анонимности собственных действий, а следовательно, и защищенности от преследования за свои взгляды, безнаказанности за высказывания, дает возможность подняться до вершин политической иерархии. Возвысившись в информационной сети до политической элиты, коммуникатор получает возможность критиковать не только политический образ реальных государственных деятелей, но и их самих. Это дает ощущение причастности к политическому процессу, возможности влияния на него через глобальную сеть, вызывая мощный эмоциональный подъем как положительного, так и отрицательного характера.

Желание внести свою лепту в политическую жизнь общества, прикрываясь анонимностью Интернета, приводит к тому, что пользователь выплескивает в глобальную сеть свои эмоции, подвергая политическую элиту троллингу, создавая для этого симулякры. И если рядовой пользователь Интернета создает симулякры спонтанно и эмоционально, то профессиональные политтехнологи опираются при этом на работу Ж. Бодрийяра, выделившего четыре ступени развития семиотического знака, не имеющего означаемого объекта в реальности [4].

Параллельно с созданием в Интернете смешных и отрицательных образов политической элиты строятся и сетевые образы-симулякры «народных персонажей-заступников», к примеру, оппозиционера А. Навального. С использованием наиболее популярных социальных тем был создан персонаж, сражающийся в одиночку с несправедливостью действующего режима; сетевой имидж народного героя, дающего независимую оценку наиболее обсуждаемых событий, таких как судебные конфликты крупных компаний, коррупционные и псевдокоррупционные скандалы. Подобные сюжеты в блоге А. Навального становились захватывающими детективами, активно привлекающими внимание пользователей и влияющими на общественное мнение аудитории, создавая предпосылки для тех или иных политических событий вплоть до смены государственной власти.

При анализе места Интернета в политической коммуникации возникает вопрос о том, почему именно сегодня он приобретает чрезвычайную популярность. Рост интереса к сетевой политике связан с появлением технических средств сетевой коммуникации, а также с практически неограниченными возможностями коммуникатора, использующего Интернет в своих целях, и с возможностью аудитории активно участвовать в политической жизни, что способствует формированию многосторонней политической коммуникации. Чтобы понять, что представляет собой политический сегмент Сети и какова

его роль в политической коммуникации, необходимо определить его участников. Прежде всего их характеризует отсутствие коллективной идентичности, что делает процесс формирования этого интернет-сегмента сложным и неоднозначным. Каждый участник, выходя в Интернет, имеет возможность определить для себя наиболее привлекательную идентичность, произвольно меняя ее в зависимости от преследуемых целей или эмоционального состояния. Именно поэтому идентичность пользователя редко соответствует реальности [5]. Один пользователь может оперировать несколькими идентичностями, вступающими порой в противоречие друг с другом. Это позволяет скрыть истинные политические взгляды, безнаказанно насмехаться над политическими лидерами или над другими участниками коммуникации в угоду политической моде, даже в ущерб своим реальным взглядам.

Политика становится своеобразной игрой, в которой человек выполняет некую непостоянную роль, делая свою идентичность такой же виртуальной, как и сама сетевая политика. Это приводит к тому, что индивид свою истинную идентичность распространяет только на себя или на группу своих доверенных единомышленников.

Необходимо отметить, что участников политической коммуникации в Сети объединяет не только общая виртуальная политическая позиция, но и общий эмоциональный фон, имеющий как позитивную, так и негативную окраску. Все это благодаря оперативности и объемности Интернета привело к возникновению своеобразной моды на политику, требующей присутствия политических постов на интернет-страницах людей, далеких от реальной политической жизни, чаще всего оппозиционного содержания. Быть в оппозиции считается современным. В соответствии с такой позицией отсутствие пользователя в политическом сегменте Сети — дурной тон и признак низкой образованности. Слабые знания в области политики, непонимание политических процессов больше не являются препятствием для оценочных высказываний в Интернете. При этом пользователи часто путают реальные политические события с сетевыми. Внешние атрибуты политической жизни (например, описание одежды участников политического митинга) могут заслонять в глазах пользователей суть происходящего, объединяя на какое-то время участников коммуникации. Подобные поверхностные суждения преобладают в сетевой политике [6]. Глубокие, проработанные политические программы интернет-сообщества, как правило, не выдвигает, ограничиваясь характерным для игры процессом стремительного возникновения быстро сменяющихся друг друга образов и эмоций. В результате пользователь может оказаться на политическом митинге оппозиции, не понимая истинного смысла происходящего.

За громкими словами скрываются реальные деструктивные процессы, рожденные в глубинах сетевого сообщества, которое создает своеобразный «антимир» со своими законами и характерными персонажами. Согласно утверждению политолога и журналиста Г. Павловского, здесь преобладает «сплетня высокого канала», то есть находятся большие объемы непроверенной информации, которая в определенный момент может вызвать стихийный всплеск энергии как в виртуальном мире, так и в реальной действительности [7].

Деструктивная сущность сообщества политического сегмента Сети заключается не просто в желании троллить иерархию, она предстает в ее разрушении, в непризнании права на ее существование. В современной политике противостояние смыслов, ценностей, взглядов, идей перешло в противостояние технологий [8].

Концепция плюрализма деградировала до отрицания любой политической идеи. Процесс политической коммуникации утратил остатки смысла, из него выключены глобальные проекты, основанные на фундаментальных человеческих ценностях, а потому имеющие долговременные перспективы развития. Это привело к подмене политической мысли политической технологией с утратой человечности.

Деятельность различных политических объединений и групп вязнет в сфере имитации политического процесса, оставляя структуру политической системы вне поля зрения. Политические процессы в политическом сегменте Интернета предстают как яростная битва симулякров, как правило, имеющих мало общего с реальными политическими событиями. Имитация политических отраслей как в сетевой политике, так и в традиционных СМИ заканчивается или с созданием положительного образа официальной власти, или с выявлением пороков этой власти. В любом случае независимо от положительной или отрицательной направленности созданных симулякров в политическом сегменте Сети возвращаются медиаобразы, имеющие столь же малое отношение к реальности, сколь и образы официальной пропаганды.

Сетевая политика как часть интернет-пространства не имеет действенных механизмов самостоятельного преодоления существующего общественного и государственного кризисов, а лишь отражает состояние политических процессов в конкретный период развития общества. Являясь системным, кризис не может быть преодолен формальным возвращением в политическую жизнь реального здравого смысла. Сетевое сообщество в силу своих особенностей не способно выполнять конструктивные задачи в достаточном объеме, неся, как правило, лишь деструктивную нагрузку.

Работа политтехнологов в информационном поле политического сегмента Сети имеет конкретную и строго определенную заказчиком цель. Как правило, требуется обеспечить доминирование необходимой заказчику политической силы с перспективой при необходимости задействовать эту силу, чтобы оказать давление на государственную власть или сменить ее [9]. Подобный сценарий успешно применялся во многих странах. Особенно значим для России государственный переворот на Украине. Не допустить подобных итогов деструктивного влияния сетевой политики очень сложно, и часто для этого необходимы решительные и не всегда популярные действия правительства. Слабость и полумеры в такой ситуации могут привести к развитию «украинского сценария» узурпации власти [10, с. 60].

Следовательно, можно с большой степенью вероятности утверждать, что Интернет является не только средством общения и обмена информацией, но и полем виртуальных битв за влияние на аудиторию в ходе политической коммуникации. Все больше пользователей втягивается в сетевую игру посредством

создания безбидных и забавных на первый взгляд симулякров, и через эту игру у них формируются политические предпочтения и даже прочные взгляды, часто не совпадающие с интересами самих пользователей.

Таким образом, сетевая политика, используя современные коммуникационные технологии, вовлекает в процесс политического общения различные общественные силы, объединяя зачастую абсолютно разных субъектов в стремлении участвовать посредством «информационной игры» в построении политической коммуникации. Возвышая свое эго над безликой толпой участников сетевой политики, ставя себя в один ряд с политической элитой, пользователь обретает моральное оправдание злопыхательству по отношению к другим участникам коммуникации. Это позволяет выплеснуть раздражение повседневной жизнью, неудовлетворенность своим социальным статусом. При необходимости этот эмоциональный заряд может быть перенаправлен специалистом на любую, уже не виртуальную, а реальную цель, что создает серьезную угрозу существующей власти. Владение ситуацией в сетевой политике и грамотное ее использование при многосторонней политической коммуникации позволяет контролировать положение дел как в стране, так и за ее пределами. Поэтому создание системы отбора и подготовки грамотных, хорошо подготовленных политологов и политтехнологов является важной задачей любого государства, заботящегося о своей стабильности и безопасности.

Библиографический список

1. *Ковалев А.А.* Медиареальность как феномен современной культуры // Вестник Московского государственного университета культуры и искусств. 2010. № 6. С. 70–74.
2. *Поливаева Н.П.* Политическое сознание в условиях трансформации российского общества: автореф. дис. ... д-ра полит. наук. М., 2009.
3. *Пикула Н.Н.* Интерактивные коммуникации и политическое сознание // *Studia Humanitatis*. 2015. № 2.
4. *Бодрийяр Ж.* Симулякры и симуляция / пер. с фр. А. Качалова. М., 2015.
5. *Зверев А.Л., Башков А.В.* Роль Интернет-коммуникации в выработке политических представлений российских граждан // Вестник Томского государственного университета. Сер.: Философия. Социология. Политология. 2013. № 3. С. 87–99.
6. *Christensen H.S.* Political activities on the Internet. URL: <http://firstmonday.org/ojs/index.php/fm/article/view/3336/2767>
7. *Павловский Г.* О последних событиях в России и мире. URL: <https://www.onlinetv.ru/video/1988/>
8. *Блохин А.А.* «Противостояние» ценностей нейтральности в социологии как утопическая практика // Социология науки и технологий. 2015. № 2, т. 6. С. 97–108.
9. *Грачев М.Н.* Политическая коммуникация: теоретические концепции, модели, векторы развития. М., 2004.
10. *Чернявский А.Д.* Информационная предпосылка «оранжевой» революции // Информатизация общества: социально-экономические, социокультурные и международные аспекты: материалы международной научно-практической конференции (Пенза, 15–16 янв. 2012 г.). Пенза; Прага, 2012. С. 59–71.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА И УПРАВЛЕНИЕ В РОССИИ: ВЗГЛЯД МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

K.G. Merkulova
Introduction of the Institution
of City Manager into Management
Systems of Municipalities:
Political and Administrative Effects

The practice of using the institution of city manager – the head of the municipal administration, employed under contract by the representative body of the municipality – which has been widely used since the municipal reform, is analyzed. Based on the analytical model of principal-agent relationships, the author tries to establish the reasons for distribution and political and administrative effects of the implementation of this model in public administration practice in Russian regions.

Key words and word-combinations: local government, mayor, city manager, reform.

Анализируется получившая широкое распространение в ходе муниципальной реформы практика использования института сити-менеджера – главы администрации муниципалитета, нанятого по контракту представительным органом муниципального образования. Автором предпринята попытка на основе аналитической модели принципал-агентских отношений выявить причины широкого распространения и политико-управленческие эффекты внедрения данной модели в практику публичного управления в регионах России.

Ключевые слова и словосочетания: местное самоуправление, мэр, сити-менеджер, реформа.

УДК 352/353
ББК 66.3(0),124

К.Г. Меркулова

ВНЕДРЕНИЕ ИНСТИТУТА СИТИ-МЕНЕДЖЕРА В СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛИТЕТАМИ: ПОЛИТИКО-УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ ЭФФЕКТЫ

Институт сити-менеджера (главы администрации муниципального образования, нанимаемого представительным органом муниципалитета по контракту) был закреплен в российском законодательстве в 2003 г. и получил широкое распространение в отечественной практике муниципального управления. Речь идет прежде всего о крупных городах (как правило, областных центрах), где новая модель управления последовательно внедрялась с момента предоставления муниципалитетам права делать выбор в рамках реализации Федерального закона № 131-ФЗ от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». В отечественной литературе к настоящему моменту появилось немало работ, анализирующих факторы выбора модели управления с сити-менедже-

ром и ее институциональные эффекты. Для данных исследований сложилась полноценная эмпирическая база — по мере внедрения положений Закона № 131-ФЗ в правовые акты и практику муниципального управления тенденция к использованию института сити-менеджера усиливается [1, с. 30–32]. Реализация нового этапа муниципальной реформы, начатого весной 2014 г., в рамках которого право определять модель управления муниципалитетами передано на уровень субъектов РФ, связана с ярко выраженным трендом на широкий переход муниципалитетов к моделям управления с сити-менеджером, а также главой муниципалитета, являющимся одновременно главой администрации и избираемым представительным органом после предварительного конкурсного отбора [2].

Для анализа институциональных эффектов предложенной весной 2015 г. модели «сильного мэра» (совмещающего должности главы муниципалитета и администрации), избираемого по результатам конкурсного отбора, пока прошло недостаточной времени. Однако более чем десятилетняя практика функционирования института сити-менеджера позволяет выявить политико-управленческие результаты его работы.

При анализе эффектов функционирования данного института следует выделить две концептуальные модели, используемые в современных политологических исследованиях местного самоуправления: модель местной автономии В. Гельмана [3] и модель принципал-агентских отношений Р. Туровского [4]. По мнению последнего, именно модель принципал-агентских отношений позволяет наиболее адекватно описывать статус института местного самоуправления в нынешней российской «властной вертикали» [4, с. 35–37]. Эта теория, широко используемая исследователями в экономике, получает сегодня распространение и в региональных политических исследованиях. Ключевым в принципал-агентских отношениях является положение о делегировании принципалом агенту определенных функций за вознаграждение [5, с. 24–26].

Концепция принципал-агентских отношений представляется Р. Туровскому и ряду других политологов-регионалистов подходящей для исследования вертикальных территориально-политических систем, характеризующихся выстраиванием жесткой иерархии в отношениях между уровнями власти — центрально-региональными и регионально-локальными. С данной точки зрения, посредством модели отношений «принципал — агент» в вертикальной территориально-политической системе можно рассматривать происходящий в ней ресурсный обмен, в ходе которого один из уровней власти выступает в роли принципала, а другой — агента. При этом спецификой вертикальной системы является политическое неравноправие принципала и агента, которое ставит агента в подчиненное положение, давая принципалу дополнительные возможности для воздействия на него вплоть до манипуляции условиями контракта, урезания вознаграждения, замены агента по своему усмотрению [4, с. 38–39].

С формально-конституционных позиций в местном самоуправлении в роли принципала должно выступать локальное сообщество, которое формирует органы местного самоуправления, чтобы они работали в его интересах. Но в «вертикальной», то есть иерархической, системе роль принципала фактически

переходит к федеральным и региональным органам государственной власти. В конечном счете именно они определяют содержание формальных «контрактов», исполнением которых занимается местное самоуправление.

Идея превращения всех государственно-муниципальных отношений в принципал-агентские выглядит, с нашей точки зрения, весьма простой и функциональной в вертикальной системе управления и позволяет повысить эффективность государственной машины, исходя из того, что органы местного самоуправления работают непосредственно на территории в более простом и прямом контакте с локальными сообществами. Поэтому через делегирование тех или иных полномочий снимается часть нагрузки с государственной власти. В результате содержание агентского контракта может пересматриваться, если федеральная или региональная власть посчитает, что самостоятельно справится с теми или иными задачами. Законодательные новеллы 2014 г. только укрепили этот подход — региональные власти посредством перераспределения полномочий между уровнем субъекта РФ и местным самоуправлением могут как консолидировать ресурсы в своих руках, так и «рассредоточивать» их между муниципалитетами. В качестве ограничений выставлено две позиции. Первая — установленный объем неотчуждаемых полномочий муниципалитетов, вторая — срок установления указанного перераспределения, равный сроку полномочий соответствующего представительного органа субъекта, принимающего решение о данном перераспределении. Иначе говоря, федеральная власть институционально закрепила право регионов как устанавливать системы управления на муниципальном уровне, так и «под них» формировать соответствующие объемы компетенций и ресурсных возможностей. По замыслу это должно существенно повысить эффективность публичного управления на местах.

Очевидно, что модель управления в муниципалитетах с сити-менеджером (либо с «сильным главой», избираемым по результатам конкурса) максимально отвечает логике принципал-агентских отношений. Институционально закрепленное право высшего должностного лица субъекта РФ назначать половину членов конкурсной комиссии, а представительного органа субъекта РФ — уточнять требования к кандидатам и условия контракта с главой администрации; возможность формального (через фракцию «партии власти»), а также неформального воздействия представителей региональной власти на депутатский корпус фактически означают непосредственное участие органов государственной власти субъекта РФ как в найме сити-менеджера, так и в формировании условий контракта с ним. Здесь контракт понимается в более широком смысле, а именно в контексте принципал-агентских отношений, когда фактически нанятый региональной властью глава администрации муниципалитета получает такой объем полномочий и ресурсных условий их реализации, который установлен государственной властью субъекта, получившей институциональное право контролировать выполнение агентом своих обязательств. Речь идет о закрепленном праве высшего должностного лица субъекта РФ инициировать удаление главы администрации муниципалитета в отставку по установленным Законом № 131-ФЗ основаниям (нарушения при исполнении переданных муниципалитету государственных полномочий; наличие высокой бюджетной задолженности; нецелевое расходование средств,

переданных на осуществление государственных полномочий; антикоррупционные ограничения и др.).

Доминирование принципал-агентских отношений в государственно-муниципальных интеракциях и созданные возможности для региональных властей посредством внедрения института сити-менеджера, а также «сильного главы» муниципалитета, избранного по результатам конкурса, делегировать на должности руководителей муниципальных органов свою клиентелу создают условия для ресурсной консолидации на региональном уровне, использования неформальных инструментов для совместного (ключевых должностных лиц региона и их «агентов» на муниципальном уровне) управления проектами, требующими государственно-муниципального ресурсного участия. Кроме того, закрепление нормативов налоговых отчислений и межбюджетных трансфертов в условиях господства указанного типа отношений происходит в рамках неформальных коалиций и договоренностей. Наконец, нельзя сбрасывать со счетов возможность профессионализации муниципального управления посредством использования института сити-менеджера, привлечения на указанные должности лиц с высокой или по меньшей мере приемлемой квалификацией для принятия соответствующих решений и осуществления муниципального управления.

Указанные факторы способствуют локальной успешности института сити-менеджера в ряде регионов, где институциональные условия, сложившиеся в рамках региональной системы управления, благоприятствуют как профессионализации муниципального управления, так и выстраиванию консолидированных моделей взаимодействия государственных и муниципальных структур в решении вопросов местного и регионального развития. Так, исследование В. Камоликовой, проведенное в Алтайском крае в 2010–2012 гг., обнаруживает позитивные корреляции внедрения модели с сити-менеджером с рядом ключевых социально-экономических показателей муниципалитетов [6, с. 83–94]. В более обширном с точки зрения региональной выборки исследовании под руководством В. Тамбовцева выделяется набор позитивных эффектов внедрения института сити-менеджера в практику муниципального управления:

— разделение в крупных муниципалитетах стратегической функции муниципального управления, а также его политического наполнения с функцией хозяйственного управления, реализуемой на профессиональных началах при подотчетности сити-менеджера представительному органу, выражающему интересы локального сообщества;

— позитивная встроенность (в силу особенностей найма) сити-менеджера в систему отношений с губернатором;

— возможность найма на должность сити-менеджера деполитизированного профессионала, обладающего набором необходимых компетенций в сфере муниципального хозяйства.

Впрочем, авторы исследования подчеркивают, что эти позитивные эффекты проявляются при наличии определенных институциональных и субъективных условий. Таким образом, эффективности института сити-менеджера препятствует ряд факторов: потенциальная конфликтность указанной модели (главная линия конфликта — глава муниципалитета и сити-менеджер), нечеткость распределения полномочий между главой муниципалитета и главой

администрации, непонимание населением указанной схемы управления, недостаточная правовая регламентация пределов функциональной нагрузки главы администрации (сити-менеджера) [7, с. 144–145].

Иными словами, данный институт приносит позитивный управленческий эффект при наличии ряда условий, связанных как с функционированием региональной системы управления, так и с ситуативными, а также субъективными факторами. Принципиально важно найти совместимых глав муниципалитета и администрации; если же они представляют конкурирующие группы интересов, постоянные конфликты внутри муниципальной власти неизбежны [8, с. 100–103]. Очевидно, что формат свободной конкуренции на выборах и отсутствие доминирования какой-либо из политических сил способны актуализировать конфликтный потенциал данной модели. Напротив, наличие в представительном органе муниципалитета устойчивого прогубернаторского большинства, представленного «партией власти» (ее отделение в регионе, а также фракции в муниципальных собраниях становятся еще одним важным институтом согласования интересов), способно снизить напряженность между двумя главами. Тем не менее структурные и кадровые решения, направленные на данное смягчение, могут быть разными и зависят от местной специфики.

В Белгороде, например, глава города, возглавляющий представительный орган — Совет депутатов, осуществляет свои полномочия не на постоянной основе, а в Уставе города закреплено, что слово «мэр» применяется к главе администрации (то есть сити-менеджеру). Очевидно, этим подчеркивается «принцип единоначалия» в городе: глава города, не работающий на постоянной основе, вряд ли составит серьезную аппаратную и административную конкуренцию главе администрации, при этом схема найма главы администрации через конкурсную комиссию наиболее удобна для региональных властей. Не происходит пока и перехода белгородских муниципалитетов к схеме «сильный глава, избранный из состава претендентов, предлагаемых конкурсной комиссией». Таким образом, модель с сити-менеджером, которая используется в Белгородской области с середины 2000-х и доказала свою функциональность, рассматривается губернатором как работающая и вполне приемлемая. Отсутствие у нанятых глав администраций статуса глав муниципалитетов даже в условиях белгородского моноцентризма не позволяет сити-менеджерам в полной мере почувствовать себя «хозяевами» вверенной территории, что на символическом и психологическом уровне демонстрирует их зависимый статус.

По-видимому, та же причина лежит в основе сохранения модели с сити-менеджером для муниципалитетов Орловской области. При этом здесь имеется более весомая причина сохранять модель «разделенного правления» в муниципалитетах: губернатору-«варягу», с одной стороны, необходимо было быстро получить институциональные возможности консолидации своей власти в рамках региональной «вертикали», с другой — «разделенное правление» не позволяет главам администраций муниципалитетов чрезмерно усилиться. Наиболее ярко это проявилось в региональной столице, где после успешных для коалиции «Единой России» и областной власти выборов в Городской совет его главой и главой города был избран бывший заместитель председателя правительства области (то есть губернатора), а главой администрации стал бывший глава

муниципального образования «Поселок городского типа Кромь», выдвинутый главой региона. Отметим также, что термин «мэр» применяется в Уставе Орла к главе города, возглавляющему Горсовет (в отличие от Белгорода).

Таким образом, институт сити-менеджера активно используется в практике организации муниципального управления в целях построения «вертикально интегрированных» конструкций публичного управления в регионах. В рамках этой модели региональная власть оказывает воздействие на кадровое решение муниципалитета по кандидатуре главы администрации, а дальнейшие коммуникации между муниципальной и региональной властями осуществляются в формате принципал-агентских отношений. Неформальные отношения, возникающие между выдвиженцами региональной власти на должностях сити-менеджеров и руководством регионов, позволяют выстроить взаимоприемлемый и взаимовыгодный ресурсный обмен, а также механизмы использования бюджетных средств для реализации муниципальных полномочий и переданных государственных функций. Возникающие противоречия решаются в рамках неформального взаимодействия между региональной властью, сити-менеджером, большинством представительного органа муниципалитета и ключевыми группами интересов, которые они представляют. Существенной проблемой в данной модели управления является наличие главы муниципального образования, избранного из состава депутатов: его взаимодействие с сити-менеджером может приобрести конфликтный характер и препятствовать реализации функций органов муниципальной власти.

Практика показывает, что в рамках «вертикальных» управленческих конструкций, складывающихся в регионах, арбитраж и кадровая функция региональной власти в отношении определения кандидатур и регулирования взаимодействия главы муниципалитета и главы администрации выступает в качестве стабилизирующего механизма. При этом появившаяся с весны 2015 г. возможность сформировать новую модель управления, в которой конкурсная процедура отбора главы администрации дополняется передачей ему статуса главы муниципалитета (то есть возникает институт «сильного главы, избранного депутатами по результатам конкурсного отбора»), применяется довольно широко (Курская, Липецкая, Тамбовская области) [9, с. 42–45]. Ряд регионов, однако, выбирают модель с сити-менеджером, предпочитая вместо формальной управленческой консолидации («сильный глава») сохранять модель «разделенного правления» и главу администрации на контрактных отношениях с муниципалитетом (точнее, с региональной властью). Политико-управленческий эффект модели «сильного главы, избираемого депутатами по результатам конкурсного отбора» измерять пока преждевременно. Имеющиеся локальные исследования указывают на управленческую состоятельность института сити-менеджера при наличии определенных институциональных условий и субъективных факторов.

Библиографический список

1. Слатинов В.Б. Мэр или сити-менеджер: модели функционирования органов местного самоуправления в областном центре // Вестник Московского университета. Сер. 21. Управление (государство и общество). 2006. № 4. С. 28–40.
2. Городецкая Н. Прямые выборы мэров стали анахронизмом // Коммерсант. 2015. 10 апр.

3. Гельман В., Рыженков С., Белокурова Е., Борисова Н. Автономия или контроль? Реформа местной власти в городах России. СПб., 2002.
4. Туровский Р.Ф. Российское местное самоуправление: агент государственной власти в ловушке недофинансирования и гражданской пассивности // Политические исследования. 2015. № 2. С. 35–51.
5. Антикоррупционная политика / под ред. Г. Сатарова. М., 2004.
6. Камоликова В.Р. Модель сити-менеджера: успешность модели в социально-экономической динамике (на примере городов Алтайского края) // Бизнес. Общество. Власть. 2014. № 20. С. 83–94.
7. Институциональные изменения в экономике российских регионов: коллективная монография / под ред. В.Л. Тамбовцева. М., 2013.
8. Авдонин В.С. Трансформация института сити-менеджера в Рязани на фоне реформы местного самоуправления // Pro nunc: современные политические процессы. 2015. № 1. С. 99–121.
9. Слатинов В.Б., Меркулова К.Г. Современный этап российской муниципальной реформы: содержание и ожидаемые эффекты // Среднерусский вестник общественных наук. 2015. № 3, т. 10. С. 37–45.

O.N. Kholdorov
Correlation of the Category of “Actor”
with the Categories of “Subject”,
“Participant” and “Agent” in Political
Process

Some conceptual debates on the terms most acceptable to denote active participants of political process are considered. The author holds the opinion that the categories of “actor”, “subject”, “participant” and “agent” cannot mean in full measure the same, since one can find out some differences between them. It is noted that the term “actor” is the most suitable to denote active participants in political process.

Key words and word-combinations:
actor, subject, participant, agent.

Рассматриваются концептуальные споры о терминах, наиболее приемлемых для обозначения действующих лиц политического процесса. Автор придерживается мнения, что категории «актор», «субъект», «участник» и «агент» не могут в полной мере считаться синонимами, так как между ними обнаруживаются некоторые различия. Отмечается, что термин «актор» является самым подходящим для обозначения действующих лиц политического процесса.

Ключевые слова и словосочетания:
актор, субъект, участник, агент.

УДК 32.01
ББК 66.04

О.Н. Холдоров

СООТНОШЕНИЕ КАТЕГОРИЙ
«АКТОР» И «СУБЪЕКТ»,
«УЧАСТНИК», «АГЕНТ»
В ПОЛИТИЧЕСКОЙ ТЕОРИИ

Проблема действующих лиц политического процесса сегодня считается одной из наиболее спорных в политической теории. Между различными теоретическими школами идут споры о том, кого следует считать действующими лицами мирового политического процесса. Одни считают, что кроме государства нет других влиятельных действующих лиц, другие утверждают, что государства больше не являются единственными и наиболее влиятельными действующими лицами в мировой политике. В данной статье эта полемика рассматриваться не будет. Обратим внимание на другую дискуссию,

затрагивающую концептуальную сторону вопроса: какое понятие наиболее приемлемо для обозначения действующих лиц политического процесса? В политической теории используются такие категории, как «актор», «субъект», «участник», «агент». Большинство англоязычных теоретиков предпочитают называть главных действующих лиц международных отношений «актерами», но используются и другие термины — «субъект», «участник», «агент». Считается, что термин «актор» является наиболее подходящим, однако обоснований этому не приводится. Кроме того, существует мнение, что приведенные понятия синонимичны, тогда как некоторые исследователи политической теории убеждены в том, что они близки по значению, но не тождественны [1]. Целесообразно соотнести категорию «актор» с категориями «субъект», «участник», «агент», чтобы выявить их сходства и различия.

Понятие «актор» является наиболее распространенным и общепринятым в политической теории. Оно происходит от латинского слова «actor», что означает «деятель, актер» [2, с. 35]. Кого следует считать актером политического процесса? П.А. Цыганков в книге «Международные отношения» пишет, что Ф. Брайар и М.Р. Джалили под актером международных отношений понимают любой авторитет, любую организацию, любую группу и даже любого индивида, которые способны играть определенную роль и оказывать влияние в сфере международных отношений [3, с. 168]. Однако группа или организация могут играть важную роль и влиять на политический процесс не только на международном уровне, но и на локальном и региональном уровнях. Нет первостепенной необходимости делить акторов по масштабу влияния. В первую очередь следует обратить внимание на их поведение, средства и механизм воздействия на политический процесс. Можно добавить, что признаками актора являются способность формировать политический процесс, автономность воли при принятии решений и влияние на систему. Если действующее лицо отвечает всем этим критериям, то его следует рассматривать в качестве актора политического процесса локального, регионального или международного масштаба.

Осиба Рё считает, что акторы мировой политики, государственные или негосударственные, должны обладать тремя характеристиками: независимостью в определении своих целей и интересов; способностью мобилизовать человеческие и материальные ресурсы, чтобы достичь своих целей; способностью влиять на межгосударственные отношения или на поведение других негосударственных акторов в глобальной системе [4].

Д.Е. Калюжная приводит атрибуты акторов мировой политики, предложенные британскими учеными Б. Хокингом и М. Смитом: автономия; представительность; способность оказывать влияние [5]. Под автономией подразумевается свобода акторов в принятии решений. Представительность означает, что актер должен выражать интересы определенной социальной группы. Предполагается также, что актер способен влиять на политический процесс. Однако второй критерий Б. Хокинга и М. Смита представляется не бесспорным. Чтобы быть актером, субъекту необязательно представлять соци-

альную группу: сегодня любой действующий индивид, обладая достаточными ресурсами, может влиять на политический процесс, исходя из своих личных интересов. В качестве примера можно привести некоторые транснациональные корпорации, которые, безусловно, очень сильно влияют на политические процессы. Владельцев таких компаний можно рассматривать как личностей, влияющих на политический процесс, так как интересы компании — это прежде всего личные интересы ее владельца. Компания не может вести политику вразрез с ними. Влияя на политику государства в целях, например, получения большей прибыли, владельцы таких компаний не представляют интересы никаких групп населения.

Таким образом, если раньше в политической науке доминировали категории «субъект» и «объект», то сейчас на первый план выходят категории «актор», «средства», «цели» и «интересы». Действующее лицо без средств не может рассматриваться как актер, хотя может быть субъектом.

Термин «субъект» достаточно часто используется в политической теории. Данное слово происходит от латинского *subjectus*, что означает «лежащий внизу, находящийся в основе», от *sub* — под и *jacio* — бросаю, кладу в основание. Если термин «актор» означает «деятеля», то «субъект» — необязательно. Употребляясь в разных отраслях знания, термин «субъект» приобрел спектр значений: в философии — познающий и действующий человек, в праве — лицо или организация, обладающие определенными правами и обязанностями; в логике — предмет суждения. В политологии также существуют варианты трактовки этого понятия. Например, Ю.В. Ирхин и его соавторы пишут, что субъектом можно считать активно действующего и познающего, обладающего сознанием и волей индивида или социальную группу [6, с. 12]. М.Ю. Зеленков считает, что субъектом политики является тот, кто ведет активную политическую жизнь и, исходя из своих интересов, участвует в политическом процессе [7, с. 11]. Но возникает вопрос, как классифицировать субъект, обладающий собственными политическими интересами, если он не способен их защищать и не является активно действующим лицом в политическом процессе. Следует ли в таком случае применять другой термин и какой именно? Примером могут быть политические партии в многопартийных политических системах. Цель каждой из них — прийти к власти, однако неправомерно утверждать, что все политические партии реально претендуют на власть и активно защищают свои интересы. Обычно большинство из них просто имитируют борьбу за власть, тогда как действительно влияют на ситуацию одна-две. Тем не менее практически все современные исследователи рассматривают партии в качестве субъектов политического процесса в любом случае, будь они активными или пассивными.

В области международного права наблюдается сходное положение вещей. Все страны являются его субъектами, у них равные права и обязанности. Но в силу различий по размерам занимаемой территории, численности населения, по богатству природных ресурсов, экономическому, военному потенциалу и другим показателям, они не могут в равной степени влиять на мировой политический процесс. Здесь будет уместно высказывание Фукидида: «Сильные

делают, что хотят, а слабые — что приходится». Но так же, как и в случае с относительно слабыми партиями, все государства остаются субъектами и международного права, и политического процесса.

Следует отметить, что субъект всегда влияет на объект, исходя из своих интересов. Однако в некоторых случаях он может превратиться в объект влияния другого, более сильного субъекта. В.И. Жукова и Б.И. Краснова отмечают, что «субъект может влиять на объект, но в пределах, ограниченных объективными законами» [8, с. 534]. В политике субъекты также ограничены, и у них не наблюдается полной автономии в решении поставленных задач. Даже действуя активно, субъект может не иметь реального влияния на политику других акторов политического процесса. Может он и превратиться в объект: например, если государство во время парламентских выборов повышает или снижает политическим партиям процентный барьер для входа в парламент, то партии становятся объектами воздействия. Рядовые граждане становятся субъектами лишь во время выборов или при выражении недовольства по отношению к правящей элите, в остальное время они объекты, на которых направлена государственная внутренняя политика.

Таким образом, важно отметить, что «субъект» и «объект» — скорее философские категории. Они заимствованы политологией из классической философии, а категории «актор» и «средства» являются исконно политологическими.

В политической теории для обозначения действующих лиц мировой политики также используется категория «участник». Ее широко применяют русскоязычные исследователи. «Участники политического процесса — это индивиды, группы, организации, трудовые коллективы, социальные общности и др., принимающие участие в тех или иных политических событиях, или в политической жизни в целом» [9, с. 197]. Однако следует акцентировать внимание на том, что они не могут серьезно влиять на политический процесс, в отличие акторов. Как правило, акторы имеют свои интересы, цели и ресурсы для их достижения, в то время как участники, даже имея определенные интересы, не обладают ресурсами для достижения целей. В качестве примера можно привести слабые и неразвитые государства, у которых, несомненно, имеются интересы в конкретной сфере, но не всегда эти интересы могут реализоваться, особенно если сталкиваются с интересами сверхдержав. В большинстве случаев, когда принимаются важные мировые политические решения, такие государства просто участвуют в их принятии, тогда как другие, более влиятельные страны уже все согласовали между собой. Также кроме слабых государств участниками политического процесса могут быть случайно вовлеченные в политические события лица, группы, объединения и т.п. Они становятся заложниками обстоятельств, участвуя в «чужой игре», где правила уже определены другими акторами. К примеру, беженцы на Ближнем Востоке стали невольными участниками политики влиятельных акторов, интересы которых столкнулись на их земле, и были вынуждены искать убежища в других странах.

Таким образом, категория «участник» близка, но не тождественна категории «актор». Если участник международных отношений, вовлеченный в какой-либо политический процесс, достигает поставленных целей и способен

конкурировать с другими действующими лицами на равных, то он из участника трансформируется в актора, так как соответствует критериям акторности.

В политической науке также широко применяется термин «агент». Это слово было заимствовано в начале XVII в. из немецкого языка, в который пришло из латинского (*agens* — действующий) [10, с. 12]. Впервые его использовали в своих исследованиях конструктивисты, прежде всего П. Бурдьё. Отказавшись от терминов «субъект» и «объект», они ввели термин «агент», полагая, что именно агенты являются носителями политических отношений [11, с. 107]. Эта категория широко используется исследователями как синоним слова «актор». Действительно, по смыслу они сходны, оба обозначают действующее лицо. Однако отличие состоит в том, что актер автономен в принятии решений и ведении политики, а агент не всегда может принимать самостоятельные решения, так как должен следовать инструкциям. Согласно толковому словарю русского языка С.А. Кузнецова, агент — это представитель какой-либо организации, учреждения, который выполняет какие-либо поручения. Кроме того, он является ставленником, служащим чьим-либо интересам [12, с. 28]. Исходя из этого, агент — действующее лицо, у которого личный интерес находится не на первом месте, так как интересы, цели и поручения актора, которому он служит, для него превыше всего. Например, государство является актором, а его дипломаты и солдаты — агентами, потому что они прежде всего призваны выполнять волю государства.

О.В. Аксенова пишет, что если актер всегда принимает решения, исходя из собственных интересов, ценностей и идей, то агент является субъектом, выполняющим заданную системой функцию. Актеры принимают решения, а агенты выполняют их [13]. Кроме того, агенты не могут формировать политический процесс (даже если они его формируют, то не по своей воле и не своими средствами) и действуют шаблонно.

Таким образом, рассмотрев значения и область применения категорий «актор», «субъект», «участник» и «агент» в политической теории, можно утверждать, что все они близки по значению, но не могут в полной мере заменить друг друга. Именно термин «актор» является наиболее точным. Отсутствие каких-либо признаков, свойственных актору политического процесса, лишает действующее лицо этого статуса и переводит в другие категории.

Библиографический список

1. Князев И.В., Калтырина Е.Л. К вопросу о субъектах социальных изменений // Вестник Южно-Российского государственного технического университета (Новочеркасского политехнического института). 2009. № 4. С. 103 – 106.
2. Англо-русский словарь / сост. В.К. Мюллер. М., 1995.
3. Цыганков П.А. Международные отношения: учебное пособие. М., 1996.
4. Hideki Kan. Actors in world politics // Government and politics. 2009. Vol. II.
5. Калюжная Д.Е. Современные акторы мировой политики и переход к устойчивому развитию. URL: http://e-notabene.ru/pr/article_664.html
6. Ирхин Ю.В., Зотов В.Д., Зотова Л.В. Политология: учебник. М., 2002.
7. Зеленков М.Ю. Политология (базовый курс). М., 2009.

8. Общая прикладная политология: учебное пособие / под общ. ред. В.И. Жукова, Б.И. Краснова. М., 1997.
9. Козырев Г.И. Основы социологии и политологии: учебник. М., 2007.
10. Крылов Г.А. Этимологический словарь русского языка. СПб., 2005.
11. Десярев А.А. Основы политической теории: учебное пособие. М., 1998.
12. Большой толковый словарь русского языка / сост. и гл. ред. С.А. Кузнецов. СПб., 2000.
13. Аксенова О.В. Изменение роли политического субъекта: агент или актор? (на примере экополитической сферы) // Публичное пространство, гражданское общество и власть: опыт развития и взаимодействия / отв. ред. А.Ю. Сунгуров. М., 2008. С. 181–193.

N.A. Bogatyreva
Improving Governance Mechanism
in the Field of Sustainable Use
of Agricultural Land

The modern state policy on the development of domestic agricultural production in conditions of the growing external pressure is considered. Measures to maintain and develop land and resource potential of agricultural sector of economy and sustainable use of agricultural land for the purpose of modernizing the state agricultural policy and changing the Russian land-utilization downward dynamics are proposed.

Key words and word-combinations: agricultural land, natural resources management, legal regulation mechanism.

Рассматривается современная политика государства по развитию отечественного сельскохозяйственного производства в условиях возрастающего внешнего давления. Предложен ряд мер по сохранению и развитию земельно-ресурсного потенциала аграрной отрасли экономики, обеспечению рационального использования земель сельскохозяйственного назначения в целях модернизации государственной аграрной политики и изменения негативной динамики состояния землепользования в России.

Ключевые слова и словосочетания: земли сельскохозяйственного назначения, рациональное использование природных ресурсов, механизм правового регулирования.

УДК 347.243
ББК 67.407.1

Н.А. Богатырёва

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ
МЕХАНИЗМА
ГОСУДАРСТВЕННОГО
УПРАВЛЕНИЯ
В СФЕРЕ РАЦИОНАЛЬНОГО
ИСПОЛЬЗОВАНИЯ
ЗЕМЕЛЬ
СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО
НАЗНАЧЕНИЯ**

Российская экономика на современном этапе своего развития переживает существенные изменения, столкнувшись с качественно новым состоянием и условиями существования в связи с введением санкций странами Запада и расторжением контрактов и сотрудничества с зарубежными партнерами в различных сферах производства. Наиболее наглядно это прослеживается на примере агропромышленного производства, и прежде всего сельского хозяйства — отрасли, которая получила возможность наращивать производство сельскохозяйственного сырья и агропродовольствия для удовлетво-

рения спроса со стороны отечественных покупателей. Государство посредством расширения мер поддержки на федеральном и региональном уровнях активно содействует в достижении основных параметров самообеспечения продуктами питания, заложенных в Доктрине продовольственной безопасности России [1].

Так, 6 августа 2014 г. Указом Президента России «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» был запрещен ввоз на территорию РФ «отдельных видов» сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, страной происхождения которых является государство, принявшее решение о введении экономических санкций в отношении российских юридических и (или) физических лиц или присоединившееся к такому решению [2]. Ответное российское эмбарго было введено как защитная мера и «стимул для развития российского аграрного сектора». При указанных обстоятельствах у руководства страны возникла необходимость создать мобилизационный проект развития собственного сельскохозяйственного производства, чтобы в кратчайшие сроки достигнуть высокого уровня продовольственного обеспечения страны в современных экономических условиях финансового кризиса.

Одним из основных механизмов рационального использования и охраны земельных ресурсов в указанных условиях является сохранение сельскохозяйственных земель в сфере аграрного производства. Это достигается путем установления государством обязательного целевого назначения земель. Необходимость сохранить целевое использование земельных участков является одним из основных принципов Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» [3, п. 3 ст. 1], а процедурные аспекты, связанные с переводом (в исключительных случаях) земель сельскохозяйственного назначения в другие категории, определены специальным Федеральным законом от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» [4].

Однако до недавних пор нормы земельного законодательства не позволяли в полной мере препятствовать использованию земель сельскохозяйственного назначения для несельскохозяйственных целей, изменению целевого назначения сельскохозяйственных земель в результате рыночного оборота, нецелевому использованию сельскохозяйственных угодий, нерациональному использованию продуктивных земель, переводу ценных сельскохозяйственных угодий в менее ценные, снижению уровня почвенного плодородия, загрязнению и деградации земель сельскохозяйственного назначения, другим негативным проявлениям в сфере использования и охраны земельных ресурсов сельского хозяйства. Отсутствовала практика возмещения сельскому хозяйству как отрасли экономики ущерба, связанного с прекращением использования продуктивных земельных участков в сельскохозяйственном производстве.

Одним из правовых рычагов контроля со стороны государства за соблюдением обязательного целевого назначения земель является изъятие их у собственника в случае ненадлежащего использования [4, п. 3 ст. 6].

В рамках совершенствования механизма вовлечения в оборот неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения, а также порядка изъятия

земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения при их надлежащем использовании или неиспользовании по назначению Государственной Думой РФ в 2016 г. был принят ряд законопроектов. Одним из них является Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 354-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения при их неиспользовании по целевому назначению или использовании с нарушением законодательства Российской Федерации» [5], которым был усовершенствован порядок изъятия сельскохозяйственных участков, не используемых по назначению, и порядок проведения торгов при их продаже.

Новые поправки в закон об обороте земель сельскохозяйственного назначения в первую очередь касаются срока, по истечении которого сельскохозяйственный земельный участок может быть изъят у собственника в случае его неиспользования по назначению. Данный срок сокращен с пяти до двух лет. Указанным законом также определено, что региональный орган исполнительной власти обязан обеспечить проведение кадастровых работ и установление вида разрешенного использования земельного участка, а также провести публичные торги по продаже изъятых земельных участков в течение шести месяцев со дня вступления в законную силу решения суда о его изъятии.

Установлена административная ответственность за неиспользование сельскохозяйственного участка по целевому назначению в течение одного года с момента возникновения права собственности на него, если он приобретен по результатам торгов на основании решения суда о его изъятии в связи с неиспользованием по целевому назначению или использованием с нарушением и (или) если в отношении участка имеются сведения о его неиспользовании по целевому назначению или использовании с нарушением в течение установленного срока [6, ст. 8.8]. Теперь Росреестр будет обязан ежемесячно не позднее 15 числа месяца, следующего за отчетным, сообщать в Россельхознадзор сведения о регистрации перехода прав на сельскохозяйственные участки, в отношении которых в ЕГРН содержатся сведения о результатах проведения государственного земельного надзора, указывающие на неиспользование такого земельного участка по целевому назначению или использование с нарушением.

Установлено также, что земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, расположенные на расстоянии не более 30 км от границ сельских населенных пунктов, не могут использоваться для целей, не связанных с ведением сельского хозяйства.

Кроме того, Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 336-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и статью 10 Федерального закона “Об обороте земель сельскохозяйственного назначения”» заменено понятие «ненадлежащего использования» на «отсутствие у уполномоченного органа информации о выявленных в рамках государственного земельного надзора и неустраненных нарушениях законодательства Российской Федерации при использовании» [7]. Надлежащее использование земельного участка теперь будет подтверждаться на основании данных государственного земельного надзора.

В Законе об обороте сельхозземель, в частности, установлено, что надлежащее использование находящегося в государственной собственности сельскохо-

зайденного земельного участка, которое является условием его продажи арендатору без торгов, будет подтверждаться отсутствием у уполномоченного органа информации об обнаруженных в рамках государственного земельного надзора и неустранимых нарушениях законодательства при его использовании. Ранее было предусмотрено, что подтверждать надлежащее использование необходимо с помощью документов согласно перечню, установленному в соответствии с законом об обороте земель сельскохозяйственного назначения [8, абз. 2 ч. 4 ст. 10].

Кроме того, в целях реализации данной программы постановлением Правительства РФ от 10 июня 2016 г. № 524 утверждена Правительственная комиссия по вопросам агропромышленного комплекса и устойчивого развития сельских территорий [9]. Основными ее задачами являются разработка основных направлений совершенствования правового регулирования в агропромышленном и рыбохозяйственном комплексах и обеспечение устойчивого развития сельских территорий; рассмотрение предложений, направленных на создание условий для эффективной реализации государственной политики в агропромышленном комплексе и устойчивом развитии сельских территорий; координация деятельности органов исполнительной власти, касающейся разработки государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на соответствующий период. Председателем Комиссии является Председатель Правительства РФ [9, п. 3]. Решения Комиссии, принятые в соответствии с ее компетенцией, являются обязательными для федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, а также организаций, представленных в Комиссии.

Введены изменения, касающиеся лиц, деятельность которых привела к ухудшению качества земель. Теперь такие землепользователи обязаны обеспечить рекультивацию земельного участка [10]. В соответствии с поправками в Земельный кодекс РФ рекультивация земель представляет собой мероприятия по предотвращению деградации земель и (или) восстановлению их плодородия. Следует привести их в состояние, пригодное для использования в соответствии с целевым назначением и разрешенным использованием, в том числе путем устранения последствий загрязнения почв, восстановления плодородного слоя почвы, создания защитных лесных насаждений. Порядок проведения рекультивации устанавливается Правительством РФ [10, п. 5, 6 ст. 1].

В случае, если негативное воздействие на земли привело к их деградации, ухудшению экологической обстановки или нарушению почвенного слоя, в результате которых не допускается осуществление хозяйственной деятельности, а устранение таких последствий путем рекультивации невозможно, допускается консервация земель в порядке, установленном Правительством РФ. Лица, чья деятельность создала необходимость консервации земель, возмещают правообладателям земельных участков, в отношении которых принято решение о консервации, убытки [10, п. 7, 8 ст. 1].

Земельные участки, которые подверглись загрязнению химическими веществами, в том числе радиоактивными, иными веществами и микроорганизмами, а также расположенные на них здания, сооружения используются в порядке,

определенном Правительством РФ. На таких землях и земельных участках за-прещаются производство и реализация сельскохозяйственной продукции.

Анализ последних изменений законодательства, регулирующего порядок рационального использования земель сельскохозяйственного назначения, показывает, что государственная политика в данной сфере ужесточается. Взят курс на расширение контрольных и надзорных функций по регулированию использования и рыночного оборота сельскохозяйственных земель путем ограничения возможностей частных собственников по распоряжению имеющимися у них земельными ресурсами и изъятия неиспользуемых земельных участков у нерадивых собственников с целью передачи их тем, кто может землю обработать.

Указанные законодательные новации должны простимулировать целевое и более полное использование сельхозугодий, способствовать упорядочению земельных отношений в сельскохозяйственном производстве. Дальнейшее совершенствование механизма контроля за рациональным использованием земель сельскохозяйственного назначения способствовало бы развитию земельно-ресурсного потенциала агропромышленного комплекса Российской Федерации и обеспечению ее продовольственной безопасности в современных условиях экономики.

Библиографический список

1. Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 30 янв. 2010 г. № 120 // СЗ РФ. 2010. № 5. Ст. 502.
2. О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 6 авг. 2014 г. № 560 (с изм. от 24 июня 2015 г.) // СЗ РФ. 2014. № 32. Ст. 4470.
3. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: Федер. закон от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 15 июля 2016 г.) // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3018.
4. О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую: Федер. закон от 21 дек. 2004 г. № 172-ФЗ (в ред. от 1 мая 2016 г.) // СЗ РФ. 2004. № 52, ч. 1. Ст. 5276.
5. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения при их неиспользовании по целевому назначению или использовании с нарушением законодательства Российской Федерации: Федер. закон от 3 июля 2016 г. № 354-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 27, ч. 2. Ст. 4287.
6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 6 июля 2016 г.) // СЗ РФ. 2002. № 1, ч. 1. Ст. 1.
7. О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и статью 10 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»: Федер. закон от 3 июля 2016 г. № 336-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 27, ч. 2. Ст. 4269.
8. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: Федер. закон от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г.) (недействующая редакция) // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3018.
9. О Правительственной комиссии по вопросам агропромышленного комплекса и устойчивого развития сельских территорий: постановление Правительства РФ от 10 июня 2016 г. № 524 // СЗ РФ. 2016. № 25. Ст. 3807.
10. О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федер. закон от 3 июля 2016 г. № 334-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 27, ч. 2. Ст. 4267.

РЕЦЕНЗИИ. ХРОНИКА НАУЧНЫХ СОБЫТИЙ

D.V. Akaev
The 15th Anniversary of the Scientific
Journal “The Bulletin of the Volga
Region Institute of Administration”

Д.В. Акаев

К 15-ЛЕТИЮ НАУЧНОГО ЖУРНАЛА «ВЕСТНИК ПОВОЛЖСКОГО ИНСТИТУТА УПРАВЛЕНИЯ»

Летом 2001 г. вышел в свет первый номер научного журнала «Вестник Поволжской академии государственной службы». Этому предшествовала большая подготовительная организационная работа. Во-первых, необходимо было создать и включить в работу коллектив редакции — редакционный совет и редакционную коллегию. Во-вторых, выпуск периодического журнала (пусть и поначалу всего двух номеров в год) предполагал активизацию издательства вуза, слаженную работу и соблюдение сроков. В-третьих, формирование портфеля научных материалов и выстраивание рубрик журнала также предполагает достаточно длительное изучение интересов читателей и авторов. При подготовке первых номеров журнала происходила интеграция нового периодического издания с уже сложившимися научными школами Саратова и Поволжья, управленческими элитами регионов распространения, административными службами академии.

На волне государственных преобразований начала 2000-х годов, инициированных

Президентом России В.В. Путиным, создание научного журнала, аккумулирующего опыт управленческих практик и предлагающего площадку для обсуждения региональных инициатив, пришлось как никогда кстати. «Вестник Поволжского института управления» (тогда — Поволжской академии государственной службы) практически с первых номеров занял место ведущего периодического научного издания в Приволжском федеральном округе. В первых номерах 2001 г. были опубликованы статьи президента Татарстана, губернатора Саратовской области, губернатора Самарской области, главы администрации Тамбовской области, мэра г. Саратова.

Обращаясь к читателям в первом номере журнала, полномочный представитель Президента Российской Федерации в ПФО С.В. Кириенко отмечал, что «одной из актуальных проблем современного государственного строительства в России становится повышение результативности и эффективности государственного и муниципального управления». «Решение этой задачи требует постоянного совершенствования профессионального мастерства работников управленческой сферы. В этой связи выход в свет первого номера научного и общественно-политического журнала приобретает исключительное значение». По мнению С.В. Кириенко, «журнал может оказать существенную помощь служащим Приволжского федерального округа как в осмыслении дискуссионных теоретических вопросов, так и в обобщении и распространении передового опыта управления». По прошествии пятнадцати лет можно признать, что с напуганным редакция журнала, несомненно, справилась.

Так, за годы издания журнала в свет вышло 55 выпусков с публикацией более 1800 научных статей, из них более 100 — обзорные материалы, освещающие научные мероприятия, и рецензии на научные издания. За эти годы накоплен бесценный опыт создания периодического печатного издания от разработки его дизайна, наполнения редакционного портфеля, рецензирования, научного редактирования статей до своевременной доставки журнала читателям. В последнее время редакция большое внимание уделяет популяризации журнала через собственный сайт издания и другие каналы научно-информационной коммуникации.

Весьма обширна география авторов, разместивших свои статьи в журнале. За период с 2001 по 2016 г. в журнале опубликованы статьи аспирантов, соискателей, а также уже состоявшихся ученых и практиков-управленцев из 46 субъектов РФ (Республика Башкортостан, Республика Калмыкия, Республика Крым, Республика Коми, Республика Мордовия, Республика Татарстан, Республика Тыва, Республика Удмуртия, Чувашская Республика, Краснодарский край, Пермский край, Приморский край, Ставропольский край, Хабаровский край, Архангельская область, Астраханская область, Брянская область, Владимирская область, Волгоградская область, Калининградская область, Кемеровская область, Кировская область, Курская область, Мурманская область, Липецкая область, Нижегородская область, Новосибирская область, Омская область, Оренбургская область, Орловская область, Пензенская область, Ростовская область, Самарская область, Саратовская область, Свердловская область, Смоленская область, Тамбовская область, Тульская область, Тюменская область, Ульяновская область, Челябинская область, Читинская область, Ярос-

лавская область, город Москва, город Санкт-Петербург, Ханты-Мансийский автономный округ). Кроме того, иностранные авторы из Армении, Азербайджана, Бельгии, Болгарии, Венгрии, Германии, Испании, Италии, Казахстана, Словакии, Турции, Таджикистана, Украины, Белоруссии и Узбекистана неоднократно публиковали свои работы в издании. Возрастающий интерес авторов к публикации в научном журнале заставил редакцию увеличить количество номеров в год: если с 2001 по 2007 г. выходило два номера, то с 2008 г. — четыре, а с 2013 г. — шесть.

Добиться становления печатного издания усилиями отдельно взятого коллектива невозможно, и успех журнала обусловлен, несомненно, поддержкой сообщества ученых, которые в различных регионах страны профессионально занимаются вопросами управления и администрирования. Залогом успеха явились высокий профессионализм участников, задействованных в формировании журнала, искренняя заинтересованность наших коллег в дальнейшем изучении социального и политического менеджмента, экономического управления, политологии и социологии, юриспруденции и создании единого информационного пространства.

Основу успеха журнала заложил первый состав редакционной коллегии и редакционного совета. Их плодотворная деятельность, объединяющая опыт научных сотрудников и практиков государственного и муниципального управления, с течением времени доказала правильность выбранной стратегии издания. Журнал развивался и рос вместе с авторским коллективом, многие авторы в этот период защитили кандидатские и докторские диссертации, стали профессорами. Под их руководством организуются и успешно проходят всероссийские и международные конференции. В разное время своей научной активностью способствовали становлению журнала и улучшению библиометрических показателей О.Н. Фомин, О.И. Цыбулевская, В.Н. Гасилин, В.В. Герасимова, Т.В. Милушева, Л.С. Яковлев, О.Ю. Абакумов, С.Г. Сергеев, С.М. Фролова, Д.В. Акаев, А.В. Федорова. Анализ публикационной активности журнала свидетельствует о высокой его востребованности среди специалистов.

Свидетельством признания качества работы редакции является включение научного журнала с 2008 г. в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук. Очередная перерегистрация Высшей аттестационной комиссией в 2015 г. подтвердила высокий научный потенциал издания — журнал включен в Перечень по трем ведущим группам научных специальностей: политологии, социологическим и юридическим наукам.

С учетом возрастающих требований к качеству научных исследований и публикаций, введения наукометрических критериев для оценки деятельности научных и образовательных учреждений предстоит продолжать повышать качество материалов журнала. Существенной становится работа по популяризации вышедших статей в открытом информационном пространстве. Редакция журнала желает всем авторам, читателям, научным рецензентам новых творческих идей и надеется на дальнейшее плодотворное сотрудничество с научным и экспертным сообществом России и зарубежных стран.

O.N. Nizamieva
Book Review: *Kosenko E.V.*
Methodology of Family Law:
Monograph /
Sc. Ed. N.A. Barinova. – Saratov:
Nauka, 2014. – 89 pp.

О.Н. Низамиева

РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ:

Косенко Е.В.

Методология семейного права:
монография / под ред.

Н.А. Баринова. —

Саратов: Наука,
2014. — 89 с.

Монография Е.В. Косенко посвящена весьма сложному и в то же время значимому вопросу — методологии семейного права. Следует признать, что в последнее время в науке семейного права уделяется недостаточное внимание данной проблеме, в связи с чем предпринятое исследование представляется весьма полезным и своевременным.

В своем труде автор исходит из понимания того, что семейное право является самостоятельной отраслью права и, как следствие, претендует на особую методологию научного познания.

Исследование начинается с определения объекта и предмета научного изучения (глава первая). Е.В. Косенко следует устоявшейся научной традиции, отмечая, что «в научном познании семейного права объектом исследования всегда будет выступать некая область семейных отношений, а вот предметом научного познания будут являться их правовое регулирование и практика применения конкретных правовых норм». Однако автор выходит за общепринятые рамки и делает обоснованный вывод, что «практика и само право не могут быть факторами, определяющими для исследователя семейного права безупречность его познания. И практику, и право следует подвергать проверке с помощью норм морали и нравственности, духовных начал. Эти критерии выбраны как относительно достижимые, но

единственно правильные. Именно они определяют юридическую состоятельность нормы семейного права, перспективы ее реализации и необходимость практического применения». Е.В. Косенко справедливо указывает на особое значение философии, морали и нравственности, стоящих как бы «над» нормой семейного права, в чем усматривается принципиальное отличие научного познания семейного права от всех других отраслей права, в которых эти начала, безусловно, присутствуют, однако не являются определяющим фактором. Для обоснования вывода об основополагающем значении философии, морали, нравственности и религии для семейно-правовых исследований во второй главе Е.В. Косенко последовательно приводит множество ярких исторических и современных примеров влияния обозначенных факторов на развитие семейного права.

Значительное внимание в монографическом труде уделяется формам научного знания семейного права (третья глава). Исходя из того, что форма — это способ существования или проявления некоей субстанции, а научное знание — система сведений о закономерностях в какой-либо области, представляется бесспорным отнесение Е.В. Косенко принципов, категорий, положений и понятий к формам научного знания семейного права. Действительно, суждения о семейно-правовых явлениях могут воплощаться в понятиях и категориях, закрепляющих выявленные признаки объектов; в положениях, представляющих собой «некое научное заявление», «констатацию научного достижения», подтверждаемого доказательствами; и в принципах (особом виде положений). Глубокими и ценными в данной части монографии, на наш взгляд, являются авторские размышления о соотношении обозначенных выше форм, об отличии научного поиска в юридических науках от аналогичного процесса в естествознании и некоторые другие.

Вместе с тем при прочтении книги не складывается четкого представления о том, что же автор понимает под принципами как формами знания семейного права, поскольку обозначаются и принципы отрасли семейного права (в совокупности с принципами семейно-правовых институтов, субинститутов и т.д.), и принципы научного познания (принцип преемственности, принцип точности, принцип простоты и принцип минимального допущения при построении теории). Не происходит ли в данном случае смешения идей, лежащих в основе процесса познавательной деятельности, с одной стороны и положений, служащих базисом в правовом регулировании семейных отношений, — с другой? Впрочем, возможно, это является следствием субъективного восприятия предложенного материала.

Несколько смущает отнесение автором фактов к формам научного знания семейного права. В монографии под фактами предложено понимать: 1) определенные обстоятельства объективной реальности, которые нормы семейного права подвергают правовому регулированию (юридические факты); 2) сами эти обстоятельства, непосредственным образом влияющие на семейные правоотношения, но не урегулированные правом (реальные факты); 3) факты как результат научного исследования в области семейного права. Представляется, что обстоятельства объективной реальности, как урегулированные, так

и не урегулированные правовыми нормами, не могут быть формой научного знания, ибо научное знание — это сведения о каких-либо закономерностях. Думается, что только факты, являющиеся результатом научного исследования, могут служить формой научного знания.

Наибольший интерес вызывает четвертая глава монографии, посвященная средствам и методам научного познания семейного права. В определении круга средств и методов научного познания семейного права за основу взяты выводы Н.Г. Герасимова о существовании четырех средств научного познания: материального, математического, логического и языкового. По мнению Е.В. Косенко, все перечисленные средства могут быть использованы при проведении исследований по семейному праву.

Следует признать, что автору удалось доказать применимость к семейно-правовым исследованиям математических средств в виде математической логики, при которой отрицается либо утверждается некое абстрактное суждение; математической статистики и теории распознавания образов, способствующей формированию классификационной характеристики объектов.

Не вызывает никаких сомнений и обоснованность включения в состав средств и методов исследования семейного права логических средств, к числу которых отнесены такие формально-логические методы, как анализ, синтез, индукция и дедукция, конструирование понятий, аргументация, абстрагирование, идеализация, обобщение, аналогия, экстраполяция, моделирование, гипотеза, а также методы диалектической логики, в том числе метод восхождения от абстрактного к конкретному и метод единства исторического и логического. Каждому из перечисленных методов дается авторское понимание и обоснование его применения к познанию семейно-правовой действительности.

Весьма интересны рассуждения Е.В. Косенко о языковом средстве познания, особенно важном при сопоставлении различных правовых систем и зарубежных правовых доктрин. Справедливо обращается внимание на существенные различия в понятийном аппарате: «многие термины, применяемые в зарубежных правовых системах, чужды отечественной терминологии, и наоборот». Приводятся примеры «терминологических нестыковок» в семейно-правовой сфере. Однако, по совершенно справедливому мнению автора, так называемые трудности перевода даже полезны, поскольку заставляют исследователя заниматься глубоким поиском решения возникшей проблемы и способствуют внедрению наиболее передовых зарубежных научных достижений либо позволяют убедиться в преимуществе отечественного права.

Таким образом, в монографии достаточно обстоятельно и весьма содержательно исследованы математические, логические и языковые методы познания семейно-правовых явлений. Вместе с тем хотелось бы ознакомиться и с авторским пониманием заявленного материального средства познания. К сожалению, каких-либо рассуждений относительно применения в семейно-правовых исследованиях материальных методов научного познания в монографии не приводится.

Характеризуя монографическое исследование Е.В. Косенко в целом, следует отметить, что автору удалось создать целостное представление о методологии науки семейного права, выявить ее специфику и тем самым обосновать самостоятельность данной области знаний. В работе предложена новая терминология, которая может применяться при осуществлении научных исследований в семейно-правовой сфере. Проведен должный анализ отдельных составляющих научного познания: объекта и предмета исследования, основных критериев научного поиска с учетом специфики отрасли семейного права, — а также определены формы, средства и методы ее научного познания. В монографии представлено решение отдельных методологических проблем, связанных с выбором средств и методов исследования семейного права, предложены новые методы исследования семейно-правовых явлений. Работа написана прекрасным научным языком. Полагаем, что рецензируемая монография продолжит лучшие традиции Саратовской государственной юридической академии и будет воспринята не только начинающими, но и опытными исследователями проблем семейного права.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Акаев Дмитрий Валерьевич — кандидат социологических наук, ответственный секретарь научного журнала «Вестник Поволжского института управления» Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

e-mail: d_akaev@mail.ru

Ананьева Анна Анатольевна — кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и международного частного права Саратовской государственной юридической академии

e-mail: annaslast@mail.ru

Богатырёва Наталья Алексеевна — аспирант кафедры земельного и экологического права Саратовской государственной юридической академии

e-mail: nebogatyreva@ya.ru

Васьков Максим Александрович — доктор социологических наук, старший преподаватель кафедры региональной социологии и моделирования социальных процессов Института социологии и регионоведения Южного федерального университета

e-mail: vaskovmaxsim@mail.ru

Дубинская Мария Александровна — аспирант кафедры социальной информатики Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского

e-mail: gerasimova.mary@gmail.com

Зазаева Наталия Борисовна — доктор философских наук, профессор кафедры социальных коммуникаций Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

e-mail: zazaeva@mail.ru

Ильяева Юлия Михайловна — старший преподаватель кафедры государственных услуг и менеджмента Северо-Кавказского института — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

e-mail: ilyaeva@yandex.ru

Кузьмина Екатерина Александровна — кандидат политических наук, доцент кафедры теоретической и прикладной политологии Саратовской государственной юридической академии
e-mail: ktpkuz@ya.ru

Липатов Эдуард Георгиевич — доктор юридических наук, заведующий кафедрой административного и уголовного права Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
e-mail: eduard.lipatov2010@yandex.ru

Лобзов Константин Михайлович — доктор военных наук, профессор кафедры информационной безопасности Института государственного управления, права и инновационных технологий (г. Москва)
e-mail: lobzovk@mail.ru

Меркулова Ксения Геннадьевна — аспирант кафедры политологии и государственной политики Орловского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
e-mail: merkulovakg@mail.ru

Нечаев Иван Евгеньевич — аспирант кафедры гражданского и семейного права Саратовской государственной юридической академии
e-mail: askold_1980@mail.ru

Низамиева Ольга Николаевна — кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и предпринимательского права Казанского (Приволжского) федерального университета
e-mail: olganizamieva@mail.ru

Носакова Татьяна Владимировна — кандидат педагогических наук, доцент кафедры психологии образования и профессионального развития Российского государственного профессионально-педагогического университета
e-mail: nosakovatv@mail.ru

Пластинина Юлия Владимировна — кандидат биологических наук, доцент кафедры экономики природопользования Уральского федерального университета имени первого президента России, Б.Н. Ельцина
e-mail: j.plastinina@yandex.ru

Попов Максим Евгеньевич — доктор философских наук, профессор кафедры социальной философии и этнологии Северо-Кавказского федерального университета
e-mail: maximus.popov@gmail.com

Прохоцкая Светлана Александровна — кандидат педагогических наук, доцент кафедры экономической психологии и психологии государственной службы Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
e-mail: sprokhotskaia@mail.ru

Рангелова Цветелина Стефанова — магистрант факультета журналистики и массовой коммуникации Софийского университета имени святого Климента Охридского
e-mail: cs.rangelova@gmail.com

Саксельцева Людмила Яковлевна — кандидат философских наук, доцент кафедры социологии и социальной политики Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
e-mail: sl2000@lenta.ru

Санжаревский Игорь Иванович — доктор политических наук, профессор кафедры государственного и муниципального управления Тамбовского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
e-mail: sanzigor@yandex.ru

Седова Наталия Георгиевна — аспирант кафедры арбитражного процесса Саратовской государственной юридической академии
e-mail: nsedovag@mail.ru

Смирнова Юлия Михайловна — кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и уголовного процесса Академии Федеральной службы охраны России (г. Орел)
e-mail: Juliy15@yandex.ru

Солдаткин Андрей Александрович — кандидат экономических наук, директор Балаковского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
e-mail: inf.ranhigs.bf@gmail.com

Сычева Виктория Олеговна — старший преподаватель кафедры туризма и культурного наследия Института истории и международных отношений Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского
e-mail: visicheva@mail.ru

Тарский Юрий Иванович — доктор социологических наук, заведующий кафедрой социологии и социальной политики Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
e-mail: london1946@bk.ru

Темченко-Завьялова Анастасия Олеговна — аспирант кафедры социологии международных отношений Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова
e-mail: misszavyalova@gmail.com

Толочкова Ирина Александровна — аспирант кафедры гражданского и семейного права Саратовской государственной юридической академии
e-mail: irina_tolochkova@mail.ru

Холдоров Ойбек Нурматджонович — аспирант кафедры международных отношений Таджикского государственного университета права, бизнеса и политики
e-mail: sheva-milan89@mail.ru

Яковлев Лев Сергеевич — доктор социологических наук, профессор кафедры социологии и социальной политики Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
e-mail: lionel1801@gmail.com

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Dmitry Valerievich Akaev — Candidate of Sciences (Sociology), Executive Secretary of the scientific journal “The Bulletin of the Volga Region Institute of Administration”, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

e-mail: d_akaev@mail.ru

Anna Anatolievna Ananyeva — Candidate of Sciences (Law), Docent of the Civil and International Private Law Chair, Saratov State Academy of Law

e-mail: annaslast@mail.ru

Natalia Alekseevna Bogatyreva — post-graduate student of the Environmental and Land Law Chair, Saratov State Academy of Law

e-mail: nebogatyreva@ya.ru

Maksim Aleksandrovich Vaskov — Doctor of Sciences (Sociology), senior lecturer of the Regional Sociology and Social Processes Modeling Chair, Sociology and Regional Studies Institute of the Southern Federal University

e-mail: vaskovmaksim@mail.ru

Maria Aleksandrovna Dubinskaya — post-graduate student of the Social Informatics Chair, Saratov State University named after N.G. Chernyshevsky

e-mail: gerasimova.mary@gmail.com

Nataliya Borisovna Zazaeva — Doctor of Sciences (Philosophy), Professor of the Social Communications Chair, Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

e-mail: zazaeva@mail.ru

Yulia Mikhailovna Iliyaeva — senior lecturer of the Public Services and Management Chair, North-Caucasian Institute of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

e-mail: ilyaeva@yandex.ru

Ekaterina Aleksandrovna Kuzmina — Candidate of Sciences (Politics), Docent of the Theoretical and Applied Political Science Chair, Saratov State Academy of Law

e-mail: ktpkuz@ya.ru

Eduard Georgievich Lipatov — Doctor of Science (Law), Head of the Administrative and Criminal Law Chair, Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

e-mail: eduard.lipatov2010@yandex.ru

Konstantin Mikhailovich Lobzov — Doctor of Military Sciences, Professor of the Information Security Chair, the Institute of Public Administration, Law and Innovative Technologies (Moscow)

e-mail: lobzovk@mail.ru

Ksenia Gennadievna Merkulova — post-graduate student of the Political Science and Public Policy Chair, Orel branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

e-mail: merkulovakg@mail.ru

Ivan Evgenievich Nechaev — post-graduate student of the Civil and Family Law Chair, Saratov State Academy of Law

e-mail: askold_1980@mail.ru

Olga Nikolaevna Nizamieva — Candidate of Sciences (Law), Docent of the Civil and Entrepreneurial Law Chair, Kazan (Volga Region) Federal University

e-mail: olganizamieva@mail.ru

Tatiana Vladimirovna Nosakova — Candidate of Sciences (Pedagogies), Docent of the Education and Professional Development Psychology Chair, Russian State Vocational Pedagogical University

e-mail: nosakovatv@mail.ru

Yuliya Vladimirovna Plastinina — Candidate of Sciences (Biology), Docent of the Environmental Economics Chair, Ural Federal University named after the first President of Russia B.N. Yeltsin

e-mail: j.plastinina@yandex.ru

Maxim Evgenievich Popov — Doctor of Sciences (Philosophy), Professor of the Social Philosophy and Ethnology Chair, North Caucasus Federal University

e-mail: maximus.popov@gmail.com

Svetlana Aleksandrovna Prokhotskaya — Candidate of Sciences (Pedagogies), Docent of the Economic and Civil Service Psychology Chair, Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

e-mail: sprokhotskaia@mail.ru

Tsvetelina Stefanova Rangelova — master's student at the Faculty of Journalism and Mass Communication, Sofia University "St. Kliment Ohridski"

e-mail: cs.rangelova@gmail.com

Lyudmila Yakovlevna Sakseltseva — Candidate of Sciences (Philosophy), Docent of the Sociology and Social Policy Chair, Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

e-mail: sl2000@lenta.ru

150 Bulletin of the Volga Region Institute of Administration • 2016. № 4 (55)

Igor Ivanovich Sanzharevsky — Doctor of Sciences (Politics), Professor of the Public Administration Chair, Tambov branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: sanzigor@yandex.ru

Natalia Georgievna Sedova — post-graduate student of the Arbitration Process Chair, Saratov State Academy of Law
e-mail: nsedovag@mail.ru

Yulia Mikhailovna Smirnova — Candidate of Sciences (Law), Docent of the Criminal Law and Proceedings Chair, the Academy of the Federal Guard Service of the Russian Federation (Orel)
e-mail: Juliy15@yandex.ru

Andrei Aleksandrovich Soldatkin — Candidate of Sciences (Economics), Director of the Balakovo branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: inf.ranhigs.bf@gmail.com

Viktoriya Olegovna Sycheva — senior lecturer of the Tourism and Cultural Heritage Chair, the Institute of History and International Relations, Saratov State University named after N.G. Chernyshevsky
e-mail: visicheva@mail.ru

Yury Ivanovich Tarsky — Doctor of Sciences (Sociology), Head of the Sociology and Social Policy Chair, Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: london1946@bk.ru

Anastasia Olegovna Temchenko-Zavyalova — post-graduate student of the International Relations Sociology Chair, Lomonosov Moscow State University
e-mail: misszavyalova@gmail.com

Irina Aleksandrovna Tolochkova — post-graduate student of the Civil and Family Law Chair, Saratov State Academy of Law
e-mail: irina_tolochkova@mail.ru

Oybek Nurmatjonovich Kholdorov — post-graduate student of the International Relations Chair, Tajik State University of Law, Business and Politics
e-mail: sheva-milan89@mail.ru

Lev Sergeevich Yakovlev — Doctor of Sciences (Sociology), Professor of the Sociology and Social Policy Chair, Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: lionel1801@gmail.com

СОДЕРЖАНИЕ

ПУБЛИЧНАЯ ВЛАСТЬ, ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

4

Санжаревский И.И.

Инверсионно-ресурсная модель политической власти:
демократия как политический режим конвертации ресурсов во власть4

Липатов Э.Г.

Государственная политика в сфере благотворительности
как средство формирования социального государства 9

Пластинина Ю.В., Носакова Т.В.

Административно-правовое управление
электромагнитной безопасностью
в Российской Федерации 14

Прохоцкая С.А.

Информационная культура и ее роль
в профессиональной деятельности государственного служащего 21

ЕВРАЗИЙСКОЕ ПРОСТРАНСТВО: ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ И РЕГИОНАЛЬНЫЙ ОПЫТ УПРАВЛЕНИЯ

26

Яковлев А.С., Рангелова Ц.С.

Перспективы креативной рекламы в системе высшего образования
(компаративный анализ на примере России и Болгарии) 26

Солдаткин А.А.

Региональная политика: современный этнополитический контекст
(на примере Саратовской области) 34

Темченко-Завьялова А.О.

Российское участие в решении сирийского конфликта:
политико-социологическое измерение 43

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

49

Ананьева А.А.

К вопросу о цивилистическом содержании категории «управление» 49

Лобзов К.М., Смирнова Ю.М.	
Понятие «контакт» в теории и практике оперативно-розыскной деятельности.....	55
Нечаев И.Е.	
Понятие и признаки вещного права как субъективного права в системе гражданских правоотношений.....	61
Толочкова И.А.	
Возникновение и защита авторских прав в рамках трудовых правоотношений.....	66
Седова Н.Г.	
Подсудность арбитражным судам дел, связанных с недвижимым имуществом	71

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

76

Васьков М.А., Ильева Ю.М.	
Возможности и ограничения функционирования субъектов малого бизнеса в туристско-рекреационном комплексе России.....	76
Саксельцева Л.Я., Тарский Ю.И.	
Проблемы занятости и трудоустройства молодежи в фокусе социологии.....	85
Сычева В.О.	
Трудоустройство выпускников вузов: проблемы и пути их решения.....	91
Дубинская М.А.	
Новые виды внесистемной социальной мобильности постмодерна.....	98

ФИЛОСОФИЯ И КУЛЬТУРА СОЦИУМА: ПОДХОДЫ, КОНЦЕПЦИИ, МНЕНИЯ

103

Потов М.Е.	
Потенциал социокультурной интеграции в процессе конструктивного разрешения конфликтов идентичностей на Северном Кавказе.....	103
Зазаева Н.Б.	
Роль культурных различий в регулировании свободы слова и печати в современном информационном пространстве.....	110
Кузьмина Е.А.	
Сетевая политика как способ формирования многосторонней политической коммуникации.....	117

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА И УПРАВЛЕНИЕ В РОССИИ: ВЗГЛЯД МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

122

Меркулова К.Г.	
Внедрение института сити-менеджера в системы управления муниципалитетами: политико-управленческие эффекты.....	122

Холдоров О.Н.	
Соотношение категорий «актор» и «субъект», «участник», «агент» в политической теории	128
Богатырёва Н.А.	
Совершенствование механизма государственного управления в сфере рационального использования земель сельскохозяйственного назначения	133

**РЕЦЕНЗИИ.
ХРОНИКА НАУЧНЫХ СОБЫТИЙ
138**

Акаев Д.В.	
К 15-летию научного журнала «Вестник Поволжского института управления»	138
Низамиева О.Н.	
Рецензия на книгу: Косенко Е.В. Методология семейного права: монография / под ред. Н.А. Барина. — Саратов: Наука, 2014. — 89 с.	141

**СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ
145**

CONTENTS

PUBLIC AUTHORITIES AND PUBLIC ADMINISTRATION IN THE RUSSIAN FEDERATION

4

Sanzharevsky I.I.

Resource Inversion Model of Political Power: Democracy as a Political Regime
of Converting Resources into Power 4

Lipatov E.G.

Public Policy in the Field of Charity as a Means of Forming a Welfare State 9

Plastinina Yu.V., Nosakova T.V.

Administrative and Legal Management of Electromagnetic Safety in the Russian
Federation 14

Prokhotskaya S.A.

Information Culture and Its Role in Professional Activities of Civil Servants 21

THE EURASIAN SPACE: INTEGRATION PROCESSES AND REGIONAL MANAGEMENT EXPERIENCE

26

Yakovlev L.S., Rangelova Ts.S.

Prospects of Creative Advertising in the Higher Education System
(Comparative Analysis of Russia and Bulgaria) 26

Soldatkin A.A.

Regional Policy: Modern Ethno-Political Context
(Case Study of the Saratov Region) 34

Temchenko-Zavyalova A.O.

Russian Participation in the Solution of the Syrian Conflict:
Political and Sociological Dimension 43

LEGAL REGULATION IN CONTEMPORARY RUSSIA

49

Ananyeva A.A.

On the Civil Content of the Category of Management 49

Lobzov K.M., Smirnova Yu.M.

The Concept of "Contact" in the Theory and Practice of Investigative Activities 55

Nechayev I.E.

The Concept and Characteristics of Real Right
as a Subjective Right in the System of Civil Law Relations 61

Tolochkova I.A.

The Emergence and Protection of Copyright in Labor Law Relations 66

Sedova N.G.

Arbitrability of Real Estate Disputes 71

SOCIAL POLICY IN THE RUSSIAN FEDERATION

76

- Vaskov M.A., Iliyaeva Yu.M.*
Opportunities and Restrictions of Small Businesses
in the Tourist and Recreational Complex in Russia 76
- Sakseltseva L.Ya., Tarsky Yu.I.*
Youth Employment Issues in Terms of Sociology 85
- Sycheva V.O.*
Graduates' Employment: Challenges and Solutions 91
- Dubinskaya M.A.*
New Types of Non-Systemic Social Mobility in Postmodernism 98

PHILOSOPHY AND CULTURE OF SOCIETY: APPROACHES, CONCEPTS, OPINIONS

103

- Popov M.E.*
Sociocultural Integration Potential in Identity-Based Conflicts Constructive
Resolution in the North Caucasus 103
- Zazaeva N.B.*
The Role of Cultural Differences in the Regulation
of Freedom of Speech and Press in the Modern Information Space 110
- Kuzmina E.A.*
Network Policy as a Method for Forming Multilateral Political Communication ... 117

PUBLIC POLICY AND ADMINISTRATION IN RUSSIA: YOUNG SCIENTISTS' VIEW

122

- Merkulova K.G.*
Introduction of the Institution of City Manager into Management Systems of
Municipalities: Political and Administrative Effects 122
- Kholdorov O.N.*
Correlation of the Category of "Actor" with the Categories of "Subject",
"Participant" and "Agent" in Political Process 128
- Bogatyreva N.A.*
Improving Governance Mechanism in the Field
of Sustainable Use of Agricultural Land 133

REVIEWS. SCIENTIFIC EVENTS CHRONICLE

138

- Akaev D.V.*
The 15th Anniversary of the Scientific Journal
"The Bulletin of the Volga Region Institute of Administration" 138
- Nizamieva O.N.*
Book Review: *Kosenko E.V. Methodology of Family Law: Monograph /*
Sc. Ed. N.A. Barinova. — Saratov: Nauka, 2014. — 89 pp. 141

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

149

156 Bulletin of the Volga Region Institute of Administration • 2016. № 4 (55)

Научное издание

**ВЕСТНИК
ПОВОЛЖСКОГО ИНСТИТУТА
УПРАВЛЕНИЯ**

Научный журнал

№ 4 (55)

Редакторы *Т.П. Иванова, Е.А. Титова*
Компьютерная верстка *М.В. Лысцевой*

Тем. план 2016 г., п. № 979

Подписано к печати 25.08.2016 г. Формат 70x100 ¹/₁₆.

Бумага офсетная. Гарнитура Лазурского.

Усл. печ. л. 12,9. Уч.-изд. л. 13,5. Тираж 500. Заказ 611.

Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина.
410031, Саратов, ул. Соборная, 23/25.

**Требования к рукописям научных статей,
представляемым для публикации в научном журнале
«Вестник Поволжского института управления»**

1. Редакцией журнала принимаются к рассмотрению статьи, связанные с управленческой тематикой (управление политическими, социальными, экономическими процессами, правовое регулирование различных сфер жизни общества и государства, социальное и гуманитарное развитие, актуальные проблемы современной России и международного сообщества). Редакция оставляет за собой право публиковать статьи и по иным направлениям науки.

2. Статьи представляются ответственному секретарю журнала не менее чем за три месяца до планируемой даты опубликования в номере журнала.

3. Автор представляет статью на бумажном и электронном носителях, объемом 0,3–0,5 п.л. (8–12 стр. печатного текста 14 кеглем 1,5 интервалом со стандартными полями). Сноски оформляются в квадратных скобках по тексту статьи, с указанием номера источника по библиографическому списку и страницы либо статьи нормативного акта, на которые ссылается автор (например: [8, с. 16], [8, ст. 16]). Библиографический список формируется в конце статьи по мере упоминания источников в тексте (не по алфавиту и не по иерархии источников). Не допускается дублирование наименований, а также указание под одним номером нескольких наименований источников или используемой литературы. Оформление библиографического списка должно соответствовать ГОСТ Р.7.0.5. – 2008. Для нормативных актов в списке указывается начальная и последняя редакция. Библиографический список входит в общее количество страниц статьи автора.

4. Помимо текста статьи автором представляются единым отдельным файлом в электронном виде на русском и английском языках:

а) краткая (2–4 коротких предложения) аннотация с обязательным указанием названия статьи, фамилии и инициалов автора, индексов УДК и / или ББК (только на русском языке), и / или DOI, и / или других классификационных индексов или систем регистрации;

б) ключевые слова и словосочетания (не более трех);

в) приставный библиографический список;

г) сведения об авторе – Ф.И.О. (полностью), должность и место работы или учебы, контактная информация (почтовый адрес, адрес электронной почты, контактный телефон).

Ответственность за достоверность указанных сведений несет автор статьи.

5. Статьи оцениваются членами редакционной коллегии, специалистами института или других вузов по профилю, соответствующему содержанию статьи. Статья направляется на рецензию без указания Ф.И.О. и иных данных, позволяющих идентифицировать автора. Автор вправе ознакомиться с выполненной рецензией. Автор вправе представить заверенную рецензию научного руководителя, доктора / кандидата наук соответствующего профиля.

6. Плата за публикацию статьи в журнале с аспирантов не взимается.

Ответственный секретарь научного журнала
«Вестник Поволжского института управления»

Акаев Дмитрий Валерьевич
(8452) 65 35 77

vestnikpags@mail.ru (в теме сообщения обязательно указывать: «Вестник»)

Материалы журнала размещены по адресу: <http://vestnik.pags.ru/vestnik>