

---

# ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА И УПРАВЛЕНИЕ В РОССИИ: ВЗГЛЯД МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

---

P.V. Repieva

**Political and Legal Balance  
of Interests in the Context  
of Russian Public Administration:  
Safeguards and Establishing Problems**

The problem of coordination of interests of the society's political and legal systems subjects is studied. The need to achieve a political and legal balance of interests, the obstacles to its establishment and guarantees of the achievement in the modern Russian society are considered.

*Key words and word-combinations:* public administration, interest, politics, law.

Исследуется согласование интересов субъектов политической и правовой систем общества. Рассматривается необходимость политико-правового баланса интересов, препятствия на пути к его установлению и гарантии достижения в современном российском обществе.

*Ключевые слова и словосочетания:* государственное управление, интерес, политика, право.

УДК 354  
ББК 66.3(0),123

*П.В. Репьева*

## ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ БАЛАНС ИНТЕРЕСОВ В КОНТЕКСТЕ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: ПРОБЛЕМЫ УСТАНОВЛЕНИЯ И ГАРАНТИИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ

На любом этапе функционирования общества актуален вопрос согласования многообразных, часто противоречивых интересов его участников. Результатом такого согласования является баланс интересов — особое состояние, выражающее учет и объективно необходимое соотношение значимых интересов субъектов общества, направленное на устойчивое и эффективное развитие последнего, а также служащее созданию благоприятных условий для дальнейшего взаимодействия самих субъектов [1, с. 109]. Особую значимость это состояние приобретает в процессе реализации государственного управления, поскольку именно управленческая деятельность тесно взаимосвязана с потребностями, интереса-

ми общества, государства и личности, которые должны находить свое отражение в принятых управленческих решениях. Основное управление обществом осуществляется в его политической сфере.

Важную роль в процессе государственного управления играет политическая система общества, поскольку по своей природе и общесоциальному назначению представляет собой механизм народовластия, который предстает в виде политико-правовых институтов и учреждений, призванных в своей совокупности и поэлементно обеспечить эффективное демократическое управление государственными и общественными делами. На наш взгляд, оптимальное политическое решение — решение, принятое с учетом значимых интересов субъектов политической системы. Это обуславливает необходимость согласования указанных интересов в процессе принятия социально значимых политических решений, которое реализуется в первую очередь посредством участия граждан в политической жизни общества, вовлечения личности в процесс управления. Согласно мнению В.В. Путина, гражданам должна быть предоставлена возможность непрерывно влиять на власть и процесс принятия ею решений. «Демократия должна иметь механизмы постоянного и прямого действия, эффективные каналы диалога, общественного контроля и “обратной связи”» [2].

Безусловно, главное достоинство демократического способа мышления и действия — это имманентно присущий демократии поиск баланса интересов не только социальных групп и слоев, но и многообразных индивидуальных, личностных [3, с. 85]. Согласование интересов в политике чаще всего реализуется в рамках функционирования таких политических институтов, как политические партии [4], местное самоуправление, социальное партнерство. Помимо этого сегодня большую значимость приобретает деятельность Общероссийского народного фронта, который выступает не просто площадкой для согласования интересов субъектов политической деятельности, но и своего рода формой общественного контроля [5].

Достижение баланса интересов в политике — один из эффективных методов качественного государственного управления, которое всегда непосредственно связано с осуществлением государственной власти, выражением воли и совпадения интересов властвующих и подвластных. Однако отметим, что даже в случае достижения оптимального баланса интересов в политике, этого будет явно недостаточно для управления общественными делами в процессе реализации государственного управления. Необходимо его дополнительное согласование на общенациональном уровне и претворение в жизнь с помощью общеобязательных правил поведения, способных обеспечить ожидаемый общественно полезный результат. Именно таким нормативным регулятором выступает право, поскольку по своей сущности является формальным выражением согласованной воли равноправных субъектов общественной жизни. В целях управления обществом государство использует право [6].

Современный этап развития общества характеризуется усилением роли права во всех сферах общественной жизни, повышением качества правового воздействия на социальные отношения в процессе государственного управле-

ния. Именно с помощью права коллективные и индивидуальные субъекты могут обеспечить реализацию своих интересов. В свою очередь, согласование интересов в праве свойственно ему от формирования до реализации. Способами такого согласования в правотворчестве могут выступать: рассмотрение общественных инициатив в Сети, реализуемое сегодня посредством использования интернет-ресурса «Российская общественная инициатива»; право правотворческой инициативы населения определенного территориального образования; референдум. Результатом согласования интересов субъектов права выступает баланс их интересов, находящий свое отражение в юридически значимом консолидированном акте. Обращая особое внимание на неразрывную взаимосвязь, взаимообусловленность политики и права, считаем, что в рамках согласования интересов субъектов политической и правовой систем справедливо говорить о достижении политико-правового баланса интересов — особого, закрепленного на законодательном уровне состояния, характеризующего учет и объективно необходимое соотношение интересов субъектов права, служащее созданию оптимальных условий для их эффективного правового взаимодействия в процессе государственного управления, реализация которого обеспечена применением государственно-правового воздействия.

Достижение указанного состояния приводит к обеспечению ожидаемых общественно полезных результатов, лежащих в основе качественного государственного управления, а именно: регулятивное обеспечение устойчивости, стабильности существования и развития всей социальной системы в целом; согласование, учет и объективно необходимое соотношение интересов субъектов права с политическими и правовыми интересами; эффективное правовое регулирование социально значимых ситуаций. Подчеркнем, что в настоящее время политико-правовой баланс интересов в российском обществе по ряду причин носит проблемный, неустойчивый характер. Особое значение имеют негативные факторы сложившейся социальной действительности, выступающие барьером на пути к становлению баланса интересов:

- социально-экономические (резкое социальное расслоение общества, коррупция);
- социально-политические (высокая степень рассогласованности политических интересов, нежелание услышать инакомыслящих);
- правовые (законодательный дисбаланс, лоббизм и др.).

В связи с этим считаем необходимым разработать комплекс мер, направленных на создание благоприятных условий для становления политико-правового баланса интересов в современном российском обществе. На наш взгляд, особое значение в составе этого комплекса необходимо уделить разработке следующих мер.

Социально-экономические меры — разработка и претворение в жизнь эффективной социальной политики государства. Среди основных ее направлений выделим уменьшение степени социального расслоения общества, которое является мощным дестабилизирующим фактором, оказывая особое негативное влияние на политическую и правовую сферы. Высока вероятность социальных

взрывов, последствия которых могут привести к подрыву основ демократического государства, увеличению роста преступности и нарушению законодательства. Более того, в условиях высокой степени социального неравенства между «очень бедными» и «очень богатыми» первые вынуждены направлять все свои усилия на удовлетворение насущных минимальных потребностей, обеспечивающих биологическое выживание (еда, одежда, жилье и т.д.). В то же время реализация потребностей иного порядка — социальных (участие в согласовании общественно значимых интересов, управлении делами государства) — отходит на второй план, что, безусловно, влияет на степень активности гражданской позиции в сфере достижения баланса интересов. Немаловажно и развитие системы социальных лифтов. «Социальная политика имеет несколько целей, несколько измерений. <...> Это обеспечение работы социальных лифтов, “равного старта” и продвижения каждого человека на основе его способностей и таланта. Эффективность социальной политики измеряется мнением людей — справедливо ли устроено общество, в котором мы живем» [7].

Одним из необходимых условий достижения политико-правового баланса интересов является эффективное взаимодействие государства и институтов гражданского общества. Гражданское общество призвано выступать в качестве своеобразного «проводника», способствующего отбору, учету и удовлетворению интересов не только большей части населения, но и интересов малых социальных групп (пенсионеров, инвалидов, многодетных семей). Однако, характеризуя состояние гражданского общества в современной России, необходимо учитывать, что данный институт еще проходит процесс становления. Как справедливо отмечает А.В. Малько, «...процесс становления гражданского общества идет непросто, проблемно, зачастую непоследовательно, во многом несистемно...» [8, с. 112]. Необходимо создавать условия для эффективного его взаимодействия с государством, разрабатывать надлежащие формы взаимодействия указанных субъектов. Решающим принципом, которым необходимо руководствоваться при совершенствовании их взаимодействия, выступает принцип демократизма. По словам В.В. Путина, «...подлинная демократия — это непереносимое условие построения государства, нацеленного на служение интересам общества» [2].

В связи с этим особенно актуальным становится проведение мероприятий, направленных на развитие и совершенствование следующих демократических институтов современного российского общества:

1. Института политической партии как неотъемлемого элемента механизма народовластия (в настоящее время указанный институт не выполняет в полной мере своей роли в обществе: не выступает в качестве посредника, связующего звена между органами государства и институтами гражданского общества).

2. Института социально-правового партнерства как необходимого условия формирования социального согласия [9, с. 103].

3. Института местного самоуправления. «Местное самоуправление, будучи институтом гражданского общества, выступает особым способом согласования интересов общества и государства, поэтому развитие местного самоуправле-

ния непосредственно связано с активностью граждан при решении вопросов местного значения в таких основных формах непосредственного участия как местный референдум, муниципальные выборы, собрания граждан, правотворческая инициатива...» [10]. Как отмечал Президент РФ В.В. Путин в Послании Федеральному Собранию от 12 декабря 2013 г., местная власть — самая близкая к людям, поэтому она должна быть устроена так, «...чтобы любой гражданин, образно говоря, мог дотянуться до нее рукой» [11].

4. Института электронной демократии, в целом способствующего развитию механизмов постоянного и прямого участия граждан в управлении государством с помощью современных информационных технологий. «Современные коммуникационные технологии создают возможность организации постоянного диалога между обществом и властью... <...>...в условиях несформировавшегося гражданского общества и отсутствия в нем единой коммуникационной системы, внедрение новых информационных технологий создает возможности для демократизации российского политического процесса...» [12].

5. Института лоббизма. В настоящее время в России отсутствует правовая основа осуществления лоббистской деятельности.

Анализ норм действующего российского законодательства позволяет сделать вывод: в течение последних четырех лет законодатель часто прибегает к использованию формулировок, в той или иной мере содержащих ссылку на конструкцию «баланс интересов» (Федеральные законы «О тепло-снабжении», «О транспортной безопасности», «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса», «О естественных монополиях» и др.). В то же время четкое законодательное закрепление определения самого понятия «баланс интересов», «принципа баланса интересов» отсутствует. Одним из эффективных способов решения данной проблемы служит урегулирование соответствующей сферы отношений на законодательном уровне нормами, которые бы отражали особенности организационно-правового оформления и проведения процедуры согласования интересов. Аналогичная ситуация складывается и при анализе решений, вынесенных органами власти. Так, в своих постановлениях Федеральная антимонопольная служба все чаще ссылается на принцип баланса интересов (постановление ФАС Уральского округа от 28 марта 2014 г. № Ф09-1391/14 по делу № А60-25518/2013; постановление ФАС Центрального округа от 8 апреля 2014 г. по делу № А08-2153/2013; постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 24 апреля 2014 г. по делу № А63-7494/2013 и др.). Органы правосудия, вынося свои решения, также руководствуются указанным выше принципом (Постановление КС РФ от 30 января 2009 г. № 1-П; определение КС РФ от 22 января 2014 г. № 14-О; апелляционные определения Омского областного суда от 22 января 2014 г. по делу № 33-334/14, Мурманского областного суда от 23 января 2014 г. № 33-211-2014, Липецкого областного суда от 7 апреля 2014 г. по делу № 33-851а/2014 г. и др.). Однако закрепление обязанности органов власти руководствоваться данным принципом при осуществлении своих полномочий в нормах действующего российского законодательства отсутствует.

На наш взгляд, необходимо восполнить указанные пробелы и внести соответствующие изменения в отдельные нормативно-правовые акты Российской Федерации. Политико-правовой баланс интересов должен пронизывать всю сферу государственного управления и выступать в качестве условия эффективного управления общественной жизнью, поскольку его основой является закрепленный в Конституции РФ принцип равноправия, поэтому считаем объективно необходимым внести в Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» изменения следующего содержания: органам государственной власти обеспечить руководство принципом баланса интересов при выполнении своих функций. Также целесообразно внести изменения в Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» и закрепить принципа баланса интересов сторон судебного производства как один из принципов правосудия. Считаем, что Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» следует дополнить нормами, закрепляющими руководство принципом баланса интересов органами местного самоуправления при выполнении своих функций.

Особое значение при достижении политико-правового баланса интересов уделяется, как отмечалось, вопросам совершенствования взаимодействия власти и гражданского общества. Однако в настоящее время в законодательстве РФ отсутствуют правовые основы функционирования института гражданского общества в целом. Как отмечает А.В. Малько, «слабым местом в создании правовых основ для становления современного гражданского общества в России выступает Конституция РФ, поскольку данный акт вовсе не укрепляет названные основы, больше вносит элементы зыбкости и непредсказуемости в процессе дальнейшего строительства в России институтов гражданского общества...» [8, с. 112]. В связи с этим считаем необходимым разработать проект Федерального закона «О взаимодействии органов государственной власти Российской Федерации с общественными организациями и иными некоммерческими организациями», закрепив принцип баланса интересов как основной при взаимодействии данных субъектов.

Немаловажен также вопрос о взаимодействии власти и оппозиции в процессе достижения политико-правового баланса, поэтому считаем необходимым создать отсутствующие сегодня правовые основы регулирования оппозиционной деятельности — легализовать институт лоббизма в России.

Среди рекомендуемых правовых мер следует обратить внимание на значимость мероприятий, направленных на устранение законодательного дисбаланса. Во-первых, необходимость в проведении унификации российского законодательства. «Тенденция унификации действующего российского законодательства представляет собою детерминированный практикой общественного развития двуединый, сущностно-формализованный процесс, направленный на устранение различий в регулировании сходных или родственных явлений и на создание универсальных разноуровневых нормативных актов или предписаний, оказывающих существенное влияние на согласованность,

единство и сбалансированность действующего российского законодательства» [13, с. 143]. Во-вторых, велика значимость систематизации законодательства: она играет огромную роль в создании сбалансированной правовой системы; существенно влияет на качество и эффективность деятельности правотворческих и правоприменительных органов [14, с. 203–205]. В-третьих, экспертизы проектов нормативно-правовых актов. Именно организация и обеспечение законодательного процесса играют ключевую роль в принятии качественных и эффективных законов. Одним из путей повышения эффективности законодательной деятельности является система, состоящая из комплекса экспертиз проекта закона [15, с. 656–659].

Считаем, что разработка и реализация указанных мер станут действенными гарантиями достижения политико-правового баланса интересов в современном российском обществе. Достигнутое состояние политико-правового баланса интересов — залог не только эффективного и качественного нормативного регулирования общественной жизни, но и успешного государственного управления в целом. Состояние политико-правового баланса интересов — подлинный атрибут правового государства.

### Библиографический список

1. Репьева П.В. Баланс интересов как условие эффективности управления общественной жизнью // Вестник Поволжского института управления. 2013. № 5 (38). С. 108–113.
2. Путин В.В. Демократия и качество государства. URL: <https://rg.ru/2012/02/06/demokratia.html>
3. Иноземцев В.Л. Эксплуатация: феномен сознания и социальный конфликт // Свободная мысль. 1998. № 2. С. 84–97.
4. Репьева П.В. Роль и значение института политической партии при достижении политического баланса // Право и политика: теоретические и практические проблемы: сборник материалов 2-й Международной научно-практической конференции, посвященной 20-летию юридического факультета Рязанского государственного университета имени С.А. Есенина (г. Рязань, 4 нояб. 2013 г.) / отв. ред. А.В. Малько. 2013. С. 583–585.
5. Репьева П.В. Шестакова А.А. Власть и общество: установление диалога (на примере деятельности общероссийского общественного движения «Народный фронт “За Россию”») // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2016. № 5–3. С. 115–119.
6. Репьева П.В. К вопросу о балансе интересов в содержании права // Правовая политика и правовая жизнь. 2014. № 2. С. 126–129.
7. Путин В.В. Строительство справедливости. Социальная политика для России. URL: <https://rg.ru/2012/02/13/putin-statya.html>
8. Малько А.В. Правовые основы формирования гражданского общества в современной России // Государство и право. 2011. № 9. С. 112.
9. Рыбаков О.Ю. Право, отчуждение и согласие в современном Российском государстве. М., 2013.
10. Корсакова С.В. Муниципально-правовая политика как фактор развития местного самоуправления и становления гражданского общества в России // Правовые основы формирования гражданского общества в современной России: сборник научных трудов по материалам всероссийского научно-практического круглого стола / под общ. ред. А.В. Малько, К.А. Струсь. Пенза: Саратов; М., 2010. С. 130–138.
11. Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию от 12 декабря 2013 г. // Российская газета. 2013. № 6258 (282), 13 дек.

12. Гольчев А.А. Электронная демократия как фактор повышения политического участия граждан современной России: дис. ... канд. полит. наук. URL: <http://www.dslib.net/polit-instituty/jelektronnaja-demokratija-kak-faktor-povysheniya-politicheskogo-uchastija-grazhdan.html>

13. Сенякин И.Н. Специализация и унификация российского законодательства – основные формы обеспечения его сбалансированности // Законодательный дисбаланс / под ред. И.Н. Сенякина. Саратов, 2013. С. 88–144.

14. Барсукова В.Н. Технология структурирования кодифицированных актов – фактор преодоления дисбаланса законодательства // Законодательный дисбаланс / под ред. И.Н. Сенякина. Саратов, 2013. С. 202–279.

15. Разуваев А.А. Экспертиза проектов нормативно-правовых актов как фактор устранения их дисбаланса // Законодательный дисбаланс / под ред. И.Н. Сенякина. Саратов, 2013. С. 652–719.

D.A. Cherepanova

**Agenda Setting as a Mechanism  
for Forming Political Image  
of the State**

The scientific basis of the agenda setting theory is considered. The principle of the media agenda influence on the modification of the political image of the state is revealed. The author analyzes the crucial factors and characteristics that influence the formation of the image of foreign countries through the agenda.

*Key words and word-combinations:*  
agenda setting, image of the state, mass media.

Рассматриваются теоретические основы информационной повестки. Раскрывается принцип влияния повестки дня СМИ на политический имидж государства. Анализируются факторы влияния на формирование имиджа иностранных государств посредством повестки дня.

*Ключевые слова и словосочетания:*  
повестка дня, имидж государства, СМИ.

УДК 002:323

ББК 76+66.3(0)

Д.А. Черепанова

**ИНФОРМАЦИОННАЯ  
ПОВЕСТКА КАК МЕХАНИЗМ  
ФОРМИРОВАНИЯ  
ПОЛИТИЧЕСКОГО  
ИМИДЖА ГОСУДАРСТВА**

Современный уровень общественного развития и мировой политики актуализировал проблему формирования и использования политического имиджа государств. Имидж формируется ресурсами и конкретной деятельностью государства, в свою очередь, обеспечивая лучшие условия для проводимой им политики. Для современной России проблема имиджа стоит особенно остро и заметно. «Необходимо улучшать имидж России. Проблемы недоинвестирования в российскую экономику связаны и с этим вопросом», — заявил в 2012 г. премьер-министр Дмитрий Медведев на совещании глав представительств Россотрудничества (главного института «мягкой силы» России) [1].