



ПОВОЛЖСКИЙ
ИНСТИТУТ
УПРАВЛЕНИЯ
ИМЕНИ П.А. СТОЛЫПИНА

ВЕСТНИК

П О В О Л Ж С К О Г О
И Н С Т И Т У Т А
У П Р А В Л Е Н И Я

Научный журнал

№ 5 (56)
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

Science journal

Founder:

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

Editor-in-chief: *V.L. Cheplyaev*

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)*

ПУБЛИЧНАЯ ВЛАСТЬ, ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

S.A. Vorontsov, A.V. Ponedelkov
**Problems of Interaction between
the State, Business and Civil Society
in Modern Russia**

Problems of interaction between the state, business and civil society in modern Russia are analyzed. Results of the expert survey of 2016 are presented and a comparative analysis of the analogous survey undertaken in 2012 is drawn.

Key words and word-combinations:
civil society, the rule of law state,
government, business, partnership.

Анализируются проблемы взаимодействия государства, бизнеса и гражданского общества в современной России. Представляются результаты экспертного опроса 2016 г. и проводится сравнительный анализ с аналогичным исследованием 2012 г.

Ключевые слова и словосочетания:
гражданское общество, правовое государство, власть, бизнес, партнерство.

УДК 323(470+571)
ББК 66.3(2Рос)

С.А. Воронцов, А.В. Понеделков

ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА, БИЗНЕСА И ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

События, приведшие к падению советской идеологической парадигмы, запустили процессы развития гражданского общества в России. Эти процессы сегодня вызывают оживленные дискуссии в обществе, пытающемся найти ответы на вопросы: продвигаемся ли мы к гражданскому обществу, топчемся на месте или возвращаемся к тому, что было? Западные эксперты считают, что Россия отклоняется от курса демократизации. Часть их отечественных коллег полагает, что российское гражданское общество находится в зачаточном состоянии, разобщено либо пока не сложилось. В то же время другая часть экспертов утверждает, что гражданское общество в России объективно существует, более того,

опирается на давние традиции. Отдельные специалисты считают, что российское гражданское общество некорректно оценивать по западным стандартам. Не сомневается в существовании гражданского общества в стране и Президент России В.В. Путин, который считает, что членам гражданского общества и власти нужно «действовать в одной повестке дня, расширять пространство свободы для гражданской инициативы» [1].

Таким образом, вопрос о взаимодействии государства, бизнеса и гражданского общества в современной России является весьма актуальным и требует исследования. В этих целях в первом квартале 2016 г. Лабораторией проблем повышения эффективности государственного и муниципального управления Южно-Российского института управления РАНХиГС при Президенте РФ был проведен экспертный опрос в тринадцати субъектах РФ по квотной выборке. Ответы и оценки давались разными категориями экспертов: учеными, государственными и муниципальными служащими, бизнесменами. Всего в регионах было опрошено свыше 3000 экспертов, в Ростовской области — более 600 [2]. Данное исследование можно охарактеризовать как панельное, поскольку в Ростовской области в январе—марте 2012 г. уже проводился опрос экспертов по аналогичной теме [3].

Оценивая результаты исследований, следует учитывать, что социально-политический и социально-экономический контексты рассматриваемых периодов существенно различаются.

В 2012 г. международная политическая обстановка в основном благоприятствовала развитию России, которая приняла предложение вступить в ВТО, активизировала интеграционные отношения с ЕЭС и Западом в целом. Экономические процессы в стране характеризовались как динамично-позитивные. Отличительной чертой внутривнутриполитической обстановки был всплеск политической активности либерально-демократических движений и организаций, подчеркивающих свою оппозиционность вновь избравшемуся на пост Президента РФ В.В. Путину.

К 2016 г. отношения России и Запада серьезно ухудшились в связи с государственным переворотом на Украине и добровольным присоединением Крыма к России. Европейский союз и США от точечных санкций против отдельных российских физических лиц и компаний перешли к санкционным мерам против целых секторов российской экономики, сопровождаемым мощным информационным давлением со стороны стран ЕЭС и НАТО. Серьезный ущерб был нанесен сотрудничеству по вопросам гражданского общества. Так, по информации Уполномоченного МИД РФ по вопросам прав человека, демократии и верховенства права К. Долгова, «американская сторона приняла... ущербное решение прекратить или выйти из деятельности двусторонней рабочей группы в рамках президентской комиссии по гражданскому обществу. <...> ...мы были готовы работать и остаемся готовыми работать во всех существующих структурах подобного рода, чтобы диалог между гражданским обществом шел. Если некоторые западные партнеры считают по-другому, тогда приходится говорить о политике... налицо двойные стандарты» [4].

Ухудшение внешнеполитической ситуации сопровождалось ростом кризисных явлений социально-экономического характера, которые повлекли спад производства, снижение уровня жизни, рост числа безработных, расширение слоя бедных [5]. При этом в России существенно поднялся уровень патриотических настроений и поддержка большинством населения политики Президента РФ В.В. Путина [6]. Одновременно резко упала популярность либеральных движений и организаций, значительно чаще население и эксперты стали давать негативные оценки политике коалиции западных государств в целом, не только по отношению к России.

Естественно, что данные социально-контекстуальные различия не могли не сказаться как на общих представлениях о должном в действиях государства, бизнеса, гражданского общества, так и на мнениях о существующих реалиях. Сложно оценивать сходные позиции напрямую, но смена приоритетов и направленности суждений при сравнении выделяются достаточно отчетливо.

В первую очередь были исследованы вопросы относительно *должного* во взаимодействии государства, бизнеса и гражданского общества, что позволило отметить смену приоритетов на большую консолидированность и гармонию в отношениях, нежели подчеркивание известной автономии и особенностей субъектов взаимодействия. Так, если в 2012 г. чуть более 30% экспертов в Ростовской области полагали, что взаимодействие гражданского общества, государства и бизнеса в современной России направлено на обеспечение оптимального баланса в реализации интересов всех взаимодействующих субъектов, то в 2016 г. так считают уже около 70%, а по всем участвующим в исследовании регионам — 57,9%. В 2012 г. около 50% экспертов в Ростовской области указали, что во взаимодействии гражданского общества, государства и бизнеса каждая из сторон стремится к реализации собственных интересов; в 2016 г. число сторонников подобного взгляда сократилось до 17,3%, а по всем участвующим в исследовании регионам — до 25,2%.

Представляет интерес мнение экспертов по вопросу о том, сформировалось ли в настоящее время в России гражданское общество. Так, в 2012 г. в Ростовской области положительный ответ дали 6,4% экспертов, в 2016 г. их число возросло до 8,8%, а по всем участвующим в исследовании регионам — до 10,3%. В 2013 г. в Ростовской области отрицали формирование гражданского общества 13,7% экспертов, в 2016 г. данная цифра составила всего 4,2%, а по всем участвующим в исследовании регионам — до 7,1%. Главное отличие 2016 г. — преобладание позитивного фона (56%) над негативным (34%) более чем в 1,5 раза. В 2012 г. соотношение было обратным: негатив — 60,6% против позитива — 32,5% (почти в два раза). Очевидно, по сей день сказывается уже два года работающий «фактор Крыма», обуславливающий гражданско-патриотический настрой. Но при более детальном анализе продолжает выявляться разрыв сущего и должного. Переход от должного к оценке реалий подчеркивает большую приверженность участников опроса 2016 г. высказанным ими приоритетам, и прежде всего это касается деятель-

ности институтов государства и гражданского общества по созданию гарантий выполнения декларируемых принципов.

Какие же факторы являются препятствием для эффективного взаимодействия гражданского общества, государства и бизнеса в современной России? Если в 2012 г. 19,3% респондентов в Ростовской области отметили, что законы не соответствуют условиям реальной жизни, то в 2016 г. так считают уже 27,6%, а по всем участвующим в исследовании регионам — 24,6%. Количество экспертов, отметивших отсутствие общих интересов у субъектов данного взаимодействия и коррупцию, в 2016 г. несущественно отличается от показателей 2012 г. Опрос 2016 г. показал увеличение уровня требований к соблюдению «правил игры». Это подтверждается ответами на уточняющие вопросы, которых не было в анкете 2012 г. В условиях кризиса запрос со стороны общественного мнения к социальной справедливости всегда обостряется.

Соблюдение принципов правового государства также было в фокусе внимания исследователей. Результаты опроса 2016 г. в Ростовской области показали, что 25,1% экспертов считают, что данные принципы соблюдаются полностью (среднее значение по регионам — 22,4%). 55,0% экспертов в Ростовской области полагают, что они соблюдаются слабо (в среднем по регионам — 55,4%). Отрицательный ответ дали 6,3% экспертов в Ростовской области и 11,8% по регионам. Иными словами, 2/3 экспертов указывают на слабую значимость декларируемых принципов правового государства. Среди экспертов-бизнесменов так считают до 80%. Очевидно, органам власти необходимо усилить свою работу именно в этом направлении. Как подчеркивается в последнее время, акцент следует делать не на строгости, репрессивности, а на неизбежности наказания и устранении последствий и условий для правонарушений.

Исследовался также и вопрос соблюдения принципов социального государства. По результатам опроса 2016 г. в Ростовской области 23,4% экспертов считают, что данные принципы соблюдаются полностью (среднее значение по регионам — 21,4%), 55,0% — что они соблюдаются слабо (среднее по регионам — 57,6%). Отрицательный ответ дали 8,1% экспертов в Ростовской области и 11,2% по регионам. Таким образом, доля экспертов, оценивающих эффективность социального государства в России как слабую, также составляет около 2/3.

Направления работы по повышению эффективности взаимодействия общества, государства и бизнеса особенно интересовали авторов. Из предложенных вариантов в 2012 г. 19,0% экспертов Ростовской области выбрали обеспечение оперативности и полноты решений по проблемным вопросам, в 2016 г. их число составило 27,6%, а по регионам — 21,2%. Если в 2012 г. 30,4% экспертов в Ростовской области выбирали повышение прозрачности текущей деятельности органов власти, то в 2016 г. их число сократилось до 21,9%, а по регионам составило 23,6%. Таким образом, основной акцент сделан экспертами на повышении эффективности функционирования власти. Другие позиции собрали меньший процент ответов. Опрошенные высказались за снижение бюрократической волокиты и повышение транспарентности принимаемых

решений, усиление борьбы с коррупцией, а также развитие партнерских начал во взаимодействии общества и бизнеса с властью.

Кроме этого, определялись механизмы привлечения общественности к государственному управлению в современных условиях. В 2012 г. в Ростовской области 30,2% экспертов высказались за формирование института общественных представителей, в 2016 г. — уже 36,4%, а по регионам — 34,9%. Вариант создания консультативных советов при государственных органах выбрали, соответственно, 26,5, 25,2, 28,4% респондентов; использование механизма конференций, научно-практических семинаров, круглых столов — 20,3, 20,9, 19,4%.

При выяснении эффективности и действенности форм работы общественных организаций обнаружилось, что в целом приоритеты в выборе каналов взаимодействия общества с властью не изменились. Они по-прежнему развиваются в русле узаконенных прав.

Уровень активности общественных организаций стал следующим пунктом исследования. Обращает на себя внимание рост активности организаций духовно-культурной направленности. Не снижается динамичность деятельности организаций, защищающих наиболее массовые интересы в сфере собственности и потребления. Однако в разных регионах при сохранении указанных тенденций наблюдаются некоторые отличия. Так, в Краснодарском крае указывают на значительно более высокий, чем средний, показатель проявления активности общества защиты прав потребителей (66% при среднем — 25,2%) и спортивных, туристических и охотничьих обществ (57% при среднем — 23,8%). В Саратовской и Белгородской областях, Ставропольском крае наиболее активны религиозные организации (86,6, 52,1, 61% соответственно, при среднем значении 30,4%). В Челябинской области наиболее активны экологические организации (70,6% при среднем межрегиональном показателе 14,7%).

Далее определялись проблемы, с которыми сталкиваются структуры гражданского общества на пути его становления. В 2012 г. 17,2% экспертов в Ростовской области выделили низкую социальную активность населения. В 2016 г. это отмечали уже 50,2% экспертов, а по регионам — 44,1%. Также указывалось на отсутствие достаточного объема финансирования: 4,3% опрошенных в 2012 г. в Ростовской области, 27,4% в 2016 г. и 27,7% по регионам. Отсутствие подготовленных кадров, соответственно, отмечали 9,4, 24,4, 26,4% респондентов. В ряде регионов приоритет эксперты отдали таким проблемам, как низкая информированность населения (Тамбовская область — 79,2%), коррупция (Краснодарский край — 64%).

Авторами определялась характеристика взаимодействия между властью и общественными организациями. В 2012 г. 31,7% экспертов в Ростовской области считали взаимоотношения партнерскими. В 2016 г. так думали уже 56,1% экспертов, а по регионам — 48,5%. Вариант «параллельное существование» (отсутствие взаимодействия), соответственно, выбирали 45,4, 21,9, 26,2%; «конкурентные отношения» — 10,9, 2,5, 5,3% респондентов. Конфликтные отношения, соответственно, 10,9, 2,0, 5,2%.

Оценка стиля отношений политико-административной элиты и ее лидеров с представителями бизнеса (по мнению экспертов от власти и бизнеса) стала следующим аспектом работы. Так, по результатам опроса 2016 г. 44,2% респондентов охарактеризовали стиль отношений политико-административной элиты и ее лидеров с представителями бизнеса своего региона как партнерский. При этом лишь 38,2% экспертов от бизнеса и 44,9% чиновников думают так же. С точки зрения бизнеса партнерство просматривается несколько реже, чем думают о том чиновники. Существенное же место занимают далеко не партнерские формы взаимодействия. Как положительный фактор отметим отсутствие особого расхождения в понимании состояния и перспектив развития конструктивных взаимоотношений между бизнесом и властью.

Выявлялись также причины недостаточной эффективности диалога бизнеса и власти. Согласно исследованию 2012 г. 16,1% экспертов в Ростовской области считают, что бизнес отстаивает лишь свои частные интересы в ущерб государственным. По итогам исследования 2016 г. так думают в Ростовской области 14,5% экспертов от бизнеса, 44,9% экспертов от власти, а всего по регионам — 29,2% респондентов. Представители органов власти не понимают особенностей работы в бизнесе, по мнению 25,6, 10,2, 18,3% опрошенных, соответственно. Приоритетность личных позиций экспертов-бизнесменов совершенно иная, нежели у чиновников. Близки лишь позиции, касающиеся непонимания бизнесом особенностей действий власти. Но, по-видимому, и смысл, вкладываемый разными сторонами в оценку этой позиции, также разный. Следовательно, и в данном отношении проблемных ситуаций для решения и сближения позиций достаточно много. Заметим, что в 2012 г. приоритеты в выборе проблем были смещены в коммуникативную сторону, и предполагалось, что сближение сторон не потребует больших усилий.

В следующем блоке определялись наиболее эффективные на сегодня формы взаимодействия между бизнесом и властью. В 2012 г. 23,0% экспертов в Ростовской области указали персональные контакты должностных лиц государственных органов с руководством компаний. В 2016 г. эта цифра возросла до 44,5%, а по регионам — до 40,7%. Участие представителей органов власти в мероприятиях, организованных деловым сообществом (конференции, форумы, семинары), выделили 15,9, 38,7, 33,8% опрошенных. Характерно, что приоритетность выбираемых оценочных позиций и для бизнеса, и для чиновников одинакова. За последние четыре года приоритеты не изменились. Иными словами, указанные формы работают, но желаемый результат достигается долго.

Последним аспектом исследования стали критерии оценки эффективности взаимодействия гражданского общества, государства и бизнеса. По итогам исследования 2012 г. 51,6% экспертов в Ростовской области выделили как основной показатель уровень жизни и благосостояния населения, в 2016 г. — 79,4%, а по регионам — 79%. Очевиден экономоцентричный характер представленных оценок (хотя в исследовании 2012 г. ряд показателей отсутствует, в целом картина остается такой же). Несмотря на отсутствие показателей духовно-культурного характера, состояния здоровья, никто из респондентов

таких оценочных критериев не добавил. Следует подчеркнуть, что для всех категорий экспертов выбранные приоритеты одинаковы. Бизнесом несколько выше оценивается значимость фона межнациональных отношений. Видимо, это и есть тот горизонт, на который нацелен вектор движения нашего общества в настоящее время: благосостояние и благополучие, что характерно для любой буржуазной страны.

В целом исследование показало, что в сознании экспертов присутствует адекватное представление о должных параметрах гражданского общества. Реалистично оценивается уровень его развития в современной России. Фиксируются «ножницы» между должным состоянием и его реальным положением в правовом и социальном отношении. Весьма велик запрос на движение к обеспечению качественных проявлений правового государства и общества. Представители бизнеса более остро реагируют на нарушение установленных «правил игры». Общеизвестными критериями формирования эффективных способов взаимодействия власти, бизнеса и гражданского общества выступают показатели роста экономики и благосостояния граждан [7].

Проблему представляет расхождение в оценке приоритетных форм взаимодействия власти, бизнеса и гражданского общества. С точки зрения представителей бизнеса, его нельзя считать партнерским, тогда как чиновники полагают, что партнерство уже достигнуто. Эксперты сходятся во мнении относительно эффективных форм взаимодействия, однако динамика движения в этом направлении невелика.

Значительное воздействие консолидирующего характера оказали социально-политические события последних двух лет. Общий вектор оценок состояния взаимодействия власти, бизнеса и гражданского общества смещен в сторону гражданско-патриотических и объединительных настроений. Вместе с тем выявлены реальные проблемы, решение которых обеспечит продвижение к более эффективным формам взаимодействия.

Библиографический список

1. Путин призывает гражданское общество к консолидации. РИА Новости. 2015. 15 янв. URL: <http://ria.ru/politics/20150115/1042710083.html#ixzz4EOIdj4ZT>
2. Власть, бизнес, гражданское общество: модели взаимодействия (отечественный и зарубежный опыт): информационно-аналитические материалы круглого стола с международным участием. Ростов н/Д, 2016.
3. Взаимодействие государства, бизнеса и гражданского общества: информационно-аналитические материалы к проведению международного круглого стола. Ростов н/Д, 2012.
4. Долгов: РФ готова к сотрудничеству по вопросам гражданского общества. РИА Новости. 2014. 16 окт. URL: <http://ria.ru/world/20141016/1028580610.html#ixzz4EOSpCPvF>
5. Уровень жизни в России в 2016: статистика и прогнозы. URL: <http://krizisrussia.ru/novosti/uroven-zhizni-v-rossii-v-2016-statistika-i-prognozy.html>
6. Диагноз для России: 5 фактов о Путине и том, почему его любят в РФ. URL: <http://apostrophe.ua/article/world/ex-ussr/2015-08-03/diagnoz-dlya-rossii-5-faktov-o-putine-i-tom-pochemu-ego-lyubyat-v-rf/2049>
7. Фомин О.Н. Дискурс, идеология и политика новой российской власти // Вестник Поволжского института управления. 2014. № 4 (43). С. 4–10.

A.V. Rossoshansky, A.Yu. Tsaplin
**Political Priorities of Social-Power
Relations Informatization in Russia**

The aims, tasks, mechanisms of state policy realization in the sphere of informatization of social-power relations are considered. The authors are of the opinion that in Russia a model of deliberative electronic democracy in which the dominant strategies of involving citizens in the process of policy development are the creation and development of the petition and crowdsourcing mechanisms of interaction between authorities and society is forming.

Key words and word-combinations: informatization, e-democracy, e-government, information and communication technology.

Рассматриваются цели, задачи, механизмы реализации государственной политики в сфере информатизации общественно-властных отношений. Авторы выражают мнение, что в России формируется делиберативная модель электронной демократии, при которой доминирующими стратегиями вовлечения граждан в процесс разработки политических решений являются создание и развитие петиционных и краудсорсинговых механизмов взаимодействия власти и общества.

Ключевые слова и словосочетания: информатизация, электронная демократия, электронное правительство, информационно-коммуникативные технологии.

УДК 004:002
ББК 73

**А.В. Россошанский,
А.Ю. Цаплин**

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРИОРИТЕТЫ ИНФОРМАТИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННО-ВЛАСТНЫХ ОТНОШЕНИЙ В РОССИИ

Новые информационно-коммуникативные технологии все глубже проникают в жизнь современного общества и государства. В той или иной степени они используются всеми ключевыми политическими субъектами: органами государственной и муниципальной власти, политическими партиями, политическими лидерами, общественными организациями и рядовыми гражданами. Сфера их применения постоянно увеличивается и сегодня достигла небывалых масштабов. В связи с этим возникает много вопросов, один из которых, какой будет демократия в информационном обществе, поменяют ли ее облик новые коммуникативные технологии? Во многом ответ на него определяется государственной политикой в сфере информатизации общественно-властных отношений, изучение которой представляет научный и практический интерес.

Отправной точкой процессов «информационного строительства» в России стало подписание Окинавской хартии глобального информационного общества. Этот документ не просто декларировал намерение двигаться по пути внедрения информационно-коммуникативных технологий (ИКТ) во все сферы жизнедеятельности общества. По сути, в нем определялся эталонный стандарт нового общества, которому

де факто должны следовать все страны. Главный смысл его в том, что информационное общество — это открытое общество, как в политической сфере, где возможно свободное движение информации и знаний, так и в экономической. Для его создания требуется провести целый ряд преобразований. В экономических отношениях для устранения существующих преград требуется «проведение экономических и структурных реформ в целях создания обстановки открытости, эффективности, конкуренции» [1]. В политике же необходимо «активное использование ИКТ в государственном секторе и содействие предоставлению в режиме реального времени услуг, необходимых для повышения уровня доступности власти для всех граждан» [1]. Иными словами, в политической сфере акцентируется внимание на информатизации системы управления, на формировании так называемого электронного правительства.

Других рекомендаций по поводу облика системы властвования и управления обществом в Хартии нет. Упоминается только, что ИКТ должны способствовать укреплению демократии. Каким образом это должно происходить, национальные правительства решают самостоятельно, разрабатывая соответствующие национальные стратегии. В России основные положения государственной стратегии цифрового развития нашли отражение в Федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002—2010 годы)» и Государственной программе «Информационное общество (2011—2020 годы)».

Первый шаг на пути практической реализации ценностей информационного общества, зафиксированных в Окинавской хартии, — Федеральная целевая программа «Электронная Россия». Она же стала катализатором формирования необходимых «электронных основ» демократии в Российской Федерации.

Программа «Электронная Россия» полностью соответствовала духу Хартии глобального информационного общества. Главной целью программы, как и основной идеей информационного общества, провозглашалось повышение эффективности функционирования экономики за счет внедрения ИКТ [2]. Это основной лейтмотив процессов информатизации, объясняющий интерес к информационному обществу стран, являющихся локомотивами мировой экономики. ИКТ рассматриваются как фактор экономического роста. Для реализации экономического потенциала ИКТ нужна определенная информационно-техническая среда, создание которой является приоритетной задачей национальных стратегий. К политическим же приоритетам относится повышение эффективности (за счет внедрения ИКТ) государственного управления и местного самоуправления. Немаловажно также создать технологические предпосылки для развития гражданского общества.

Программа «Электронная Россия» положила начало формированию нормативно-правовых основ «электронного управления» в России. Благодаря реализации программы были разработаны и приняты федеральные законы «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» и «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». В них воплотились главные поли-

тические приоритеты государственной политики информатизации на данном этапе: обеспечение информационной прозрачности и открытости государства и создание предпосылок эффективного электронного взаимодействия между государством и гражданами.

В период реализации программы принималось большое количество поправок к существующим законам и новых нормативно-правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере ИКТ. В их числе федеральные законы «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», «Об электронной подписи», «О персональных данных» и т.д.

Принципиально важным результатом реализации программы стало расширение возможностей включенности органов государственной власти, структур гражданского общества и рядовых граждан в новую информационно-коммуникативную среду. Все органы власти открыли свои интернет-представительства (создали веб-сайты). Начались процессы по формированию единого информационного пространства законодательной и судебной власти. В 2003—2007 гг. создана объединенная компьютерная сеть субъектов права законодательной инициативы с центром управления в Государственной Думе, а также некоторые элементы ГАС «Законотворчество», прообраза будущего электронного парламента [3, с. 60]. В это же время начинается работа по обеспечению открытости деятельности судов в рамках создания ГАС «Правосудие».

В программе ставился широкий круг задач, касавшихся преобразований не только системы государственной власти, но и системы народовластия. Однако в фокусе реализации программы оказались прежде всего задачи модернизации государственного управления посредством внедрения ИКТ, которые воплотились в создание электронного правительства. Были созданы Единый портал государственных и муниципальных услуг, портал государственных и муниципальных закупок, разработана и внедрена система межведомственного электронного документооборота — государственная автоматизированная система «Управление».

Многое другое из запланированного в программе так и не достигло своего логического завершения. В частности, не были решены задачи разработки нормативно-правовых актов, регулирующих использование информационных сетей для волеизъявления граждан, создания механизмов общественного контроля над деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления. Таким образом, принятие новой программы стало вполне ожидаемым и произошло сразу после завершения прежней. Государственная программа «Информационное общество 2011—2020 гг.» была утверждена распоряжением Правительства РФ от 20 октября 2010 г.

Вопреки ожиданиям, новая государственная программа стала более технологичной, ее политический аспект отошел на второй план [4, с. 91], а одной из главных целей является формирование современной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, предоставление на ее основе качественных услуг в сфере информационных технологий и обеспечение высокого уровня доступности для населения информации и технологий [5]. Без этого

нельзя трансформировать традиционную демократию в электронную. Необходимым условием для ее существования является массовая вовлеченность населения в процессы электронного взаимодействия, что требует проблемы цифрового неравенства, решение которой зависит, во-первых, от расширения электронного пространства взаимодействия, то есть масштабного внедрения ИКТ не только в политическую, но и в экономическую, культурную, социальную сферу (образование, медицинское обслуживание и т.д.); во-вторых, от развития отрасли информационных технологий в России, замещения импортного оборудования отечественными разработками, что должно снизить стоимость его приобретения и подключения к новой коммуникационной среде. Кроме этого к числу приоритетов государственной политики в сфере информатизации уже традиционно относятся вопросы обеспечения информационной безопасности как ключевого элемента национальной безопасности в информационном обществе [6].

В новой программе курс на создание электронного государства воплощается в подпрограмме «Информационное государство». Существенно, что теперь основной целью его строительства провозглашается «повышение уровня взаимодействия граждан, организаций и государства на основе информационных и телекоммуникационных технологий» [5]. Задача развития электронного правительства в контексте присутствует, но на первый план выходят не вопросы открытости власти, а расширение функциональных возможностей оказания государственных и муниципальных услуг в электронном виде.

В качестве отдельных, самостоятельных направлений выделяется создание электронных сервисов взаимодействия власти и общества, а также специальных информационных систем обеспечения деятельности органов государственной власти. Без внимания не остаются и вопросы совершенствования правового регулирования в сфере использования ИКТ, для чего планируется разработать множество проектов федеральных законов. Это свидетельствует о том, что масштаб работ в правовой сфере запланирован большой. Ряд правовых актов непосредственно касается создания благоприятной среды для развития электронной демократии, но среди них нет ни одного, который бы закреплял за механизмами электронной демократии официальный статус.

На официальном уровне тема развития интернет-демократии получает свое развернутое выражение в предвыборной статье В.В. Путина «Демократия и качество государства», где сформулированы две ключевые идеи, которые определили тенденции развития механизмов электронной демократии в России [7]. Во-первых, это создание эффективно работающего гражданского «фильтра», через который должны проходить все проекты нормативно-правовых актов. Иными словами, создание и совершенствование механизмов общегосударственного обсуждения законопроектов, решений, программ, принимаемых на всех уровнях государственной власти, оценки действующих законов и эффективности их применения. Во-вторых, необходимость дать возможность самим гражданам формировать законодательную повестку, выдвигать свои проекты и формулировать приоритеты. Речь идет о создании правила обяза-

тельного рассмотрения в парламенте тех общественных инициатив, которые соберут сто тысяч и более подписей в Интернете.

В дальнейшем это предложение нашло свое выражение в Указе Президента РФ «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса “Российская общественная инициатива”», а ранее — в Указе «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [8; 9]. В соответствии с ним перед Правительством Российской Федерации ставилась задача сформировать систему раскрытия информации о разрабатываемых проектах нормативных правовых актов, результатах их общественного обсуждения. Итогом стало создание единого ресурса в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, где размещается информация о разработке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов, ходе и результатах их общественного обсуждения. Этим же указом Правительству РФ предписывалось утвердить концепцию «российской общественной инициативы», предусматривающую создание технических и организационных условий для публичного представления предложений граждан с использованием специализированного ресурса в Интернете с 15 апреля 2013 г.

О том, что вопросы развития электронной демократии получили самостоятельное звучание во властной повестке дня, свидетельствует тот факт, что в 2012 г. в Администрации Президента РФ было образовано Управление по применению информационных технологий и развитию электронной демократии. По характеру полномочий можно предположить, что оно должно стать главным центром разработки и реализации основных направлений государственной политики в области применения информационных технологий в государственном и муниципальном управлении, изучения и применения технологий электронной демократии, а также мониторинга и анализа использования современных сетевых технологий и информационных ресурсов [10].

Многое свидетельствует о том, что основной смысл электронной демократии чиновники видят в создании и внедрении электронной модели взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления с организациями, общественными объединениями и гражданами. Это достаточно удобная для власти позиция, однако она не отражает всего смыслового содержания демократии в информационном обществе.

Согласно рекомендациям Комитета министров Совета Европы понятие «электронная демократия» включает электронный парламент, электронное законодательство, электронное правосудие, электронное посредничество, электронную инициативу, электронные выборы, электронный референдум, электронное голосование, электронные консультации, электронные ходатайства, электронную агитацию, электронный подсчет голосов и электронные опросы [11].

На официальном уровне пока отсутствует целостное представление о том, что считать электронной демократией и какой она должна быть в России. В 2012 г. Министерством коммуникации и связи РФ был разработан проект «Концепции развития в России механизмов электронной демократии до 2020 года»

и представлен для всеобщего обсуждения на Едином портале электронной демократии. Из текста документа следовало, что под электронной демократией понимается «форма организации общественно-политической деятельности граждан, которая обеспечивает за счет широкого применения информационно-коммуникационных технологий качественно новый уровень взаимодействия граждан друг с другом, с органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными организациями и коммерческими структурами» [12]. В этом случае электронная демократия отождествлялась с пятью формами политического участия: электронным голосованием, механизмами сетевой коммуникации граждан, механизмами формирования онлайн-сообществ, механизмами сетевой коммуникации граждан с органами власти, механизмами общественного онлайн-управления на муниципальном уровне, — которые должны были реализовываться в рамках Единого портала электронной демократии. В конечном счете документ сняли с обсуждения, и он не был принят.

На современном этапе заметной тенденцией государственной политики информатизации общественно-властных отношений становится создание электронных площадок для взаимодействия власти и граждан. Можно выделить несколько направлений такой деятельности. Во-первых, создание общегосударственных электронных площадок. К ним относятся «Российская общественная инициатива», система общественного обсуждения законопроектов «Вече», Единый портал для размещения информации о разработке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатов их общественного обсуждения. Во-вторых, создание региональных ресурсов электронного взаимодействия, например, «Электронная демократия Новосибирской области», Портал открытых данных Республики Тыва. В-третьих, создание порталов для взаимодействия с муниципальной властью — «Мой Новосибирск», «Наш город Москва», «Наш Красноярск» и т.д.

Несмотря на существенные различия в их функциональности (муниципальные порталы ориентированы прежде всего на оперативное решение хозяйственных проблем), все они ориентированы на активизацию разных форм участия граждан в жизни муниципалитета, региона или страны в целом. Функциональные возможности данных механизмов позволяют утверждать, что в России формируется делиберативная модель электронной демократии, когда гражданам с помощью Интернета не делегируется право принятия каких-либо решений, а только предоставляется возможность участвовать в формировании властной повестки дня, в процедуре разработки политических и прочих решений. Такая возможность обеспечивается главным образом с помощью петиционных и краудсорсинговых механизмов [13—15].

Государственная политика информатизации общественно-властных отношений уже долгое время фокусируется на создании технологических предпосылок для массового использования информационных технологий и электронной оболочки системы государственной власти (создание интернет-сайтов органов власти, портала государственных услуг, единой информационной системы госзакупок и т.д.). Проводимым преобразованиям не хватает новых идей, кото-

рые могли бы стать альтернативой либеральным ценностям информационного общества. Без этого они все чаще приобретают сугубо технический характер. В последнее время новым приоритетом становится создание и развитие механизмов электронной демократии, а именно электронных инструментов взаимодействия власти и общества. Думается, в развитии идей электронного народовластия кроется большой потенциал реформирования власти.

Библиографический список

1. Окинавская Хартия глобального информационного общества. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901770887>
2. О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002–2010 годы)»: постановление Правительства РФ от 28 янв. 2002 г. № 65. URL: <http://base.garant.ru/184120/#ixzz4BT1vKLCq>
3. Исаев Н.Н. ГАС «Законотворчество» как основа «электронного парламента» – состояние и перспективы развития // Электронное законодательство: доступ к нормативно-правовой информации в электронной среде: сборник статей международной научно-практической конференции. СПб., 2011. С. 59–65.
4. Павлютенкова М.Ю. Электронное правительство в России: состояние и перспективы // Полис. 2013. № 1. С. 86–99.
5. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)»: постановление Правительства РФ от 15 апр. 2014 г. № 313 (в ред. от 17 июня 2015 г.). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162184/
6. Россопанский А.В. Политические аспекты информационной безопасности // Известия Саратовского университета. Сер.: Социология. Политология. 2007. Т. 7, вып. 2. С. 116–121.
7. Путин В.В. Демократия и качество государства. URL: <http://www.putin-itogi.ru/2012/02/06/statya-v-v-putina-demokratiya-i-kachestvo-gosudarstva/>
8. О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива»: Указ Президента РФ от 4 марта 2013 г. № 183. URL: <http://base.garant.ru/70326884/>
9. Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления: Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601. URL: <http://base.garant.ru/70170942/>
10. Положение об Управлении Президента Российской Федерации по применению информационных технологий и развитию электронной демократии. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/16282>
11. Рекомендации Комитета министров Совета Европы CM/Rec(2009)1 государствам – участникам Совета Европы по электронной демократии и пояснительная записка. URL: <http://dsnmp.ru/rekomendatsii-komiteta-ministrov-sov/>
12. Проект концепции развития в Российской Федерации механизмов электронной демократии до 2020 года. URL: http://ratio.ru/projects/Congress_conception.php
13. Цаплин А.Ю. Особенности электронных механизмов взаимодействия власти и общества в России // Политико-правовые проблемы взаимодействия муниципальных образований с различными уровнями власти: материалы VII Международной научно-практической конференции (Саратов, 1–2 июля 2014 г.). Саратов, 2014. Вып. 7. С. 189–191.
14. Акаев Д.В. Использование краудсорсинговых Интернет-проектов в социально-политических процессах // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2013. № 4 (37). С. 56–60.
15. Макович Г.В. Перспективы использования социальной активности населения: потенциал краудсорсинговых проектов // Вестник Поволжского института управления. 2016. № 2 (53). С. 82–88.

Yu.N. Zamolotskikh
Monitoring the Effectiveness
of Interagency Cooperation
of Executive Authorities
in the Russian Federation

Issues of assessing the quality of interdepartmental interaction of executive authorities by monitoring its effectiveness are considered. Problematic aspects of the implementation and meaningful component of the institution of monitoring are studied. Proposals to reform the current system of monitoring interagency cooperation are made.

Key words and word-combinations: monitoring, interagency cooperation, effectiveness, executive authorities.

Исследуются вопросы оценки качества межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти посредством осуществления мониторинга его результативности. Рассматриваются проблемные аспекты его осуществления и содержательная составляющая института мониторинга. Делаются предложения по реформированию действующей системы мониторинга межведомственного взаимодействия.

Ключевые слова и словосочетания: мониторинг, межведомственное взаимодействие, результативность, органы исполнительной власти.

УДК 342.9
 ББК 67.401.03

Ю.Н. Замолоцких

МОНИТОРИНГ
РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ
МЕЖВЕДОМСТВЕННОГО
ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ
ОРГАНОВ
ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Одним из важнейших аспектов качественного осуществления межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти является объективная оценка результатов совместной профессиональной деятельности [1, с. 139]. В связи с этим представляется, что именно мониторинг результативности межведомственного взаимодействия может стать столь необходимым регулятором эффективной совместной работы органов исполнительной власти. В российской науке метод измерения текущих показателей и их использования для улучшения работы получил специальное название — мониторинг результативности [2, с. 168], что указывает на возможность выделить в рамках реализации межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти институт мониторинга его результативности.

Мониторинг результативности в разных отраслях общественных отношений имеет свое определение. Специфика мониторинга в рассматриваемой области состоит в том, что наблюдению и оценке подлежит совместная деятельность органов исполнительной власти различных уровней. Есть и определенные проблемы. Во-первых, не всегда сотрудники органов государствен-

ной власти, уполномоченные на данную деятельность (с учетом принципа власти и подчинения), могут объективно оценить работу своих коллег, так как на них могут оказывать соответствующее давление вышестоящие органы исполнительной власти или «нужные высокие показатели». Во-вторых, сотрудники органов исполнительной власти мало осведомлены о том, каким образом должен осуществляться мониторинг межведомственного взаимодействия, какие показатели в него должны входить и т.д. В-третьих, сложно установить какие-либо регулярные результативные показатели мониторинга межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти. Так, оказание услуг населению требует регулярного мониторинга, а, например, международное взаимодействие или совместная работа, направленная на стабилизацию общественных отношений, не может дать незамедлительного результата, поэтому и для верной оценки подобной совместной деятельности должно пройти время. Таким образом, периодичность проведения мониторинга в межведомственном взаимодействии органов исполнительной власти не может быть четко определена для всех функций реализации исполнительной власти одинаково.

Считаем рациональным рассмотреть содержательную составляющую мониторинга результативности межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти с целью разработки определенных методических рекомендаций для соответствующих государственных органов и внесения предложений по реформированию действующей системы мониторинга в данной сфере. Также видится разумным разработать систему количественных показателей, которыми могли бы измеряться результаты межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти [3, с. 181], поскольку, владея информацией о достигнутых результатах, при его осуществлении можно оценить его эффективность, необходимость, а также скорректировать данную деятельность соответственно.

Качество совместной деятельности органов исполнительной власти можно оценить комплексом сгруппированных определенным образом параметров. Предлагается выделить следующие показатели эффективности межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти:

- а) результативность осуществления государственных функций и предоставление качественных государственных услуг всему населению;
- б) подконтрольность — реализация принципа открытости (доступности) и прозрачности деятельности органов исполнительной власти;
- в) оперативность — быстрота и своевременность;
- г) экономичность — сокращение затрат на реализацию государственных функций и оказание услуг населению.

Бесспорно, решение стратегических задач и вероятность последствий зависят от способа и процесса получения результатов, поэтому оценке должны подвергаться также параметры эффективности процесса оказания услуги: такие показатели, как время ожидания и выполнения, стоимость, надежность, число ошибок и т.д. [4, с. 36].

На качество межведомственного взаимодействия могут влиять различные факторы:

1. Внутренние (определяющие состояние внутренней среды взаимодействия). Эти факторы напрямую зависят от субъектов взаимодействия. Их, в свою очередь, следует разделять на основные и вспомогательные. К основным можно отнести ресурсы, обеспечивающие систему межведомственного взаимодействия, например, экономические, информационные, технологические, методические. Данные критерии позволяют охарактеризовать ту функциональную составляющую, которой обладает участник взаимодействия. Вспомогательные факторы раскрываются через анализ форм и методов межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти при реализации государственных функций, а также условия и способы оказания государственных услуг населению.

2. Внешние (характеризующие влияние государства, вышестоящих органов и подразделений). Эти параметры позволяют охарактеризовать функциональную область, за которую несет ответственность определенное ведомство, а также позволяют проанализировать возможности органов исполнительной власти и причины, усложняющие или мешающие эффективной совместной работе.

Важно, что мониторинг результативности лишь предоставляет нужную информацию и не гарантирует практического повышения результатов, поскольку это задача соответствующих государственных органов [5, с. 83]. Отметим некоторые проблемы, которые могут возникать при проведении мониторинга межведомственного взаимодействия.

Получаемые в ходе мониторинга данные не дают объяснения, за счет чего достигается тот или иной результат. Нельзя судить о том, насколько измеряемые результаты связаны с эффектом реализации межведомственного взаимодействия. Для того чтобы система мониторинга результативности стала более полезной, необходимо предусмотреть возможность оценки отдельных форм и методов межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти, которые позволят объяснить полученные в процессе мониторинга результаты.

Проблема ответственности является одной из главных спорных при мониторинге результативности межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти [6, с. 94]. Часто государственные служащие и должностные лица слишком быстро соглашаются с тем, что у них нет рычагов воздействия на сложившуюся ситуацию, поскольку она связана со спецификой осуществления исполнительной власти в России. Стимулом к повышению эффективности совместной работы может стать субсидиарная ответственность как руководителя органа исполнительной власти, так и сотрудников, которые осуществляют основные формы межведомственного взаимодействия. При этом важно, что руководитель несет ответственность за правильность выбора форм и способов межведомственного взаимодействия, а сотрудники — за качество реализации своих профессиональных функций и четкое следование инструкциям своего начальства.

Получаемая в ходе мониторинга результативности информация является только частью сведений, требующихся органам исполнительной

власти для своевременного принятия решений о необходимости межведомственного взаимодействия. Главная цель мониторинга результативности — вовремя обратить внимание на проблему, которая определяет либо необходимость в реализации государственных функций при помощи межведомственного взаимодействия, либо указывает на ошибки и недочеты при его осуществлении.

Как правило, эффективность определяют как отношение объема ресурсов к объему результатов, а обратное отношение — объема результатов к объему ресурсов — как продуктивность [2, с. 168]. Необходима взаимосвязь институтов мониторинга и контроля межведомственного взаимодействия, которая будет проявляться в случае проверки результатов двух видов: 1) результатов межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти; 2) результатов и качества самого мониторинга.

Таким образом, для проведения мониторинга результативности межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти необходимо, во-первых, создать соответствующую информационную систему мониторинга, которая будет осуществлять его главную задачу — отображать результаты совместной работы органов исполнительной власти посредством построения рейтингов реализации межведомственного взаимодействия его участниками. Эти данные целесообразно размещать на определенном информационном портале, например, интернет-ресурсе Правительства РФ (<http://government.ru/>) для обеспечения прозрачности, открытости межведомственного взаимодействия, а также его оценки не только высшими органами исполнительной власти, но и населением.

По нашему мнению, основными направлениями деятельности предлагаемой информационной системы мониторинга межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти могут стать следующие:

- а) введение показателей эффективности и результативности осуществления межведомственного взаимодействия;
- б) учет целевых значений, сроков и ответственных за достижение результатов, а также показателей эффективности и результативности межведомственного взаимодействия;
- в) подготовка информационных докладов о результатах межведомственного взаимодействия;
- г) сбор, обработка и подготовка статистических данных о результатах межведомственного взаимодействия.

Во-вторых, для организации системы мониторинга межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти, а также контроля достижения целевых значений показателей его результативности необходим соответствующий независимый мониторинговый орган. Таковым может стать Межведомственный аналитический центр, который функционирует в России с 1992 г. Он был организован по распоряжению Правительства РФ в целях аналитической поддержки федеральных министерств и ведомств, ответственных за проведение экономических реформ. Хотя в перечне направлений его деятельности не предусмотрен мониторинг межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти, считаем возможным в рамках данного

центра создать специальное подразделение, которое на федеральном уровне осуществляло бы сбор информации от региональных центров мониторинга данной деятельности и ее комплексно анализировало, делая соответствующее заключение. Кроме того, рассматриваемый Центр не зависит ни от какого ведомства или министерства, поэтому он может объективно, «без давления», анализировать и оценивать результаты межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти.

Вполне очевидно, что одного подобного центра недостаточно для такой широкой и многогранной деятельности, как межведомственное взаимодействие органов исполнительной власти. Видится наиболее рациональным организовать соответствующие центры в активных регионах и субъектах РФ, которые осуществляют свою деятельность посредством межведомственного взаимодействия.

Это может образовать особую эффективную систему независимых научных, мониторинговых, аналитических центров межведомственного взаимодействия в России. Однако должностные лица и руководители органов исполнительной власти, которые вступают в межведомственное взаимодействие, должны поддерживать работу по сбору информации, необходимой для мониторинга, и стремиться использовать эту информацию для улучшения совместной работы, а также предоставлять эти данные в соответствующие центры мониторинга — региональные или федеральные — в зависимости от уровня участников взаимодействия.

Представляется целесообразным на основе изложенных в данной статье выводов и предложений разработать методические рекомендации, направленные на оказание помощи сотрудникам органов исполнительной власти по осуществлению мониторинга результативности межведомственного взаимодействия.

Библиографический список

1. Шестакова С.В., Шестаков В.А. Повышение результативности государственных услуг за счет расширения инфраструктуры их предоставления // Труды Братского государственного университета. Сер.: Экономика и управление. 2010. Т. 1. С. 139–147.
2. Морозов В.Ю., Хаванова Н.В. К вопросу о мониторинге результативности оказания государственных услуг // Сервис в России и за рубежом. 2015. Т. 9, вып. 3. С. 168–206.
3. Панова А.Г. О содержании и структуре стандартов государственных и муниципальных услуг // Вестник Университета (Государственный университет управления). 2011. № 25. С. 181–182.
4. Соколов А.Ю., Исаков А.Р. Система критериев оценки качества государственных услуг // Правовая политика и правовая жизнь. 2015. № 2. С. 36–43.
5. Кожаринов А.В., Петровичева Н.М. Мониторинг качества предоставления государственных услуг // Научные перспективы XXI века: материалы Международной (заочной) научно-практической конференции. Нефтекамск, 2015. С. 83–85.
6. Чернявская А.Э. Проблемы проведения мониторинга качества государственных и муниципальных услуг // Общество в эпоху перемен: современные тенденции развития: материалы Международной научной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых, проведенной в рамках II Международного форума студентов, аспирантов и молодых ученых «Управляем будущим!». Новосибирск, 2014. С. 94–95.

R.F. Garipov
The Grounds for the Political
Responsibility
of the Russian Governors

The order of application of the political responsibility to regional leaders in the Russian Federation in conditions of modernization of the executive branch of Federation subjects is studied. The focus is on the political grounds for the resignation of Russian governors.

Key words and word-combinations: political responsibility, governors, federal relations.

Исследуется порядок применения политической ответственности в Российской Федерации к региональным лидерам в условиях модернизации института исполнительной власти в субъектах РФ. Особое внимание уделяется анализу политических оснований, используемых для отставки российских губернаторов.

Ключевые слова и словосочетания: политическая ответственность, губернаторы, федеративные отношения.

УДК 354
ББК 66.3(0),123

Р.Ф. Гарипов

ОСНОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ РОССИЙСКИХ ГУБЕРНАТОРОВ

Политическая ответственность в современной науке традиционно воспринимается в двух смыслах. В широком понимании она представляет собой любые меры неблагоприятного характера, которые налагаются на властвующего субъекта за его поведение, отклоняющееся от политико-правовых и иных норм [1, с. 39; 2, с. 118]. В узком смысле под политической ответственностью понимается реакция государства и общества на факт совершения представителем власти определенного правонарушения, которое преследуется по закону [3, с. 19; 4, с. 220]. Представляется, что широкая трактовка политической ответственности в большей степени отражает содержание этого понятия.

Политическую ответственность российских губернаторов, по нашему мнению, следует определять через их обязанность претерпеть неблагоприятные последствия в результате поведения, связанного с осуществлением ими государственной власти.

Политический компонент в данном определении связан с профессиональной деятельностью регионального лидера. В частности, эту должность сопровождает комплекс дополнительных ограничений и запретов, которые установлены не только законодательством, но и политическими нормами. Это объясняет широкую трактовку тех оснований, при которых Президент

Российской Федерации может отправить главу региона в отставку. Кроме того, если отставка происходит добровольно, то в качестве одного из ее оснований могут выступать случаи привлечения губернатора к политической ответственности.

Таким образом, основанием политической ответственности является нарушение порядка при осуществлении определенных государственно-властных полномочий. Примечательно, что неблагоприятные последствия могут быть наложены на губернатора и при нарушении им правовых норм, и при неисполнении либо ненадлежащем исполнении политических предписаний. Примером последнего может быть снятие губернатора с занимаемой должности вследствие утраты доверия Президента РФ или при выражении ему недоверия со стороны регионального парламента.

Институт ответственности руководителей российских регионов находится в динамике. На протяжении 1990-х годов в Российской Федерации было сформировано законодательство, которое регулирует привлечение губернаторов к юридической ответственности. При В.В. Путине правовая база в области конституционного статуса региональных лидеров претерпела значительные изменения.

В 2012 г. на федеральном уровне в связи с возвратом к прямым выборам губернаторов вновь появилась возможность их отзыва со стороны избирателей. Также были изменены положения, которые касаются оснований и порядка смещения их с должности.

Поскольку политический статус губернаторов подробно регламентирован в российском законодательстве, можно выделить формы их политической ответственности. В частности, к ним относятся следующие:

- 1) решение, принятое единолично Президентом РФ;
- 2) решение, принятое региональным парламентом, выразившим недоверие губернатору, с последующим принятием решения об отставке Президентом РФ;
- 3) решение, принятое высшим судебным органом субъекта РФ в части установления основания для отзыва губернатора, а равно итоги голосования по отзыву губернатора, которые оформлены по требованиям федерального законодательства о порядке проведения референдума.

Однако в науке принято также разделять формальный и неформальный характер политической ответственности [5, с. 87; 6, с. 95]. Это связано с тем обстоятельством, что реализация государственной политики происходит в том числе путем принятия определенных официальных документов. В них могут прослеживаться основания ответственности, применимой к отдельным политическим акторам. В таком случае речь можно вести о формальном характере политической ответственности, поскольку ее условия и порядок применения отражены в нормативном акте.

Отдельные меры политической ответственности не закреплены нормативно-правовым образом и на практике применяются избирательно, то есть являются усмотрением более сильного властного субъекта (Президента РФ) по отношению к губернаторам. И здесь прослеживается неясность в ос-

нованиях наложения санкций: за нарушение каких правил наступает ответственность? В таких случаях она приобретает неформальный характер, поскольку применительно к ней отсутствуют правовые ограничения. Политическая ответственность может выражаться в запрете на доступ к средствам массовой информации, в отказах предоставить определенные ресурсы, в том числе в прекращении финансирования отдельных государственных программ, и т.п.

На отношения федерального центра с регионами распространяются санкции финансового характера. При существующей в Российской Федерации вертикали власти ряд губернаторов теряют право на участие в определенной федеральной программе, в рамках которой для регионального бюджета предоставляются основные средства. В частности, при невыполнении губернаторской командой определенных условий, выдвинутых на федеральном уровне, соответствующее финансирование приостанавливается или прекращается. При этом заложенные в государственную программу средства перераспределяются в пользу других регионов, чье руководство неукоснительно соблюдает политические правила.

В качестве примера рассмотрим случай, когда в 2014 г. пять субъектов РФ были исключены из федеральной программы по газификации регионов — это Ярославская, Тверская, Смоленская, Владимирская и Московская области. Причиной такого решения стали большие долги данных регионов в рамках энергоснабжения, за что основную ответственность понесли губернаторы. Некоторые из них заявили средствам массовой информации, что подобная санкция несправедлива, поскольку регионы должны отвечать только за долги тех предприятий, которые находятся на балансе бюджета области [7].

При исключении из государственных программ губернатор может лишиться также отдельных властных полномочий в той сфере, в которой происходит их реализация. Наиболее наглядно это можно наблюдать в вопросах совместного ведения федерального центра и регионов. Для примера обратим внимание на аграрный сектор, финансируемый в субсидиарном порядке за счет федерального бюджета. Полномочия губернаторов распространяются на данную сферу лишь в том объеме, в котором ее способен профинансировать региональный бюджет. Так, в 2012 г. Забайкальский край был исключен из федеральной программы, направленной на развитие отдельных секторов сельского хозяйства. Губернатор края Равиль Гениатулин публично выступал с критикой данного решения, принятого федеральным центром. В феврале 2013 г. Председатель Правительства РФ Д.А. Медведев отрицательно оценил деятельность губернаторской команды по целому комплексу вопросов. Уже в марте 2013 г. Р.Ф. Гениатулин был отправлен в отставку по собственной просьбе.

В Российской Федерации сформирована практика лоббирования интересов регионов на федеральном уровне для участия в той или иной государственной программе. Особенно наглядно это прослеживается в целевых программах, иницируемых Президентом РФ. Учитывая, что фактически только он способен наложить санкции на губернаторов, их политическая

ответственность может распространяться на весь субъект Федерации путем отстранения от ресурсов и полномочий в рамках президентских программ.

В последние годы наблюдается тенденция придавать временный характер отдельным неформальным мерам политической ответственности губернаторов. Если глава региона отчитывается перед федеральным центром об устранении замечаний, то субъект РФ может вновь стать участником соответствующей государственной программы и получить финансовую помощь. То же самое происходит и в отношении отдельных властных полномочий главы региона, которые восстанавливаются в его политическом статусе (например, губернатор вновь управляет реализацией определенных программ, получает возможность дополнительного финансирования для выполнения конкретных задач в рамках своего региона и т.п.).

В отдельных случаях основания политической ответственности лишь частично урегулированы законом, например, в случае отрешения губернатора от должности Президентом РФ в связи с утратой доверия, а также отставки главы региона по решению парламента субъекта РФ. Данные меры могут быть следствием не только правонарушения, но и «неудовлетворительной оценки» профессиональной деятельности губернатора [8, пп. «г» п. 1 ст. 19]. К подобным основаниям политической ответственности относятся случаи межнациональных конфликтов, которые в отдельных российских регионах иногда приобретают особо острый характер. В качестве примера можно привести отставку в 2013 г. губернатора Ставропольского края В. Зеренкова.

Основания политической ответственности губернаторов часто не отражаются в официальных решениях Президента РФ, поэтому об истинных причинах отставок региональных лидеров можно судить, исходя из неформальных действий власти. Распространенной практикой стала негативная оценка политики губернаторов в публичных выступлениях высших должностных лиц (доклады, интервью, стенограммы отдельных заседаний). Как правило, при помощи этих источников уточняются причины и мотивы, побудившие федеральную власть привлечь главу региона к политической ответственности. Примечательно, что при помощи анализа соответствующих заявлений политиков эксперты могут просчитать возможные последствия для тех или иных губернаторов и даже спрогнозировать вероятность их отставки.

Вследствие этого широкое распространение в Российской Федерации получила добровольная отставка губернаторов на волне негативных оценок их деятельности со стороны федеральной власти. Наглядным примером служит отставка в 2012 г. губернатора Ярославской области С. Вахрукова. В средствах массовой информации обсуждались неудовлетворительные результаты проведенных региональных избирательных кампаний. В частности, по итогам парламентских выборов в Государственную Думу в 2011 г. Ярославская область показала на фоне других регионов низкий рейтинг партии «Единая Россия» (всего 29%). Выборы мэра Ярославля также продемонстрировали провал избирательной кампании кандидата, выдвинутого губернатором. Занимавший

в то время пост Президента РФ Д.А. Медведев на официальной встрече с активистами партии «Единая Россия» назвал данные события политическими просчетами губернатора С. Вахрукова. Таким образом, формально губернатор ушел в отставку по собственной инициативе, но фактически он был подвергнут политической ответственности за низкую эффективность своей профессиональной деятельности в регионе.

На основании собственной просьбы в 2010 г. был отправлен в отставку глава Республики Башкортостан Муртаза Рахимов, однако этому предшествовали публичные обвинения в адрес членов его семьи, в частности, в совершении незаконных операций с региональной собственностью. Вместе с тем официально уголовное дело в отношении его сына У. Рахимова было возбуждено только в 2014 г.

Можно констатировать, что политическая ответственность губернаторов сопровождается избирательностью при определении ее оснований. На фоне общих проблем у российских регионов в решении некоторых задач санкциям подвергаются лишь отдельные руководители субъектов РФ. Подобным образом федеральная власть демонстрирует остальным региональным лидерам вариант возможной ответственности, если те допустят нарушения в ходе выполнения приоритетных поручений.

Субъективизм в оценке оснований политической ответственности проявляется в подходе к личности губернатора, который подвергается санкциям. В некоторых случаях в качестве основания используются публичные высказывания региональных глав в средствах массовой информации, в которых звучит критика решений федеральных властей. Законодательство Российской Федерации запрещает негативно оценивать деятельность вышестоящих властных институтов только государственным служащим. Однако данная норма фактически распространена и на губернаторов, что подтверждается отдельными примерами (отставка Р. Гениатулина, С. Вахрукова).

Таким образом, в Федеральном законе от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» основаниями досрочного прекращения полномочий губернаторов названы следующие:

- 1) выраженное региональным парламентом недоверие губернатору за ненадлежащее исполнение им своих обязанностей;
- 2) издание губернатором акта, который противоречит федеральному закону;
- 3) совершение губернатором иного грубого правонарушения при условии, что оно повлекло за собой массовое нарушение прав и свобод граждан;
- 4) утрата доверия Президента РФ.

Последний пункт конкретизируется в следующих положениях:

- а) в отношении губернатора выявлены факты коррупции;
- б) губернатор не урегулировал конфликт интересов;
- в) у губернатора имеются финансовые ценности и счета в иностранных банках за пределами России, открытые в период его нахождения на должности;

г) губернатор использовал иностранные финансовые инструменты в то время, когда был зарегистрированным кандидатом на выборах главы региона.

Оценивая большинство оснований политической ответственности губернаторов, можно констатировать, что окончательное решение остается за Президентом РФ. Выражение региональным парламентом недоверия в адрес главы субъекта РФ будет служить только формальным поводом, используемым главой государства для решения об отставке губернатора. Таким образом, отправить губернатора в отставку напрямую, без участия Президента РФ, законодательные собрания регионов не способны, поэтому в современной российской политической практике таких случаев не зафиксировано.

Библиографический список

1. Вихляева А.А., Наумкина В.В. Политическая и юридическая (конституционная) ответственность органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Современное право. 2011. № 6. С. 39–41.
2. Митусова Ю.А. Политическая и юридическая ответственность в конституционном праве Дании // Власть. 2008. № 11. С. 117–119.
3. Комягин Д.Л. Политическая ответственность и стратегический контроль в сфере публичного хозяйства // Реформы и право. 2015. № 4. С. 16–23.
4. Сенцов А.С., Волколупова В.А. Социально-политическое содержание уголовной ответственности // Юридическая наука и практика: альманах научных трудов Самарского юридического института ФСИН России / под ред. Р.А. Ромашова. Самара, 2014. С. 218–221.
5. Ишеков К.А. О конституционно-правовой и политической ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Власть. 2009. № 12. С. 87–90.
6. Евлаев А.Н. Социально-политическая ответственность бизнеса в механизме государственно-частного партнерства // Власть. 2010. № 7. С. 93–97.
7. Раичев Д. Перерыв в газификации не критичен для Смоленщины. URL: <http://rg.ru/2013/12/12/teg-cfo/gas.html>
8. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федер. закон от 6 окт. 1999 г. (в ред. от 21 июля 2014 г.) № 184-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005; 2014. № 30, ч. 1. Ст. 4257.

ЕВРАЗИЙСКОЕ ПРОСТРАНСТВО: ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ И РЕГИОНАЛЬНЫЙ ОПЫТ УПРАВЛЕНИЯ

M.V. Gorbachev

**Russia and Europe: Civilizational
Projects in the Political Discourse
of V.V. Putin**

Political projects are considered as a methodological basis for the analysis of communicative practices at the level of civilization in the official rhetoric of Vladimir Putin. Key discursive trends of civilizational identification of Russia with Europe are distinguished. Special attention is paid to the principles of constructing civilizational discourses based on political projects and project-oriented thinking in general.

Key words and word-combinations: political communication, civilizational discourse, discursive trends, political leaders, Vladimir Putin.

Рассматриваются политические проекты как методологическая основа анализа коммуникативных практик цивилизационного уровня в официальной риторике В.В. Путина. Выделяются ключевые дискурсивные тренды цивилизационной идентификации России с Европой. Отдельное внимание уделяется принципам построения цивилизационных дискурсов, основанных на политических проектах и проектном мышлении в целом.

Ключевые слова и словосочетания: политическая коммуникация, цивилизационный дискурс, дискурсивные тренды, политические лидеры, В.В. Путин.

УДК 327

ББК 66.4(0)

М.В. Горбачёв

РОССИЯ И ЕВРОПА: ЦИВИЛИЗАЦИОННЫЕ ПРОЕКТЫ В ПОЛИТИЧЕСКОМ ДИСКУРСЕ В.В. ПУТИНА¹

Политические изменения, происходящие в России в последние несколько десятилетий, часто интерпретируются с точки зрения их взаимозависимости с глобальной политикой. В связи с этим особую важность приобретают методологические модели, которые способны объяснить подобные трансформации. Одной из таких объяснительных моделей может выступать цивилизационный подход. Обращение к макрокультурным кодам в процессе исследования тенденций современной политической реальности в России характерно как для отечественного (А.С. Ахиезер, А.Г. Здравомыслов, Я.Г. Шемякин, С.И. Семёнов, А.Г. Дугин и др.), так

¹ Публикация подготовлена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда (РГНФ), проект № 14-0300112 «Политические проекты в дискурсивном пространстве современных российских СМИ».

и для зарубежного научного сообщества (З. Бжезинский, С. Хантингтон, Ф. Фукуяма, Ш. Эйзенштадт и др.), а также многих российских и иностранных политических деятелей.

Цивилизационное объяснение политики, предлагаемое политическими лидерами, может интерпретироваться с различных точек зрения и подходов. Считаем, что применение проектной методики оценки дискурсов ключевых российских политиков (в частности, В.В. Путина, Д.А. Медведева и др.) будет наиболее эффективным для структурирования их коммуникативных практик глобального уровня.

Цивилизационный дискурс В.В. Путина относительно взаимодействия России и Европы отличается наличием разнообразных многовекторных трендов. Они видоизменялись в зависимости от динамичности внутрироссийских и особенно внешнеполитических процессов. В то же время существует ряд основополагающих аспектов, на которых основываются дальнейшие направления развития политического дискурса Президента РФ. Один из них затронут в заявлении лидера Российского государства, сделанном в конце 1990-х — начале 2000-х годов: «Как ни горько признаваться в этом, но почти семь десятилетий мы двигались по тупиковому маршруту движения, который проходил в стороне от столбовой дороги цивилизации» [1]. В 2005 г. В.В. Путин продолжил этот дискурсивный тренд и подчеркнул, что в результате распада СССР «десятки миллионов наших сограждан и соотечественников оказались за пределами российской территории. Эпидемия распада к тому же перекинулась на саму Россию» [2].

Одновременно в период с 1999 по 2005 г. неоднократно отмечалось, что реформы 1990-х годов, как политические, так и экономические, сделали возврат России на общецивилизационный путь (рынок и демократия) наиболее вероятным вариантом развития событий. Так, В.В. Путин полагал, что «несмотря на все трудности и промахи, мы вышли на магистральный путь, которым идет все человечество. Только этот путь, как убедительно свидетельствует мировой опыт, открывает реальную перспективу динамичного роста экономики и повышения уровня жизни народа. Альтернативы ему нет» [1]. «Образцы» развития общества и государства на этом общецивилизационном пути существуют, однако лидер Российского государства утверждает, что они не носят характера «непреложной истины», то есть рынок и демократия имеют ряд общих черт, но в каждом обществе и государстве приобретают свою специфику. В данном контексте прослеживался европейский вектор цивилизационной ориентации России. Так, лидер Российского государства в интервью западным СМИ в начале 2000-х годов неоднократно заявлял, что «Россия, США и Западная Европа принадлежат к “христианской цивилизации и европейской культуре”» [3, с. 7].

Также в первой половине 2000-х годов В.В. Путин подчеркивал, что возврат России к европейской цивилизационной общности может привести к росту уровня культурной самоидентификации после периода слабого проявления этой тенденции (эпоха СССР). Такая позиция прослеживалась как во внутриполитическом дискурсе российского лидера, так и во внешнеполитической риторике министра иностранных дел РФ вплоть до августа 2008 г. Так,

глава МИД заявлял, что «неопределенность относительно будущего мироустройства во многом была связана с ослаблением России после распада СССР. Создавалось впечатление, что нашу страну попросту списали как материал для нового территориально-политического передела мира, — перспектива, с которой Россия уже сталкивалась, например, в начале XVIII века» [4, с. 6]. В то же время проводилась мысль, что цивилизационная идентичность России восстанавливается. Она проявляется в возрастающей связи с европейскими обществами. В частности, подчеркивалось, что «на нынешний вызов мы также отвечаем радикальными политическими и экономическими реформами, которые идут в русле европейского выбора, но с сохранением вековых традиций России. ...страна восстановила свою внешнеполитическую самостоятельность — теперь уже как суверенное демократическое государство» [4, с. 6].

Тем не менее указывалось, что страны европейского сообщества не всегда поддерживают данный вектор цивилизационной ориентации России. Так, М.Д. Налапат полагает, что «Франция и Германия не хотят помогать России встраиваться в европейскую матрицу — разве что в роли подчиненной державы» [5, с. 4]. Это объясняется тем, что усиление роли России в структуре европейской цивилизации может привести к снижению влияния Германии и Франции как ключевых игроков Европейского союза. Данная специфика, по мнению автора, берет свое начало еще в 1990-х годах, и именно поэтому «Ельцин не мог обеспечить приемлемые условия для интеграции России в Европе, несмотря на свои многочисленные уступки» [5, с. 4].

В обозначенном дискурсивном тренде прослеживается позиция, согласно которой «Россия не стремится к гегемонии в Европе» [6, с. 7]. Однако большинство европейских политических лидеров в начале 2000-х годов проводили альтернативный дискурсивный тренд, подчеркивая, что Россия «...на тактическом уровне без колебаний воспользуется слабыми сторонами ЕС. Эксплуатируя внутренние разногласия в рамках Евросоюза, Россия предпочитает строить отношения с его странами-участницами по отдельности, а не иметь дело с “единым фронтом”» [6, с. 9]. В данном контексте указывалось, что Россия предпочитает извлекать преимущества из своих двусторонних связей с Германией, Францией [7] и другими важными странами ЕС, например, Италией, Испанией, Грецией и Португалией.

Обозначенная особенность находит отражение и в конкретных политических решениях и действиях, в частности в специфике постановки ряда ключевых вопросов, затрагивающих интересы России, на саммитах Россия—ЕС в 2000-е годы. Так, очередной из них (который проходил в Екатеринбурге в 2013 г.), где обсуждались перспективы Европейского союза, будущее евро и западной цивилизации, был назван западными и российскими политиками (А. Мешков, Ж.-К. Юнкер) «одним из самых тяжелых за последние годы» [8, с. 8]. Ряд специалистов связывают это с тем, что отдельные страны Европейского союза так или иначе заинтересованы «...в сохранении конфронтации, характерной для холодной войны. Антагонизм холодной войны мог бы продолжиться при более низком уровне напряженности между Востоком и Западом, чем это было в прошлом, но при полном окончании холодной войны новых проблем стало бы больше, чем решенных» [9, с. 11]. В связи с этим многие интеграционные

проекты в сфере экономики рассматриваются политизированно, что в своем официальном дискурсе неоднократно подчеркивает В.В. Путин.

Одновременно в дискурсе зарубежных политических элит присутствует мысль, что ограничивать интеграцию России в европейскую цивилизационную общность нецелесообразно в силу наличия у нее альтернативных «центров притяжения». Отмечается, например, что «если Запад не сможет убедить Россию в необходимости “особых взаимоотношений”, то в ближайшие двадцать лет не Европа, а Китай и Индия станут получать наибольшую выгоду от природных богатств России, и ось глобального политического и экономического развития сместится соответствующим образом» [10, с. 12]. Тем не менее, несмотря на все опасения стран ЕС относительно усиления влияния России в европейской политике, в европейском общественно-политическом дискурсе встречается идея, согласно которой «в конечном счете, решение России (а решение, несомненно, будет принимать именно она) о том, объединяться с Западом или нет, станет определяющим фактором для долгосрочного процветания западной цивилизации» [10, с. 13].

Кроме того, утверждается, что есть возможность «...переписать определение “западной демократии”, включив в нее Россию, как мы уже однажды сделали это, включив в нее Германию и Японию» [10, с. 19]. Тем самым подчеркивается важность стратегического выбора Москвы в сторону Европы [11, с. 6]. Однако в дискурсивных практиках ряда европейских политиков преобладает тренд, что данный стратегический выбор напрямую зависит от цивилизационных интересов США. Так, выступая в феврале 2013 г. на Мюнхенской конференции по безопасности, вице-президент США Д. Байден «предложил создать Трансатлантическую зону свободной торговли, в которую вошли бы США и Евросоюз» [12, с. 7]. Россия в указанном контексте рассматривалась как второстепенная держава, чьи интересы могут оказать противоречивое воздействие на этот интеграционный проект.

Тем не менее, как неоднократно утверждалось российскими политиками в интервью китайской прессе, «глобальная экономика уже вступила в период всестороннего развития, который не полностью зависит от предоставляемых Соединенными Штатами рынков» [13]. Более того, подчеркивалось, что сам факт существования описанной проблемы связан прежде всего с наследием так называемой холодной войны. Об этом свидетельствуют дискурсивные практики представителей и российской (В.В. Путин, Д.А. Медведев, С.В. Лавров и др.), и американской (Д. Буш, Б. Обама и др.) официальной власти. Ряд западных политиков, поддерживая российско-европейскую интеграцию последних двадцати лет, полагают, что необходимо отказаться от мышления эпохи холодной войны и перейти на прагматические, экономически обоснованные взгляды [8, с. 96].

Взаимопроникновение дискурсивных трендов относительно общецивилизационной среды России и Европы наблюдалось в риторике политиков ЕС и их отечественных коллег вплоть до 2007–2008 гг. В дальнейшем их интенсивность с обеих сторон значительно снизилась. На первый план вышли дискурсы относительно политических проектов США в Европе. Дискурсивное пространство российского Президента в данном контексте можно разделить на два «смысловых поля». К первому относится непосредственное взаимодействие с США.

Ко второму — отношения с США и НАТО, где это государство играет ключевую роль. Основные тренды первого направления были заложены в 2001 г. (тезис о многополярности мира в эпоху глобализации и невозможности решить многие проблемы из одного центра), а озвучены на Мюнхенской конференции по безопасности в 2007 г. Тогда В.В. Путин заявил, что «для современного мира однополярная модель не только неприемлема, но и вообще невозможна. <...> ...сама модель является неработающей, так как в ее основе нет и не может быть морально-нравственной базы современной цивилизации» [14].

Исходя из этого, постулировался принцип необходимости многополярного мира, который способен более эффективно обеспечивать глобальную безопасность. В указанном контексте особо отметим специфику политики России в ООН относительно решений, предлагаемых США. Так, согласно статистическим данным, «Москва все чаще использует Совет Безопасности ООН для ослабления или блокирования американских инициатив. В 1990-е годы Россия два раза воспользовалась своим правом вето в СБ ООН, а в период с 2000 по 2012 год она применяла вето восемь раз» [15, с. 15]. Шагом к формированию многополярной системы может стать более интенсивная интеграция России в европейское сообщество. О таком варианте восстановления многополярности говорил В.В. Путин в одном из своих выступлений. В частности, он сообщал, что необходимо «формирование гармоничного сообщества экономик от Лиссабона до Владивостока» [16]. Европейскому сообществу, таким образом, предлагалось объединить усилия с целью восстановить нарушенный баланс сил и равновесие в современном мире. При этом, по мнению итальянского эксперта Ж. Жеронимо, все действия США, которые направлены на дезинтеграцию возможных блоковых объединений и недопущение формирования альтернативных центров силы в современном мире, В.В. Путин назвал «рефлексом холодной войны, который стоит на службе односторонней политики американской державы и ее стремления к мировой гегемонии» [17].

Главной проблемой на пути формирования многополярного мира, основанного на альянсе цивилизаций, называлась «порочная практика игнорирования большинства взаимных проблем и концентрация усилий лишь на традиционных направлениях сотрудничества — сферах безопасности, нераспространения оружия массового уничтожения (ОМУ) и торговли энергоносителями» [12, с. 6]. В частности, эта проблема касается вопросов взаимодействия России с блоком США — НАТО (включая проблему, связанную со строительством США элементов ПРО в Европе). Так, в официальном дискурсе В.В. Путина отмечалось, что «...процесс натовского расширения не имеет никакого отношения к модернизации самого альянса или к обеспечению безопасности в Европе. Наоборот, это серьезно провоцирующий фактор, снижающий уровень взаимного доверия» [14]. В данном контексте указывалось на то, что в период завершения холодной войны и прекращения существования СССР и ОВД давались обещания «...не размещать войска НАТО за пределами территории ФРГ», что «...дает Советскому Союзу твердые гарантии безопасности» [14]. В то же время, утверждает Президент РФ, «...НАТО выдвигает свои передовые силы к нашим государственным границам, а мы, строго выполняя Договор, никак не реагируем на эти действия» [14].

Аналогичные по содержанию дискурсивные тренды можно найти и у некоторых западных аналитиков. Так, давая оценку деятельности НАТО, они полагают, что «...Европа и Россия стоят перед общими вызовами. Россия же заменила концепцию периода холодной войны моделью, характерной для предшествовавшей ей эпохи: Москва настаивает на соблюдении “баланса сил”, разграничении “зон интересов” и геополитике с явным преобладанием геоэкономики» [18]. В данных высказываниях выражалась идея о том, что НАТО как единственная глобальная международная организация должна стать более полицентричной, то есть учитывать не только вертикальные, но и горизонтальные связи. Необходимы постоянные контакты между такими центрами силы, как Россия, США и ведущие страны Европы [19]. Эта особенность связывалась с тем, что процессы глобализации охватили не только западную цивилизацию, но и большинство восточных культур.

Таковы отдельные дискурсивные тренды официальной риторики В.В. Путина, которые формируют цивилизационно-политическую позицию России в современном мире. На наш взгляд, основы такого проектного мышления состоят в следующем. Во-первых, несмотря на все проблемы и противоречия в отношениях России и ЕС, указывается на их общие социокультурные основания, которые должны, по мнению российского Президента, преодолеть кризисные тенденции и способствовать выходу политического сотрудничества на новый уровень. Во-вторых, сближение России и восточных государств (Индии, Китая и др.) сегодня не получает должного социокультурного объяснения. Напротив, указывается на наличие противоречий между их культурными моделями развития и российской. В-третьих, действия США и НАТО позиционируются как попытка сохранить однополярный мир и не допустить формирования так называемого альянса цивилизаций, под которым понимается потенциальное российско-европейское сотрудничество, способное развиваться прежде всего в сфере геоэкономики, но не геополитики.

Библиографический список

1. Путин В.В. Россия на рубеже тысячелетий. URL: http://www.ng.ru/politics/1999-12-30/4_millennium.html
2. Послание Президента РФ Путина В.В. Федеральному Собранию РФ от 25 апр. 2005 г. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_53088/
3. Cohen A. Response gone awry // The Washington Times. 2004. Sept. 19. P. 3–7.
4. Лавров С.В. Настоящее и будущее глобальной политики: взгляд из Москвы // Россия в глобальной политике. 2007. № 2. С. 4–12.
5. Nalapat M.D. Will Putin take back Russia? // Pakistan Observer. 2011. Sept. 16. P. 3–6.
6. Trenin D. Russia Redefines Itself and Its Relations with the West // The Washington Quarterly. 2007. March 20. P. 4–9.
7. Афанасьева С.Н. Политические проблемы международных отношений и глобального развития: дис. ... канд. полит. наук. М., 2008.
8. Горбачев М.В. Антикризисные проекты в цивилизационных дискурсах современных российских политических лидеров. Саратов, 2015.
9. Мишаймер Д. Почему мы скоро будем тосковать по холодной войне // Россия в глобальной политике. 2008. № 6. С. 7–19.
10. Petro N. Russia as friend, not foe // Asia Times. 2007. Febr. 17. P. 11–19.

11. Злобин Н. Ограниченные возможности и возможные ограничения // Россия в глобальной политике. 2004. № 6. С. 4–10.
12. Лукьянов Ф.А. Запад сосредотачивается: почему США и ЕС могут объединиться // Россия в глобальной политике. 2013. № 3. С. 2–12.
13. У Фэй. Вступление России в ВТО означает большие трудности для Китая. URL: <http://inosmi.ru/fareast/20120828/197361278.html>
14. Выступление и дискуссия на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности (Мюнхен, 10 февр. 2007 г.). URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/24034>
15. Ларисон Д. Американо-российские отношения и «Доктрина Путина» // Американский консерватизм. 2013. 13 марта. С. 13–19.
16. Путин: Россия готова строить с ЕС единое экономическое пространство. URL: <http://www.ntv.ru/novosti/1639694>
17. Стратегия России: прохладная война на евразийской шахматной доске: интервью с Ж. Жеронимо. URL: <http://inosmi.ru/russia/20120508/191659928.html>
18. Шерп Д. Россия и Запад: переоценка. URL: http://www.globalaffairs.ru/number/n_10632
19. Неприемный день в НАТО: обзор еженедельников. URL: <http://inosmi.ru/world/20080411/240760.html>

Yu.V. Dyachenko
The Analysis of the Culture
of Democracy in the Modern States
through the Prism
of Constitutionalism

The culture of democracy as one of the descriptions of modern societies' political sphere in the context of their constitutionalism development level exposure is examined. As a result of the authorial analysis the direct dependence of the degree of development of the culture of democracy in the states is educed on the constitutional grounds of their state administration.

Key words and word-combinations: culture of democracy, constitutionalism, rating.

Рассматривается культура демократии как одна из характеристик политической сферы современных обществ в контексте выявления уровня развития в них конституционализма. В результате авторского исследования обнаружена прямая зависимость степени развития в государствах культуры демократии от конституционных оснований их государственного управления.

Ключевые слова и словосочетания: культура демократии, конституционализм, рейтинг.

УДК 321
ББК 66.03

Ю.В. Дьяченко

АНАЛИЗ КУЛЬТУРЫ ДЕМОКРАТИИ В СОВРЕМЕННЫХ ГОСУДАРСТВАХ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА

Восприятие демократии как наиболее распространенной сегодня формы правления осуществляется благодаря высокому уровню демократической культуры в каждой конкретной стране. Она характеризует наличие в общественной жизни рамок, определяющих законность существующей формы правления, определяет и предписывает нормы политического и правового поведения граждан, а также способствует

эффективной легальной реализации данных норм [1, р. 394—397; 2]. Вместе с тем одно наличие принципов и норм не свидетельствует о высокой степени демократического развития государства. Принципы демократии не смогут успешно внедряться в общественную жизнь без их восприятия населением (легитимности). Для эффективного функционирования любого демократического государства необходимо, чтобы все положения, утвержденные в его конституции и принятые всем обществом, не только документально закреплялись, но и успешно реализовывались на практике [2]. Иными словами, необходима высокая степень культуры демократии, которую можно определить как фактическую реализацию в политической практике отраженных в Основном Законе демократических принципов в контексте их признания гражданами государства.

Определение уровня развития культуры демократии можно осуществить через призму конституционализма как одного из основополагающих демократических принципов [3, с. 9—12]. Данный подход позволяет использовать как широко известные общенаучные, так и специальные методики, появившиеся в результате комбинирования нескольких методов в особый инструментарий, применяемый для непосредственного анализа конкретных политических субъектов и объектов [4; 5]. Наибольшую популярность в современных политических и правовых исследованиях получают различные индексы и сформированные на их основе рейтинги. Разработанная методика позволяет составить масштабные рейтинги стран, что дает возможность более детализированно изучать современную политическую ситуацию в мире [6, с. 21—22].

Применить методику формирования индексов и рейтингов можно и для изучения культуры демократии в современных государствах, проанализировав ее на основе рассмотрения уровня развития в них конституционализма, который представляется в виде соотношения двух основных параметров: формальный конституционализм (юридический) и фактический конституционализм (реальный). Каждый из них, в свою очередь, состоит из нескольких компонентов, которые в совокупности дают представление о двух основных направлениях конституционного развития современных государств.

Первый параметр — формальный конституционализм. Он определяется рядом показателей, объединяющих юридическое (формальное) закрепление основных демократических принципов в конституции:

- 1) наличие / отсутствие разделения властей (отражает распределение властных полномочий между несколькими представителями, а не сосредоточение их в одних руках);
- 2) выборность / невыборность главы государства;
- 3) выборность / невыборность законодательной власти;
- 4) выборность / невыборность исполнительной власти;
- 5) включенность / невключенность граждан в избирательный процесс (пункты 1—5 вместе дают возможность гражданам принять участие в формировании органов государственной власти с последующим правом контролировать выполнение ими обязанностей);

6) провозглашение народного суверенитета;
 7) отражение основных прав и свобод граждан государства, их гарантия;
 8) наличие / отсутствие местного самоуправления;
 9) возможность / запрет создавать различные партии, объединения, профсоюзы и т.д. и выражать свое мнение посредством митингов и демонстраций (данные показатели дают представление о степени вовлеченности граждан в процессы «негосударственного» (общественного) и местного управления, что закреплено в их основных правах и свободах);

10) количество ранее принимавшихся конституций в государстве (чем больше их было, тем чаще народ имел возможность оказывать влияние на изменение политической ситуации в стране и на принятие важных политических решений).

Основными источниками данных для получения информации выступают тексты конституций государств. Основанием для распределения баллов при их анализе служит объем отображения в текстах конституций указанных компонентов. Подробное описание данных показателей (включение в текст закона в начале, выделение положения в нескольких пунктах либо целой статье / разделе, учет всех нюансов) предполагает более свободное волеизъявление граждан, их активное включение в политические процессы, предоставление возможностей влиять на принятие различных политических решений. Это, в свою очередь, ведет к более глубокому восприятию гражданами отдельных закрепленных положений и всей конституции в целом. И наоборот, отсутствие хотя бы одного из критериев предполагает более низкий уровень восприятия.

Каждый из предложенных показателей (критерии 1 — 9) оценивается по шкале от 0 до 2 («0» — не отражен в Основном Законе, «1» — отражен частично, «2» — подробно отражен). Критерий 10 ранжируется в зависимости от количества конституций: «0» — от 1 до 3, «1» — от 4 до 10, «2» — от 10 и больше. Баллы по десяти пунктам складываются, и затем высчитывается среднее арифметическое значение, которое и представляет собой конечный результат, характеризующий степень развития юридически закрепленного конституционализма в том или ином государстве.

Наглядно систему расчета данной части рейтинга можно рассмотреть на примере Армении как достаточно политически нейтральной и демократически устоявшейся страны. В действующей Конституции этого государства отражены: разделение властей (полностью — 2 балла), выборность главы государства (2 балла), выборность законодательной (2 балла) и исполнительной (2 балла) властей, отмечено широкое включение граждан в избирательный процесс (2 балла). Кроме того, в начале Конституции провозглашаются народный суверенитет (2 балла), основные права и свободы граждан и их гарантии (2 балла), отражается наличие системы выборного местного самоуправления (2 балла) и возможность для населения создавать различные объединения, партии и т.д. (2 балла). Что касается количества конституций, то в Армении это второй Основной Закон, принятый после распада СССР в 1991 г. (0 баллов). Таким образом, уровень

развития формального конституционализма в Армении равен 1,8 балла из 2 возможных.

Приведенный пример показывает практически полное отражение демократических принципов в тексте Основного Закона. Вместе с тем существуют страны, чьи конституции представляют частичную или полную противоположность. Характерным примером стран «на перепутье» может послужить Федеративная демократическая республика Непал, до 2008 г. бывшая монархическим государством, а сейчас предпринимающая попытки постепенно перейти на демократический путь развития. Согласно Конституции (принятой в 2008 г.), король лишен статуса главы государства, а его место занимает выборный президент (2 балла). Основной Закон провозглашает выборность властей (2 балла), законодательная власть избирается лишь на 1/3 (1,3 балла), исполнительная власть сформирована коалицией парламентского большинства (3 основные партии, избранные в парламент), что говорит лишь о небольшой выборной возможности граждан (0,6 баллов) и о частичной включенности населения в избирательный процесс (1 балл). Также Конституция закрепляет принадлежность суверенитета народу (2 балла) и отражает гарантии его основных прав и свобод (2 балла). Наличие и выборность местного самоуправления отражены лишь частично (1 балл), ограничено предоставление возможности создавать партии и организации для выражения своих интересов (1 балл). По количеству конституций действующая — первая (0 баллов). Таким образом, уровень развития формального конституционализма в данной стране — 1,29 балла из 2 максимальных.

В целом можно утверждать, что исследование текстов современных государственных законов отражает достаточный уровень закрепления в них демократических принципов. Высокую степень развития конституционализма можно сегодня обнаружить более чем в двух третях государств, в том числе в монархиях. Конституции закрепляют разделение и выборность властей, народный суверенитет, наличие прав и свобод граждан, эффективное осуществление местного самоуправления. Вместе с тем, как показывает реальная политическая практика, описанные результаты далеко не всегда соответствуют действительности.

Проследить данное соответствие возможно на основе использования второго параметра — реального конституционализма, отражающего степень фактического воплощения прописанных в конституции положений в реальной жизни. Для его выявления используются те же компоненты, что и в первом случае. Отличие в том, что при анализе данного параметра они рассматриваются не с точки зрения формального закрепления в конституции (первые девять), а как реальные основополагающие принципы функционирования политической системы государства, влияющие на становление формы государственного правления. Иными словами, в данном контексте они позволяют увидеть, насколько близки к реальному воплощению прописанные положения.

В качестве источников получения информации используются не тексты конституций, а сведения о фактическом состоянии политической системы страны. Для этого изучаются сайты, предоставляющие такую информацию, и книжные источники.

Шкала оценки критериев 1—9 данного параметра также включает баллы от 0 до 2, где «0» — положение отсутствует в реальной действительности, «1» — частично соответствует действительности и «2» — полностью воплощается в реальной политической жизни. Критерий 10 оценивается следующим образом: «0» — конституция дарована главой государства, «1» — появилась в результате соглашения между главой государства (монархом или президентом) и парламентом, «2» — принята народным референдумом. Общая сумма также высчитывается путем нахождения среднего арифметического значения при сложении всех перечисленных показателей.

В качестве примера расчета баллов проанализируем политическую ситуацию в Бразилии. Государство является президентской республикой, в которой существует разделение властей (2 балла), президент избирается всеобщим голосованием (2 балла), как и высший законодательный орган — двухпалатный Национальный конгресс (2 балла), а исполнительная власть избирается лишь частично (1 балл), следовательно, включенность граждан в избирательный процесс несколько ограничена (1,5 балла). Народ является носителем суверенитета (2 балла) и принимает непосредственное участие в принятии основных государственных законов, в том числе Конституции (2 балла), его права и свободы реализуются в полной мере (2 балла), он полностью осуществляет местное самоуправление (2 балла) и создает различные партии, профсоюзные и иные организации для выражения своих интересов (2 балла). Исходя из этого, общий балл, описывающий реальный конституционализм в Бразилии — 1,85 балла из 2 возможных.

Показанная политическая практика отражает лишь небольшие расхождения с действительностью. Однако существует много государств, чьи варианты проведения внутренней политики далеки от подобного состояния.

Достаточно ярким примером может служить Япония. Она является на сегодняшний день единственной в мире страной, сохранившей статус империи, что отражено в Основном Законе. Соответственно, разделение властей в стране существует, однако оно ограничено, поскольку важную роль в системе управления играет правительство во главе с премьер-министром (1 балл), глава государства является наследным (0 баллов), законодательный орган — двухпалатный парламент — выборный, однако частично подотчетный (1,5 балла), премьер-министр назначается императором из числа членов парламента и наделяется обширными полномочиями (2 балла), соответственно, включенность граждан в избирательный процесс невелика (1,2 балла). Суверенитет принадлежит императору, однако он частично передается правительству (1 балл), хотя права и свободы граждан реализуются в полной мере (2 балла), в частности, право на самоуправление (2 балла) и на создание различных политических, экономических и социальных объединений (2 балла). Конституция разработана правительством, принята парламентом и промульгирована

императором, что значительно ограничило возможность населения участвовать в ее принятии (1 балл). В итоге уровень развития фактического конституционализма в Японии — 1,37 балла.

Приведенные примеры как формального, так и реального конституционализма характеризуют лишь отдельные направления деятельности политических систем современных государств. В целом соотношение двух описанных параметров дает возможность разделить современные государства на «страны с высоким уровнем культуры демократии», характеризующиеся небольшими расхождениями между формальным и реальным конституционализмом, «страны со средним уровнем культуры демократии», имеющие частичные несоответствия в соотношении юридического и фактического конституционализма, и «страны с низким уровнем культуры демократии», где наблюдается сильное расхождение между двумя параметрами.

Проследим данную типологию на рассмотренных примерах. Армения, характеризующаяся высоким уровнем развития юридического конституционализма (1,8 балла из возможных 2), в результате исследования реальной политической практики демонстрирует значительный уровень и реального (1,73 балла из 2), что дает возможность отнести ее к «странам с высоким уровнем культуры демократии». Это же относится и к Бразилии, в которой прослеживается практически полное соответствие формального (1,82 балла из 2) и реального (1,85 балла из 2) конституционализма. Отличный вариант наблюдается в Японии, где юридический конституционализм (0,91 балла) значительно ниже, чем фактический (1,4 балла). Это предполагает отнесение рассмотренной страны к группе «стран со средним уровнем культуры демократии». Примером «стран с низким уровнем культуры демократии» может послужить Непал. Изучение конституционного развития государства отразило противоположную ситуацию, при которой реальный конституционализм (1,22 балла из 2) оказался ниже, чем формальный (1,5 балла из 2).

Объяснить такое соотношение можно следующим образом. В случаях, когда формальный конституционализм превышает показатели реального, Основной Закон есть, но он неэффективен, граждане его не воспринимают, и общество живет по своим, не закрепленным юридически, правилам. В таких странах (например, Судан, Афганистан, Фиджи, Катар и др.) достаточно низкий уровень политической и правовой культуры в целом, что не дает возможности населению правильно оценивать необходимость и эффективность функционирования законодательного закрепления государственного управления.

Преобладание фактического конституционализма над юридическим показывает, что существующая конституция не в полной мере отражает сложившуюся в стране политическую ситуацию. Это ведет к ее невосприимчивости как основного регулятора общественных отношений. Такая ситуация характерна в основном для государств с монархическим устройством (Великобритания, Австралия, Лихтенштейн и др.). Многие законы отражают лишь специфику государственного устройства, не обращаясь к правам и свободам человека и гражданина либо не в полной мере раскрывая

их. Реальная политическая практика в таких странах дает высокие показатели лишь за счет полной самоотдачи и достаточно развитой политической и правовой культуры граждан. Не всегда имея юридическое закрепление гарантии своих прав, население тем не менее воспринимает все правила и нормы общественной жизни, поскольку понимает их необходимость для развития государства в целом.

Наиболее полно формальные (юридически закрепленные) и реальные (фактические) проявления конституционализма соотносятся в демократиях, достаточно развитых практически во всех сферах общественной жизни и характеризующихся устойчивым государственно-конституционным порядком. Конституционные положения и принципы определяют государственно-политическое устройство этих стран, что ведет к полному соответствию прописанных в Основном Законе положений реальной политической ситуации в стране.

Именно при демократической форме правления основные принципы всеобщей политической свободы и равенства наиболее полно отражаются в конституции, признаются населением, и их реализация происходит максимально эффективно [7]. Иными словами, уровень культуры демократии здесь получает самую высокую степень развития. Другие формы правления (монархии, анархии, военные хунты, джамахирии (государства масс)) хоть и опираются на демократические принципы, тем не менее либо отражают их не полностью, либо положения фактически не осуществляются.

В целом анализ состояния культуры демократии в современных государствах через призму конституционализма позволяет констатировать, что наиболее высокий уровень развития данное явление получило лишь в развитых демократических странах, обладающих глубокими демократическими и конституционными традициями, которые позволяют им занимать первые позиции в мировых рейтингах. Остальные страны либо не имеют серьезной основы для укрепления конституционных и демократических принципов, либо не считают это необходимым.

Библиографический список

1. *Sorensen G.* Conditionality, democracy and development // Stokke O. (ed.). *Aid and Political Conditionality*. L., 1995. P. 392–409.
2. *Даль Р., Чейбуб Х., Шапиро И.* Теория и практика демократии. Избранные тексты / пер. с англ. под ред. В.Л. Иноземцева, Б.Г. Капустиной. М., 2006.
3. *Джанкезов Б.М.* Конституционализм, демократия и свобода в XXI в. // Актуальные проблемы российского законодательства и практика его применения: сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции. Нальчик, 2005.
4. *Мангейм Дж.Б., Рич Р.К.* Политология. Методы исследования. М., 2007.
5. *Грачёв М.Н., Мадатов А.С.* Демократия: методология исследования, анализ перспектив. М., 2007.
6. Политический атлас современности: Опыт многомерного статистического анализа политических систем современных государств / под ред. А.Ю. Мельвиля. М., 2007.
7. *Четвернин В.А.* Демократическое конституционное государство: введение в теорию. М., 1993.

G.S. Sarkulova

The Role of Kazakhstan in Forming the International Legal Framework of the Caspian Sea Status

The influence of the Kazakhstan Republic on forming the international legal framework of the Caspian Sea status after 1991, as well as the respect to the sea status contracts concluded during the Soviet period is analyzed. The author identifies key messages and approaches to the management of sovereign Kazakhstan regulating relations around the issue of the Caspian Sea. Particular attention is paid to the strategic partnership of Kazakhstan and the Russian Federation in promoting Astana's interests in the Caspian region.

Key words and word-combinations: the Caspian Sea, the Republic of Kazakhstan, strategic partnership.

Анализируется влияние Республики Казахстан на формирование международной нормативно-правовой базы статуса Каспийского моря после 1991 г., а также отношение к договорам, заключенным по статусу моря в советский период. Автор выделяет ключевые тезисы и подходы руководства суверенного Казахстана к проблеме регулирования отношений вокруг Каспия. Особое внимание уделено стратегическому партнерству Казахстана с Российской Федерацией в деле продвижения интересов Астаны в каспийском регионе.

Ключевые слова и словосочетания: Каспийское море, Республика Казахстан, стратегическое партнерство.

УДК 327(574)

ББК 66.4(5Каз)

Г.С. Саркулова

**РОЛЬ КАЗАХСТАНА
В ФОРМИРОВАНИИ
МЕЖДУНАРОДНО-
ПРАВОВОЙ БАЗЫ СТАТУСА
КАСПИЙСКОГО МОРЯ**

До 1991 г. проблемы с определением статуса Каспия не возникало, так как исторически он устанавливался международными договорами и соглашениями двух прибрежных государств — России и Персии (XVIII—XIX вв.). Его изменение произошло вследствие заключения договора РСФСР с Персией 26 февраля 1921 г., который уточнял и развивал правовой статус Каспийского моря, установленный двусторонними соглашениями России и Персии [1]. С содержательной стороны основные изменения в правовом статусе моря сводились к тому, что Каспий перестал находиться в исключительной юрисдикции России. Персия получила право на плавание судов под своим флагом и на осуществление рыболовной деятельности. Заключенный в 1940 г. двусторонний советско-иранский договор о торговле и мореплавании также затрагивал элементы статуса Каспийского моря [2].

Примечательно, что двусторонние договоры 1921 и 1940 гг. не устанавливали государственных границ СССР и Ирана на водной поверхности Каспийского моря. Тем не менее, как отмечает иранский дипломат М.Х. Махдиян, несмотря на отсутствие морской границы на Каспии, советские пограничники задерживали иранские (преимущественно рыболовецкие) суда при

пересечении ими линии Астара — Гасан-Кули, проведенной по поверхности моря между двумя возвышающимися над ним точками на территории Ирана, а затем с извинениями отпускали и сопровождали к иранским территориальным водам [3, с. 133].

В 1991 г. после распада СССР в регионе Каспийского моря количество прибрежных государств увеличилось с двух до пяти: помимо России и Ирана прикаспийскими государствами стали Азербайджан, Казахстан и Туркменистан. В связи с образованием новых государств был поставлен вопрос о правопреемстве Российской Федерации, Азербайджана, Казахстана и Туркменистана в отношении Советского Союза. Положения Алма-Атинской декларации от 21 декабря 1991 г. [4] гарантировали государствам — участникам СНГ в соответствии с их конституционными процедурами выполнение международных обязательств, вытекающих из договоров и соглашений СССР. Оснований для оспаривания правопреемства в отношении договора 1940 г. не должно было возникать. Следовательно, можно считать правомерным судоходство на Каспии не только под флагами России и Ирана, но и Азербайджана, Казахстана и Туркменистана, а также отсутствие государственных границ на море. Помимо этого указанные государства сохраняли за собой право исключительного рыболовства в десятимильной прибрежной водной зоне.

Ответ на вопрос о правопреемстве Азербайджана, Казахстана и Туркменистана в отношении договора 1940 г. не вызвал споров и опирался на нормы Алма-Атинской декларации, однако правопреемство новых прикаспийских государств к правам и обязательствам РСФСР по договору 1921 г. оказалось несколько дискуссионным. Возобладал прагматический подход, направленный на учет интересов всех пяти государств: права по договору 1921 г. от РСФСР перешли к СССР и впоследствии к Азербайджану, Казахстану и Туркменистану, которые стали обладателями прав и обязательств не только по договору 1921 г., но и по предыдущим соглашениям между Россией и Персией.

Позиция новых прибрежных государств, в частности Казахстана, поставила под сомнение оформленный двусторонними советско-иранскими договорами правовой статус Каспийского моря. В распоряжении премьер-министра Республики от 28 июля 1994 г. № 295-р «По проблеме Каспийского моря» содержались директивы относительно его правового статуса [5]. В связи с распадом СССР прежний правовой статус Каспийского моря по договорам 1921 и 1940 гг. признавался не соответствующим новым геополитическим реалиям (п. 1). Для определения нового правового статуса Каспийского моря Казахстан исходил из следующих приоритетов:

1) правовой статус моря должен обеспечить Республике международно признанные основания и реальные возможности для разработки и рационального использования минерально-сырьевых ресурсов казахстанской части Каспийского моря в целях социально-экономического развития страны;

2) обеспечение Казахстану благоприятного климата для решения вопросов судоходства и рыболовства на Каспийском море;

3) решение экологических проблем Каспия на основе партнерства прибрежных государств.

Казахстан, признавая уникальный характер Каспийского моря, в целях установления нового правового статуса данного природного объекта предлагал добиваться распространения на него основных положений международного морского права согласно Конвенции ООН 1982 г. [6]. В них закреплялись режимы территориальных вод, исключительной экономической зоны, континентального шельфа, решались вопросы свободы полетов над открытым морем, рыболовства, защиты окружающей среды, проблемы берегозащиты прибрежных государств. Предлагалось признать Каспийское море именно морем в понимании Конвенции 1982 г., распространить на часть Каспийского моря режим открытого моря, что по смыслу ст. 87 означало наделение как прибрежных, так и неприбрежных государств шестью свободами: судоходство, полеты, прокладывание подводных кабелей и трубопроводов, возведение искусственных островов и других установок, рыболовство и научные исследования. Таким образом, подход Казахстана в случае его реализации мог изменить установленный ранее запрет на судоходство под флагами некаспийских стран.

Приведенные предложения также могли повлечь за собой установление государственных границ по ширине территориальных вод и пределов исключительной экономической зоны каждого государства. При оценке формирования и укрепления позиции Казахстана российские эксперты обращают внимание не только на сложившиеся постсоветские геополитические реалии, но и на обнадеживающие результаты изыскательных работ западных компаний на дне Каспия, примыкающем к казахстанскому берегу. Отмечая схожесть позиций Астаны и Баку в плане притязания на свой сектор Каспия, российские авторы подчеркивают разницу в демонстрировании указанных притязаний [7, с. 87–88]. Согласно ч. 2 ст. 11 Конституции Азербайджана принадлежащий ему сектор Каспийского моря (озера) включается в территорию государства [8]. В Иране подобное урегулирование в одностороннем порядке многих вопросов, требующих получения согласия других прикаспийских государств, подвергается жесткой критике [3, с. 133]. Российские эксперты квалифицируют положения ч. 2 ст. 11 Конституции Азербайджана как «акт аннексии» пространства общего пользования каспийских государств, совершенный с полным пренебрежением к существующему международно-правовому статусу моря [7, с. 84]. Изначально директивы по правовому статусу Каспийского моря, отмечая противоречия в интересах прибрежных государств, были направлены на их учет и гармонизацию. Несмотря на разницу в демонстрации, позиции Казахстана и Азербайджана оказались очень близки, что выражено в п. 5 Совместного заявления президентов двух стран в 2000 г. [9]. Лидеры обеих республик, Г. Алиев и Н. Назарбаев, «придавая важное значение Каспийскому морю в развитии экономик прибрежных стран, отметили необходимость скорейшего закрепления разграничения Каспия на соответствующие сектора между прикаспийскими государствами на основе принципа срединной линии».

Директивы также ориентировали Казахстан на первоначальном этапе переговорного процесса предпринять меры для согласования позиций с Российской Федерацией с учетом ее роли в принципиальных вопросах правового статуса Каспийского моря (п. 6). Полагаем, что сотрудничество России и Казахстана в регионе при определении статуса Каспийского моря носит стратегический характер. Так, в иранской экспертной среде считают, что протяженность российско-казахстанской границы определяет подход двух стран, учитывающий интересы друг друга, и выделяет Казахстан по значимости для России среди прочих республик, входивших в СССР [3, с. 140]. Именно этим иранский эксперт объясняет согласие России на разграничение дна северной части Каспийского моря, осуществленное с Казахстаном в 1998 г. [10].

Некоторые казахстанские эксперты считают, что соглашение 1998 г. поставило точку в споре о том, чем является Каспий: морем или озером. Россия и Казахстан признали его морем, что позволяет применять соответствующие международные нормы к разделу природных ресурсов [11, с. 210].

Российский эксперт С.С. Жильцов, во-первых, называет данное соглашение результатом активного дипломатического наступления Казахстана на Россию, во-вторых, полагает, что оно подрывает сложившийся статус Каспийского моря, защищавший интересы России в XIX–XX вв. [7, с. 78, 89]. Казахстанский эксперт М.Т. Лаумулин среди факторов постепенного разрешения проблем, в том числе согласования позиций обеих стран на Каспии, называет такие, как «толерантность казахстанской стороны», хорошие личные отношения лидеров двух государств и в целом высокий уровень российско-казахстанских отношений [12, с. 252]. Кроме того, М.Т. Лаумулин полагает, что Казахстан — ключевой партнер для России в Центральной Азии, и это имеет особое значение в связи с вопросами нефтедобычи и желанием Российской Федерации сохранить влияние на Каспии [12, с. 247, 252].

В Совместном заявлении президентов двух стран от 6 июля 1998 г. [13] выражалась надежда, что соглашение о разделе северной части Каспия станет положительным примером для других прикаспийских государств в поиске путей к скорейшему урегулированию проблемы Каспийского моря на компромиссной основе и подписанию соответствующей международной конвенции (п. 4). Здесь же указывалась и причина, побудившая Россию пойти на компромисс: «Россия и Казахстан учитывают существующие различия в подходах заинтересованных государств к вопросу о путях транспортировки углеводородных ресурсов каспийской зоны на мировые рынки и объективную многовариантность возможных маршрутов. В то же время Россия и Казахстан исходят из экономической целесообразности создания транспортной системы в рамках Каспийского трубопроводного консорциума». Иными словами, Россия рассчитывала на поддержку Казахстана в вопросе поставки каспийских энергоресурсов на рынки стран-потребителей. Казахстан же при сохранении неизменности своих внешнеполитических приоритетов повышенное внимание обращал на активизацию именно дипломатических усилий по мирному решению проблем в Каспийском регионе [14].

Исследователи фиксируют, что в соглашении о разграничении дна Северного Каспия 1998 г. позиция Казахстана после долгих переговоров в целом была взята за основу. Более того, данные договоры стали показателем лидерства двустороннего формата переговоров и сотрудничества прикаспийских государств при дипломатическом решении проблемы Каспийского моря [15, с. 35].

Еще одним доводом в пользу секторального разделения дна Каспийского моря, на наш взгляд, явились российские планы стратегического характера. Группа российских экспертов Международного института новейших государств считает, что советско-иранские договоры 1921 и 1940 гг. являются логическим продолжением Гюлистана и Туркманчая, так как, по сути, присвоили Каспию статус внутреннего водоема, исключающий присутствие в нем судов под флагами других государств. Появление новых независимых прибрежных государств на Каспии, преследующих собственные экономические и политические цели, квалифицируется как перечеркивание достижений Российской Империи и Советского Союза в регионе и фактическое упразднение всех прежних условий русско-персидских и советско-иранских договоренностей [16, с. 27–28].

В отмеченных условиях восстановление действия советско-иранских договоров, особенно рассмотренных положений, касающихся сферы безопасности в регионе Каспийского моря, стало приоритетной задачей России и Ирана. В двустороннем договоре от 12 марта 2001 г. [17] Москва и Тегеран признали договоры между РСФСР и Персией 1921 г. и между СССР и Ираном о торговле и мореплавании 1940 г. и приложения к нему в качестве правовой основы, регулирующей деятельность на Каспии (ст. 12). Более того, и Россия, и Иран исходили из убеждения, что необходимо совершенствовать правовой статус Каспийского моря, и до такого усовершенствования на основе общего согласия пяти прибрежных государств официально обязались не признавать никаких границ на этом море.

Республика Казахстан в совместной Декларации с Ираном от 6 октября 1999 г. [18] поддержала позицию о действительности существующего правового режима Каспийского моря, основывающегося на договорах 1921 и 1940 гг. В положениях совместной с Россией Декларации от 9 октября 2000 г. [19] заявлялось о действии установленных советско-иранскими договорами 1921 и 1940 гг. режимов свободы судоходства, свободы рыболовства, запрета на плавание судов под флагами неприкаспийских стран до заключения между всеми прикаспийскими государствами Конвенции о правовом статусе Каспийского моря. Полагаем, что согласие Республики Казахстан с Россией по указанным элементам правового статуса Каспийского моря стало примером реализации механизмов консультирования и согласования позиций по всем важным вопросам международной безопасности, затрагивающим интересы государств-участников согласно ст. 2 Договора о коллективной безопасности 1992 г. [20].

Казахстан после подписания соглашения с Россией в 1998 г. продолжил успешную политику определения своего сектора на дне Каспийского моря,

заключив последовательно соглашения в 2003 г. с Азербайджаном [21; 22] и в 2014 г. с Туркменистаном [23]. Тем самым Республике Казахстан удалось воплотить секторальное разделение дна Каспийского моря и определить собственный участок легального недропользования. В 2012 г., еще до заключения последнего соглашения с Ашхабадом, Президент Республики Н. Назарбаев, подводя итоги реализации Стратегии «Казахстан-2030» в сфере национальной безопасности, заявил, что достигнут надежный контроль ситуации в акватории Каспийского моря, окончательно снята угроза возникновения любых территориальных споров в будущем: «Мы не оставили для потомков спорных территорий с соседями» [24].

Иранский дипломат и эксперт М.Х. Махдиян среди факторов успеха Казахстана в определении своего сектора на дне Каспийского моря отмечал проявление полного спокойствия и невозмутимости на переговорах и связывал это с тем, что географическое расположение Казахстана на Каспии дает ему преимущества на переговорах: большая доля водного пространства по сравнению с другими прибрежными государствами и большие запасы нефти на его территории [3, с. 134]. Таким образом, частично изначальные цели Казахстана оказались достигнутыми с учетом восприятия энергоресурсов Каспия как фактора социально-экономического развития Республики.

Во многом позиция Казахстана была взята за основу при заключении двусторонних соглашений о разделе дна моря, а также многосторонних договоров и иных документов по итогам саммитов каспийской пятерки. Внешнеполитические успехи Казахстана при реализации его национальных интересов в регионе во многом являются результатом компромисса, достигнутого в ходе стратегического союзнического характера сотрудничества с Российской Федерацией.

Библиографический список

1. Договор между Российской Социалистической Федеративной Советской Республикой и Персией, подписан в г. Москве 26 февр. 1921 г. // Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства. 1921. № 73. Ст. 597.
2. Договор о торговле и мореплавании между СССР и Ираном, подписан в г. Тегеране 25 марта 1940 г. // Сборник торговых договоров и соглашений по торгово-экономическому сотрудничеству СССР с иностранными государствами (на 1 января 1977 г.). Т. 1. М., 1977. С. 301–313.
3. Махдиян М.Х. История межгосударственных отношений Ирана и России (XIX – начало XXI в.) / отв. ред. Н.М. Мамедова. М., 2014.
4. Алма-Атинская декларация от 21 дек. 1991 г. // Бюллетень международных договоров Республики Казахстан. 2002. № 10. Ст. 65.
5. По проблеме Каспийского моря: распоряжение премьер-министра Республики Казахстан от 28 июля 1994 г. № 295-р // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/R940000295_
6. Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (UNCLOS), заключена в г. Монтего-Бее 10 дек. 1982 г. (с изм. от 23 июля 1994 г.) // СЗ РФ. 1997. № 48. Ст. 5493.

7. Жильцов С.С., Зонн И.С., Ушков А.М. Геополитика Каспийского региона. М., 2003.
8. Конституция Азербайджанской Республики. Принята путем всенародного голосования-референдума 12 нояб. 1995 г. (в ред. от 30 марта 2009 г.) // Собрание законодательства Азербайджанской Республики. 1997. № 1; Азербайджан: газета. 2009. 31 марта.
9. Совместное заявление Президента Республики Казахстан Н. Назарбаева и Президента Азербайджанской Республики Г. Алиева от 7 апр. 2000 г. // Бюллетень международных договоров Республики Казахстан. 2001. № 2. Ст. 20.
10. Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о разграничении дна северной части Каспийского моря в целях осуществления суверенных прав на недропользование, заключено в г. Москве 6 июля 1998 г. // СЗ РФ. 2003. № 47. Ст. 4510.
11. Токаев Т. Внешнеполитические приоритеты Республики Казахстан. М., 2011.
12. Лаумулин М.Т. Центральная Азия в зарубежной политологии и мировой геополитике. Т. 3: Геополитика и международные отношения (вторая половина XX – начало XXI в.). Алматы, 2009.
13. Совместное заявление президентов Российской Федерации и Республики Казахстан, подписано в г. Москве 6 июля 1998 г. // Дипломатический вестник. 1998. № 8.
14. О положении в стране и об основных направлениях внутренней и внешней политики на 2002 год: ежегодное послание Президента Республики народу Казахстана от 4 сент. 2001 г. // Казахстанская правда. 2001. 4 сент.
15. Вовк И.В., Иванов П.О. Республика Казахстан: поиск решения проблем правового статуса Каспийского моря в последнее десятилетие XX века // Вестник Оренбургского государственного университета. 2013. № 5 (154). С. 30–35.
16. Современное значение Гюлистанского мирного договора: политический доклад / Международный институт новейших государств. М., 2013.
17. Договор об основах взаимоотношений и принципах сотрудничества между Российской Федерацией и Исламской Республикой Иран, подписан в г. Москве 12 марта 2001 г. // СЗ РФ. 2002. № 21. Ст. 1921.
18. Декларация о взаимоотношениях между Республикой Казахстан и Исламской Республикой Иран от 6 окт. 1999 г. // Бюллетень международных договоров Республики Казахстан. 2000. № 6.
19. Декларация между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о сотрудничестве на Каспийском море, принята в г. Астане 9 окт. 2000 г. // Дипломатический вестник. 2000. № 11.
20. Договор о коллективной безопасности, подписан в г. Ташкенте 15 мая 1992 г. // Бюллетень международных договоров. 2000. № 12.
21. Соглашение между Республикой Казахстан, Азербайджанской Республикой и Российской Федерацией о точке стыка линий разграничения сопредельных участков дна Каспийского моря, совершенное в г. Алматы 14 марта 2003 г. // Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2003. № 23. Ст. 166.
22. Соглашение между Республикой Казахстан и Азербайджанской Республикой о разграничении дна Каспийского моря между Республикой Казахстан и Азербайджанской Республикой, совершенное в г. Москве 29 нояб. 2001 г. // Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2003. № 14. Ст. 115.
23. Соглашение между Республикой Казахстан и Туркменистаном о разграничении дна Каспийского моря между Республикой Казахстан и Туркменистаном, совершенное в г. Ашхабаде 2 дек. 2014 г. // Бюллетень международных договоров Республики Казахстан. 2015. № 5. Ст. 44.
24. Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства: Послание Президента Республики Казахстан – Лидера Нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана от 14 дек. 2012 г. // Казахстанская правда. 2012. 15 дек.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

V.E. Khaliulin

The Role of Legal Consciousness in Processes of the Exercise of Right

Problems with the exercise of right are researched. The role of legal consciousness in processes of exercise of right is considered. The influence of legal consciousness on the processes of perception of rules of law is analyzed. Special attention is paid to issues of forming appropriate legal consciousness of citizens.

Key words and word-combinations: legal consciousness, exercise of right, legal education.

Рассматривается роль правового сознания и проблемы в процессе реализации права. Анализируется влияние правосознания на процессы восприятия норм права. Особое внимание уделяется вопросам формирования надлежащего правосознания граждан.

Ключевые слова и словосочетания: правосознание, реализация права, правовое воспитание.

УДК 340.1

ББК 67.0

В.Е. Халиулин

РОЛЬ ПРАВОСОЗНАНИЯ В ПРОЦЕССЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА

Реализация права — это процесс превращения норм права в жизнь, традиционный взгляд на который предполагает изучение категории применения права, проблем, перспектив и направлений его использования для решения конкретных задач. Данный подход характеризуется направленностью познавательных усилий непосредственно на право. При этом часто упускается из виду тот факт, что право является социальным инструментом, используемым конкретными людьми, в связи с чем процессы реализации права напрямую зависят от его отражения в сознании общества.

Истоки и факторы, обеспечивающие регулятивную природу права, следует искать в сущности регулируемых процессов, целей, в первую очередь — в их сугубо социальном характере. Ценность и значимость этих процессов в большинстве случаев социально обусловлены: человеку сегодня необходимо не то, что обеспечивает его жизнь и существование как биологического вида, а то, что

представлено социумом как ценное и важное, что может характеризоваться и оцениваться такими неоднозначными критериями, как модное, стильное, актуальное. Несомненно, социальная обусловленность объектов общественных отношений отражается на всех сферах жизни общества, в том числе в правовой — посредством правового сознания, которое не только обеспечивает акцентированность человеческого поведения на достижении социально значимых, духовно-нравственных ценностей [1, с. 57], но и влияет на существующую правовую реальность (также во многом социально обусловленную). Таким образом, социальная обусловленность объектов отношений, целей человеческой деятельности отражается и на оценке субъектами возможностей права по достижению этих целей, и на восприятии норм права и даже на процессах их создания [2, с. 55]. Норма предстает не просто как правило поведения, а как инструмент реализации интересов и потребностей, соответственно, содержание и смысл права могут преломляться под влиянием социально обусловленных целей и интересов (данные аспекты требуют изменения герменевтических подходов к праву [3, с. 64—65]). В итоге процессы претворения права в жизнь в рамках правового взаимодействия субъектов осуществляются через посредство сознания, особое место в котором при осуществлении юридически значимой деятельности уделяется правовому сознанию.

В этом, конечно, нет ничего удивительного: жизнь человека есть осознваемое им бытие, вследствие чего все его действия не могут не проходить через сознание. Однако в юридической среде наблюдаются интересные последствия, вытекающие из признаков сознания и результатов его претворения (преломления) в праве, — это подвижность сознания, его социальная обусловленность; оно является отражением реальности, причем субъективным.

Следствием этих признаков является подвижность и изменчивость социальных ценностей, их способность приспосабливаться как к окружающей среде, так и к внешним обстоятельствам (прежде всего социального характера), что приводит к возможности изменения не только целей и интересов субъектов, но и восприятия ими права, его роли и значения, а иногда — содержания норм права. Правосознание способствует как адекватному восприятию норм права, так и преломлению через правовые инструменты и механизмы социальных ценностей и интересов, к которым стремятся субъекты в своей повседневной деятельности. Процессом, в рамках и благодаря которому происходит такое изменение, является взаимодействие, невозможное без прихода к какому-либо единому мнению.

Каким же образом происходят эти изменения? С одной стороны, люди, преследуя свои интересы, могут подстраивать право под них и в каждой конкретной ситуации даже изменять его под свои отношения (что не всегда является злоупотреблением правом, некоторые отрасли даже поощряют это, например, диспозитивными методами регулирования). С другой стороны, право само активно воздействует на складывающиеся отношения, изменяя их, модифицируя интересы субъектов. Связующим звеном как в первом, так и во втором случае является правосознание. Процессы, происходящие при ознакомлении с нормами права, осознанием их значимости, роли, направлен-

ности и стоящих перед ними целей формируют новые подходы к решению тех или иных проблем. При этом правовое взаимодействие и достижение целей и интересов посредством права невозможно без участия других субъектов и осуществляется исключительно в рамках правового отношения.

Подобный механизм приводит к особому восприятию права, к выявлению юридических гарантий именно совместной деятельности, а также к очерчиванию основных критериев действия. Как следствие, влияние на интересы, потребности, цели, идеалы субъектов в процессе реализации права возможно не только через изменение его норм, но и через изменение правосознания субъектов, за счет чего происходит социальная адаптация как отношений, так и субъектов друг к другу; соответственно, изменяются принципы их взаимодействия, цели и задачи правореализационных действий.

Однако возникает другой вопрос: насколько возможно влияние на отношение к праву, правовой опыт, восприятие людьми правовых ценностей, другие элементы правосознания, можно ли управлять данными процессами извне? В принципе здесь нет ничего невозможного, ведь право является социальным видом реальности, полностью зависимым от общества. Представляется важным определить, какие факторы при этом будут влиять на содержание правосознания. Распространено мнение, что таким фактором будет само право, и это отчасти верно, однако право как явление не предопределяет отношения к себе. Отношение формирует его оценка, не всегда зависящая от содержания правовой нормы, но вытекающая из имеющихся в обществе представлений о хорошем и плохом, добре и зле, то есть социальных ценностных установок, что предполагает изучение также и нравственного содержания права [4, с. 7].

Другим подходом для изучения данных процессов представляется так называемая теория ценностной ориентации, изучающая направленность интересов, формируемых в любом обществе [5, с. 334]. Суть ее подхода выражается в тезисе о том, что правосознание, его содержание (как и любой другой формы сознания) в большей степени зависит от внешних ориентиров, создаваемых обществом, так как благодаря им деятельность людей обретает смысл и ценность. На основании их появляется эмоциональная окраска правовых действий и складывается определенное отношение к праву, в том числе как к инструменту достижения и реализации интересов и потребностей, а также как к особой форме фиксации и защиты социально ценного. Соответственно, создается и представление о праве, появляются знания о нем. В итоге оценка права как «хорошего» или «плохого» является следствием не только наличия самих критериев хорошего или плохого, но и определенной ориентации субъектов в рамках того или иного правового отношения, которая влияет на выбор инструмента достижения целей. Данные факторы конкретизируются в процессе юридической деятельности (в том числе правореализации) под влиянием изменений значимости, эффективности того или иного правового инструмента [6, с. 80].

В итоге восприятие права, та или иная его социальная оценка (по сути, правосознание) зависит от качества и количества его использования в процессе реализации права и движения к каким-либо интересам и целям. Вне

данных процессов оценка может носить приблизительный характер либо отсутствовать вовсе. Очевидно, правосознание не только играет большую роль в правореализационных процессах, но и формируется в их ходе.

Однако в теории и практике этому уделяется недостаточное внимание. Единственным способом формирования надлежащего правосознания считают правовое воспитание, прежде всего в рамках получения юридического образования. Но нормы права реализуются не только юристами и не только в процессе правоприменения. Как следствие, узкий подход к проблеме приводит к практике реализации права по схеме «делай, как я говорю» или «поступай, как считаешь нужным». Граждане и представители организаций часто не понимают смысла правореализационных действий, осуществляя их определенным образом только потому, что «так здесь заведено». Это одна из причин массовых нарушений на уровне правореализации и, как следствие, одна из причин формирования негативного отношения к праву.

На практике описанное приводит к необходимости обеспечения контроля над процессами формирования правосознания в ходе использования юридических инструментов. Конечно, юриспруденция уделяет значительное внимание как процессам реализации права, так и определенному воспитательному воздействию права в форме превенции (общей и частной), особым процедурам, которые способствуют (или должны способствовать) формированию уважения к праву и его представителям (например, традиция выслушивания приговора стоя и ряд других), а также юридической технике. Однако, оценивая все эти влияния, отметим, что они все рассматривают право с инструментальных позиций, исключительно как средство достижения каких-либо целей, и при этом теряется содержательный аспект воспитательного воздействия участия в правореализации. Использование права только для достижения конкретной цели означает на практике следование схеме «закон — что дышло»: цель предопределяет не используемые правовые средства, а оправдания для их определенного, часто специфического, идущего вразрез со смыслом и «духом» права использования. Таким специфическим приемом, позволяющим злоупотреблять правом, является, к примеру, дословное грамматическое толкование. Из внимания ускользает также и другая сторона влияния правосознания на правовые отношения: оно способствует пониманию субъектами необходимости обоюдного взаимодействия, обеспечения согласования общих целей, путей продвижения к ним, формирует навыки совместного действия в правовой сфере, обеспечения взаимных интересов, то есть формирует культуру правореализации.

В последнее время это стало приводить к серьезным последствиям — появлению, например, случаев действия в обход закона. Их совершение мотивируется со стороны субъектов пренебрежением к интересам контрагентов, отсутствием культуры взаимного правового действия. При этом негативная реакция государства в виде отрицания и наказания таких деяний, скорее всего, не приведет к положительным результатам. Более эффективным представляется включение в правовую среду механизмов, обеспечивающих с определенной степенью результативности реализацию процедур согласования интересов, формирования и воспитания надлежащих ориентиров и идеалов взаимного

действия, то есть включение в правоотношения инструментов взаимного достижения правовых целей, внедрение межсубъектного взаимодействия как основы процессов реализации права. Подобный подход приведет к отражению в сознании идеи о том, что право — это не только инструмент достижения собственных целей, но и инструмент взаимодействия. Право станет платформой для инициирования взаимоотношений, а не только инструментом разрешения конфликтов. Подобный подход к праву станет основой и предпосылкой, обеспечивающей необходимость его изучения, познания, и, как следствие — развитие правосознания, формирование культуры правореализации.

Наглядным примером реализации такой новой политики, которая пока не носит системный характер, является введение процедуры медиации как инструмента именно связывания различных правопониманий, целей, интересов субъектов права. Однако без развитой культуры правового взаимодействия, лейтмотивом которой будет не противодействие контрагенту, а обеспечение наиболее эффективного правового взаимодействия, дальнейшее развитие в этом направлении невозможно. Как отмечалось нами ранее [7, с. 100–101], важно также развивать и поддерживать активный диалог граждан и государства, что обеспечит лучшее восприятие государством общественных идеалов взаимодействия.

При понимании взаимной выгоды субъекты сознательно ограничивают себя, адекватно воспринимают необходимость следования норме права или иному социальному регулятору, установленному для данного взаимодействия. В противном случае возможно столкновение субъектов. Преследование разносторонних интересов приводит к взаимным претензиям, судебным разбирательствам. В итоге можно наблюдать иллюстрацию обратной связи правосознания как внутреннего взгляда на правовую реальность с внешним социальным миром, в рамках которой происходит трансляция социальной ценности субъекту права. В таком контексте интересными представляются вопросы влияния правовой культуры гражданского общества на развитие права [8, с. 24–25]. Конфликтное взаимодействие способствует сближению интересов субъектов права, лучшему пониманию ими друг друга. При этом важнейшая роль отводится складывающемуся у каждого и между ними правосознанию.

Таким образом, можно констатировать необходимость рассмотрения процессов реализации права не только с формально-юридической, но и с социолого-психологической точки зрения, что, несомненно, даст новые возможности более глубокого уяснения регулятивной природы права.

Библиографический список

1. Байниязов Р.С. Правосознание и правовая культура // Актуальные проблемы теории права / под ред. Н.И. Матузова, В.Л. Кулапова. Саратов, 2015.
2. Халиулин В.Е. Реализация интересов граждан в процессе правотворчества // Вестник Поволжского института управления. 2016. № 1. С. 53–59.
3. Цыбулевская О.И. Нравственные основания современного российского права / под ред. Н.И. Матузова. Саратов, 2004.
4. Селютина Е.Н., Холодов В.А. Методологические проблемы юридической герменевтики // Вестник Поволжского института управления. 2016. № 1. С. 60–67.

5. Философия науки: учебное пособие для аспирантов и соискателей / отв. ред. Т.П. Матяш. Ростов н/Д, 2006.
6. Беляев М.А. Взаимное признание как условие легитимности права и фактов социокультурной интеграции // Правовая культура. 2015. № 4. С. 75–82.
7. Халиулин В.Е. Диалог граждан и государства как условие формирования ответственной власти // Правонарушения и юридическая ответственность: сборник научных статей / под ред. Б.В. Чернышева, Т.В. Касаевой, В.В. Муругиной. Саратов, 2012.
8. Грандонян К.А., Плешаков А.П., Шаповалов А.А. Правовая культура гражданского общества и ее влияние на развитие социально-правовой государственности и системы российского права // Правовая культура. 2015. № 2. С. 20–26.

F.V. Grushin

**The Mechanism of the Influence
of the Factor System on Penal Policy
and Penal Legislation**

Issues associated with peculiarities of the factor system influence on the penal policy and penal legislation are studied. Special attention is paid to the analysis of subjects of criminal-executive policy and their decisions.

Key words and word-combinations: factors, penal policy, penal law, subjects, convicts.

Исследуются вопросы, связанные с особенностями влияния системы факторов на уголовно-исполнительную политику и уголовно-исполнительное законодательство. Особое внимание уделяется анализу субъектов уголовно-исполнительной политики и принимаемых ими решений.

Ключевые слова и словосочетания: факторы, уголовно-исполнительная политика, уголовно-исполнительное законодательство, субъекты, осужденные.

УДК 343.8

ББК 67.409

Ф.В. Грушин

**МЕХАНИЗМ ВЛИЯНИЯ
СИСТЕМЫ ФАКТОРОВ
НА УГОЛОВНО-
ИСПОЛНИТЕЛЬНУЮ
ПОЛИТИКУ
И УГОЛОВНО-
ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО**

Полноценный анализ влияния системы факторов на уголовно-исполнительную политику и уголовно-исполнительное законодательство невозможен без соотнесения этих понятий между собой с точки зрения теоретического обоснования. По нашему мнению, существует система взаимосвязанных и влияющих друг на друга факторов, которые оказывают то или иное воздействие на уголовно-исполнительную политику, проводимую в стране субъектами этой политики. В результате данного воздействия субъекты уголовно-исполнительной политики принимают решения (в директивной форме), и в действующее уголовно-исполнительное зако-

нодательство вносятся изменения (нормативно-правовая форма). Принятые в директивной и нормативно-правовой формах решения в дальнейшем являются основой для реализации уголовно-исполнительной политики, в свою очередь, оказывающей влияние на субъектов ее формирования и определения.

Рассматриваемый механизм влияния системы факторов на уголовно-исполнительную политику и уголовно-исполнительное законодательство, на наш взгляд, имеет три стадии:

- формирование уголовно-исполнительной политики;
- определение уголовно-исполнительной политики;
- реализация уголовно-исполнительной политики.

На первой стадии под воздействием системы факторов происходит формирование уголовно-исполнительной политики соответствующими субъектами. Система факторов, влияющих на уголовно-исполнительную политику и уголовно-исполнительное законодательство, очень разнообразна. В общем виде все факторы можно разделить на политические, экономические, социальные и духовные. Каждая из этих групп, в свою очередь, может быть разделена на несколько подгрупп, состоящих из отдельных факторов. К примеру, среди экономических факторов можно выделить такие группы, как: состояние экономики, экономико-географические факторы, уровень жизни населения и некоторые другие. Совокупность всех этих факторов образует достаточно сложную систему. Как показало проведенное исследование, если не считать технико-юридические факторы, в подавляющем большинстве случаев (96,66%) при принятии решений о внесении изменений в уголовно-исполнительное законодательство оказывает влияние система факторов, а не их отдельная группа [1, с. 181—182]. Кроме того, факторы находятся в постоянном взаимодействии друг с другом. Внешняя политика учитывает общественное мнение, внутренняя политика соотносится с экономикой, духовное развитие общества находится под воздействием всех факторов и т.д.

В итоге вся система существующих взаимовлияющих факторов оказывает воздействие на субъектов формирования уголовно-исполнительной политики. По нашему мнению, к их числу относятся: граждане России; государственные органы РФ (органы законодательной, исполнительной власти, суды), Президент РФ; государственные органы субъектов РФ; главы субъектов РФ; органы местного самоуправления; общественные объединения (в том числе политические партии, общественные организации, общественные наблюдательные комиссии), религиозные организации; средства массовой информации.

Все эти субъекты под воздействием системы факторов вырабатывают собственное представление об основных направлениях развития в сфере исполнения уголовных наказаний и иных мер уголовно-правового характера.

На второй стадии под воздействием системы факторов, а также субъектов формирования уголовно-исполнительной политики субъекты определения уголовно-исполнительной политики принимают те или иные решения. К субъектам определения уголовно-исполнительной политики относим Федеральное Собрание РФ, которое принимает федеральные законы; Президента РФ (издает указы и в соответствии с Конституцией РФ (ст. 80) определяет основные на-

правления внутренней и внешней политики государства); Правительство РФ (утверждает концепции развития уголовно-исполнительной системы).

Если рассматривать уголовно-исполнительное законодательство в широком смысле, то есть помимо законов относить к законодательству и подзаконные акты, в том числе и ведомственные нормативные правовые акты, к субъектам уголовно-исполнительной политики можно было бы отнести и различные министерства (в первую очередь Министерство юстиции России как субъект, принимающий приказы по вопросам исполнения уголовных наказаний). Однако, на наш взгляд, министерства не определяют уголовно-исполнительную политику, а лишь реализуют ее через принятие ведомственных актов.

Также к субъектам определения уголовно-исполнительной политики нельзя отнести и органы государственной власти субъектов РФ, так как в соответствии с п. «о» ст. 71 Конституции РФ уголовно-исполнительное законодательство находится в ведении Российской Федерации, то есть субъекты РФ не вправе принимать нормативные правовые акты по вопросам исполнения уголовных наказаний. Вместе с тем, как отметил Ю.И. Калинин, без тесного сотрудничества с региональными ветвями власти реформирование уголовно-исполнительной системы не может получить дальнейшего развития [2].

Таким образом, Федеральное Собрание РФ, Президент РФ и Правительство РФ являются единственными субъектами определения уголовно-исполнительной политики. Кроме того, они одновременно являются и субъектами ее формирования, однако в отличие от остальных субъектов не только формируют, но и определяют соответствующую политику, что выражается в принятии решений, которые могут принимать две формы — директивную и нормативно-правовую.

Федеральное собрание РФ рассматривает проекты федеральных законов (именно действующее законодательство является основной формой выражения политики), регулирующих процесс исполнения и отбывания уголовных наказаний и иных мер уголовно-правового характера. Проходят заседания профильных комитетов и комиссий, на которых вносятся различные предложения. По итогам его рассмотрения проект закона подвергается правке и может быть как одобрен, так и отклонен.

Президент РФ в рассматриваемой сфере обладает следующими полномочиями:

- издавать указы и распоряжения. Так, именно Указом Президента РФ в целях совершенствования системы исполнения уголовных наказаний в соответствии с рекомендациями Комитета министров Совета Европы о единых европейских пенитенциарных правилах было инициировано поэтапное реформирование уголовно-исполнительной системы [3]. В результате она была передана из ведения МВД РФ в ведение Минюста России;

- реализует законодательную инициативу в порядке, определенном ст. 104 Конституции РФ;

- направляет послания Федеральному Собранию РФ.

Последние представляют особый интерес, поскольку неоднократно озвученные Президентом РФ идеи гуманизации закона и порядка его применения, прежде всего в части использования наказаний, не связанных с лишением свободы, получают достаточно разнообразное по форме и содержанию воплощение. В то же

время не всегда идеи, заложенные в Посланиях Президента РФ, находят реальное воплощение. Несмотря на анонсирование законопроектов, предусматривающих формирование системы социальной реабилитации граждан, отбывающих наказание [4], соответствующая работа до сих пор так и не осуществлена.

Свой вклад в формирование уголовно-исполнительной политики вносит Правительство РФ. Одним из показательных примеров его работы в рассматриваемом направлении является принятое им распоряжение от 14 октября 2010 г. № 1772-р «О Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года», где определены цели, задачи, приоритеты и основные направления уголовно-исполнительной политики России на ближайшие годы.

Таким образом, можно выделить директивные и нормативно-правовые решения субъектов определения уголовно-исполнительной политики. Директивные решения: заключения комитетов и комиссий Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания РФ; ежегодные послания Президента РФ Федеральному Собранию; концепции развития уголовно-исполнительной системы, утверждаемые Правительством РФ; иные решения, принятые субъектами определения уголовно-исполнительной политики (например, в рамках советов, заседаний, совещаний, коллегий и др.). Нормативно-правовые решения: Федеральные законы; Указы Президента РФ.

В отличие от нормативно-правовых решений, которые являются обязательными для всех субъектов, директивные носят рекомендательный характер, а также являются основой для внесения изменений в действующее уголовно-исполнительное законодательство.

Итак, существует весьма сложный механизм, в результате работы которого под влиянием системы факторов вносятся те или иные изменения в уголовно-исполнительное законодательство России. На наш взгляд, существование такого механизма абсолютно оправданно и необходимо, поскольку, как показывает практика, внесение изменений в уголовно-исполнительное законодательство с учетом только отдельных факторов, а не всей существующей системы факторов, может привести к негативным последствиям для уголовно-исполнительной системы и в целом для государства. Например, внедрение таких уголовных наказаний как арест, ограничение свободы (в редакции 1997 г.), принудительные работы, было осуществлено как минимум без учета экономических факторов.

Еще более неприятная ситуация связана с реализацией отдельных частей Концепции развития УИС до 2020 г., положения которой предусматривали замену исправительных колоний на тюрьмы. Если в случае с арестом, ограничением свободы, принудительными работами негативные последствия в основном связаны с качеством законодательного процесса, отвлечением людских ресурсов на решение спорных задач, то в случае с реализацией положений Концепции наблюдается неэффективная растрата средств, так как в ряде регионов под давлением предыдущего руководства ФСИН России уже началась реконструкция существующих исправительных учреждений без принятия окончательного законодательного решения, подтверждающего переход на тюремную систему. Более того, по словам профессора В.И. Селиверстова, еще не было утвержденной Концепции, не было изменений уголовного и уголовно-исполнительного законодательства, не были даже подготовлены проекты этих

изменений, не определено финансирование, а с начальников территориальных управлений ФСИН требовали приступить к строительству этих тюрем [5].

К сожалению, лица, виновные в сложившейся негативной ситуации, не могут быть привлечены к юридической ответственности, так как формально они не нарушали каких-либо юридических норм. Вместе с тем последствия таких действий, когда при принятии решений не учитывается система существующих факторов, крайне отрицательны. «В условиях современного общества, характеризующегося не только значительным усложнением всех проблем, но и появлением многих опасностей, связанных с современной экономикой... <...> ...многократно усиливается требование именно к высокой ответственности политиков в целом и отдельных решений в частности. А это может быть осуществлено при четком и полном осознании каждым субъектом социального управления — общества и государства, организаций, лидеров и элит — своей ответственности за решение задач как локальных, так и общегосударственных, общенациональных» [6, с. 106—109].

Когда при принятии решений, напротив, учитывается комплекс факторов, можно говорить об эффективности данных решений. В частности, в целях отработки механизма организации и исполнения обязательных работ с 2000 г. ГУИН Минюста России совместно с неправительственными организациями (Penal Reform International) осуществлялся проект, альтернативный тюремному заключению в Российской Федерации, единственный в указанной области и уникальный по своему содержанию и масштабам. Его основными задачами стали сокращение применения наказаний в виде лишения свободы за счет расширения и более эффективного исполнения альтернативных наказаний; совершенствование деятельности уголовно-исполнительных инспекций; создание условий для введения в действие наказаний в виде обязательных работ [7]. Помимо влияния зарубежного опыта, а также международных стандартов, ключевым фактором появления обязательных работ в российской системе уголовных наказаний является экономическая составляющая, так как огромное количество осужденных к лишению свободы является непосильной ношей для бюджета государства. Появление относительно нового уголовного наказания, не связанного с изоляцией осужденного от общества, весьма благоприятно сказывается на сокращении расходов. Конечным результатом данной реформы было принятие Федерального закона от 28 декабря 2004 г. № 177-ФЗ «О введении в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации о наказании в виде обязательных работ» [8]. По данным ФСИН России, удельный вес осужденных к наказанию в виде обязательных работ по отношению ко всем осужденным, прошедшим по учетам УИИ, постоянно увеличивался и достиг максимума — 11,26% в 2012 г. [9, с. 53]. В результате был реализован подход, учитывающий все многообразие факторов и принципиально отличающийся от того, который сопровождает идею реализации принудительных работ, которые до сих пор не введены в действие.

Третьей, заключительной, стадией в механизме влияния системы факторов на уголовно-исполнительную политику и законодательство является стадия реализации уголовно-исполнительной политики соответствующими субъектами. На данной стадии специальные субъекты реализуют директивную и нормативно-правовую форму определения уголовно-исполнительной политики с

учетом системы факторов. При этом существует две особенности. Во-первых, директивная форма может быть реализована только в том случае, если она не противоречит нормативно-правовой, а во-вторых, при реализации обеих форм определения уголовно-исполнительной политики субъекты реализации находятся под воздействием системы факторов. Не всегда можно реализовать те или иные положения уголовно-исполнительного законодательства при отсутствии необходимого объема финансирования. Так, во многих уголовно-исполнительных инспекциях нет возможности обеспечить всех осужденных к ограничению свободы электронными системами контроля. На 20 сентября 2013 г. на учете инспекций состояли 31 178 осужденных к ограничению свободы. Электронные браслеты применяются в отношении 8575 осужденных к ограничению свободы (4606 мобильных контрольных устройств и 3969 стационарных контрольных устройств) [10, с. 204].

Кроме того, в тех случаях, когда законодательство допускает несколько вариантов правоприменения, субъекты реализации принимают решения с учетом существующих факторов. Такие ситуации возникают, например, при применении взысканий или поощрений в отношении осужденных, при рассмотрении вопросов условно-досрочного освобождения в суде и в ряде других случаев. Еще одна особенность рассматриваемой стадии в механизме влияния системы факторов на уголовно-исполнительную политику заключается в том, что деятельность субъектов реализации уголовно-исполнительной политики также выступает в качестве одного из факторов, влияющих на уголовно-исполнительную политику и законодательство.

Таким образом, влияние системы факторов на уголовно-исполнительную политику и уголовно-исполнительное законодательство — это сложный многоуровневый процесс с участием различных субъектов, направленный на формирование уголовно-исполнительного законодательства, а также достижение целей и задач, возникающих при исполнении уголовных наказаний и иных мер уголовно-правового характера. Задача всех субъектов уголовно-исполнительной политики состоит в том, чтобы учесть все разнообразие имеющихся факторов при принятии решений в сфере исполнения уголовных наказаний и иных мер уголовно-правового характера. Только в этом случае можно будет утверждать, что уголовно-исполнительная система развивается эффективно, и может быть достигнута основная цель наказания — исправление осужденных.

Библиографический список

1. Грушин Ф.В. Система экономических факторов, определяющих развитие уголовно-исполнительной политики, уголовно-исполнительного права и законодательства / под науч. ред. В.И. Селиверстова. Рязань, 2015.
2. О состоянии уголовно-исполнительной системы Российской Федерации: стенографический отчет о заседании президиума Государственного совета (11 февр. 2009 г., Вологда). URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/3150>
3. О реформировании уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ от 8 окт. 1997 г. № 1100 // СЗ РФ. 1997. № 41. Ст. 4683.
4. Послание Президента РФ Д.А. Медведева Федеральному Собранию РФ от 22 декабря 2011 г. // Российская газета. 2011. 23 дек., № 5665.
5. Селиверстов В.И. Пенитенциарная реформа: итоги 2014 года. URL: <http://tass.ru/opinions>

6. Зайцев А.А. Политическая и юридическая ответственности: взаимосвязь и различия // Всероссийский журнал научных публикаций. 2010. № 1. С. 106–109.
7. Альтернативные санкции в российской уголовной юстиции: факторы успеха: сборник материалов международной конференции (Москва, 5–7 июня 2003 г.). М., 2003.
8. О введении в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации о наказании в виде обязательных работ: Федер. закон от 28 дек. 2004 г. № 177-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 1, ч. 1. Ст. 3.
9. Лядов Э.В., Грушин Ф.В. Проблемы правового регулирования исполнения наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества: научно-практическое пособие / под ред. Э.В. Лядова. Рязань, 2015.
10. Зарембинская Е.Л. Исполнение альтернативных наказаний в Российской Федерации // Преступление, наказание, исправление (к 20-летию принятия Конституции Российской Федерации): сборник тезисов выступлений участников (Международный пенитенциарный форум, Рязань, 5–6 дек. 2013 г.). Рязань, 2013.

P.S. Barinov
The Functional Value of Legal
Categories: Theoretical Aspect

The issue of theoretical definition of the legal categories content value are analyzed. It is suggested to differentiate the study of the functions of doctrinal legal categories and concepts of law. The authorial interpretation of the specific functional nature of the categories of law is suggested. The conclusion is a logical connection of the process of functioning of legal concepts with the process of depreciation and value acquisition.

Key words and word-combinations: conceptual apparatus of legal science, categories of laws and legal practice, functions of legal categories.

Анализируется проблема теоретического определения ценностного содержания правовых категорий. Предлагается проводить дифференциацию в исследовании функций доктринальных правовых категорий и понятий законодательства. Дается авторская трактовка специфики функциональной природы категорий законодательства. Делается вывод о закономерной связи процесса функционирования юридических понятий с утратой или обретением ими ценности.

Ключевые слова и словосочетания: понятийный аппарат юридической науки, категории законодательства и юридической практики, функции правовых категорий.

УДК 340.1
 ББК 67.0

П.С. Баринов

ФУНКЦИОНАЛЬНАЯ
ЦЕННОСТЬ
ПРАВОВЫХ КАТЕГОРИЙ:
ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЙ
АСПЕКТ

За последние два десятилетия существенно возрос объем правовой информации, который формируется как правовой наукой, так и юридической практикой. В новейший период истории развития отечественной правовой системы мы становимся свидетелями колоссального умножения числа международных договоров, нормативных правовых актов, судебных решений, имеющих важный прецедентный характер, актов с нормативно-правовым содержанием, исходящих от корпораций и саморегулируемых организаций. Другими словами, поток юридически значимой информации, образуемый социально-правовой практикой, существен-

но усложнился, продолжает усложняться и качественно, и количественно, что с особой остротой ставит проблему его упорядочения и систематизации.

В деле обеспечения единства и системности правовой информации одну из главенствующих ролей играют юридические категории. Ситуацию усложняет своеобразный «бум» в юридической науке, наблюдающийся в области внедрения все новых и новых категорий и иных понятий, призванных отразить сущность и основные закономерности государственно-правовых явлений. Однако ценность всевозможных понятийных новаций в юриспруденции и социально-правовой практике не всегда очевидна. Порой, напротив, излишняя, избыточная и необоснованная категоризация правовой информации представляет собой «антиценность», ценность со знаком «минус», вследствие чего обесцениваются уже существующие и (или) вновь вводимые правовые категории. К сожалению, проблема обретения и трансформации ценностного содержания правовых категорий не привлекла должного внимания в юридической литературе.

Вопрос о ценностном характере правовых категорий тесно связан с проблемой их функционирования. Именно надлежащая реализация функций правовыми категориями составляет основу их ценностного содержания. Данная закономерность прослеживается не только в отношении понятийного аппарата юриспруденции, но и в отношении любого общественного явления, подлежащего рассмотрению с позиции аксиологического подхода. Так, Ю.Ю. Ветютнев обоснованно утверждает: «Социальный институт, который лишен ценностного содержания, не обладает жизнеспособностью, поскольку его функционирование не будет поддерживаться коллективными усилиями общества» [1, с. 4].

В данном случае наблюдается диалектическая связь между ценностным содержанием того или иного объекта и процессом его функционирования. С одной стороны, нарушение в функциях, осуществляемых определенной доктринальной правовой категорией, ведет к утрате ею ценностного содержания. С другой стороны, категория, уже лишенная ценностного характера, как правило, становится невостребованной в государственно-правовых исследованиях, и ее функционирование в понятийной системе правоведения практически прекращается, что ускоряет процесс ее забвения. Схожая ситуация прослеживается и с категориями законодательства. Они обладают ценностью в первую очередь благодаря способности оказывать прямое или косвенное регулятивное и иное воздействие на поведение людей. В этом проявляется управленческий аспект их ценностного содержания. В противном случае неспособность категории права выступать инструментом юридического регулирования автоматически сводит на нет ее ценностное содержание. Однако необходимо учитывать и тот факт, что правовые категории имеют полифункциональную природу и требуют комплексного подхода в обнаружении их ценностной составляющей.

Функциональный сбой в понятийной системе правоведения и юридической практики может носить характер единичный, локальный, системный, междисциплинарный. В любом случае нарушение в функционировании категорий приводит к снижению в определенной степени их ценности в научных исследованиях, на практике, в социально-культурном плане. Обесценивание категорий

часто связано с функциональными нарушениями в их формировании или развитии. На наш взгляд, нуждается в дальнейшем осмыслении вопрос о связи пар «функция — дисфункция», «ценность — обесценивание» в отношении категорий правопонимания. При этом ценность категорий может определяться в отношении отдельной личности, коллектива, группы исследователей, научного сообщества, профессионального юридического сообщества или общества в целом. В функциональном плане обесценивание категории может происходить, например, при отрицательном результате защиты диссертации, в которой содержится разработка определенной новой категории. Неприятие ее научным сообществом и дальнейшее неиспользование в функциональном плане в последующих научных исследованиях ведет к обесцениванию категории в гносеологическом и методологическом аспектах. В случае, когда та или иная категория не в состоянии реализовывать определенные функции, можно констатировать утрату или снижение ее ценностного содержания. В личностном плане категория может быть ценной ввиду получения ученой степени ее разработчиком, удовлетворения личных амбиций ученого, его потребностей в творчестве, карьерном росте и т.д. При этом ценностная оценка той или иной категории зависит от мировоззренческой позиции ученого, его приверженности определенной школе права.

Отрицательный результат в ходе защиты диссертации свидетельствует об обесценивании отстаиваемой в работе категории для научного сообщества, но для самого соискателя она по-прежнему может иметь ценность. В рамках различного правопонимания изменяется и ценностное отношение исследователя. К примеру, если ученый является приверженцем естественно-правовой школы, то для него понятие закона менее ценно по отношению к понятию естественного права. У представителя же нормативного правопонимания будет прямо противоположное ценностное восприятие указанных категорий.

Обозначенное обстоятельство выводит на проблему соотношения субъективного и объективного в ценностном содержании правовых категорий. Диалектика субъективного и объективного в рассмотрении информационной ценности категорий законодательства и иного нормативного материала весьма точно раскрывается Ю.В. Кудрявцевым: «...“присвоение” той или иной функции конкретному нормативному материалу осуществляется адресатом (или исследователем с точки зрения адресата) и потому содержит субъективный момент. В то же время само выделение этих функций как таковых носит объективный характер: функции, как представляется, отражают действительный характер правовой информации, функциональную “гибкость” правовых норм и их текстуального выражения, их способность удовлетворить различные информационные потребности» [2, с. 46].

Продолжая данную мысль, отметим, что правовые категории приобретают ценностное содержание при непосредственном участии сознания субъекта, который и привносит элемент субъективной оценки в вопрос пользы и значения определенного юридического понятия. Порой субъективный характер ценностного содержания категорий ускользает от понимания, и в результате «...не отдаем себе отчета в том, что мы, субъекты наблюдения, являемся источником ценностных критериев, а не вещи и люди — объекты этого наблюдения» [3, с. 11].

Однако правовые категории как ценности имеют и объективное содержание, что обусловлено формированием отношения к ним со стороны отдельного научного коллектива, научного юридического сообщества, а также общества в целом. В итоге та или иная юридическая категория обретает свое ценностное содержание не только благодаря индивиду с его субъективным подходом, но и в силу некой усредненной оценки коллективом людей в ходе обширной социально-правовой практики. Вследствие этого следует согласиться с мнением Ю.Ю. Ветютнева о существенном значении коллективного мнения в итоговом результате процесса формирования ценности правовых явлений, включая и категории, их отражающие. «Ценности объективны в той мере, в какой они сохраняют свою групповую принадлежность. В этом смысле для конкретного человека различаются, с одной стороны, его собственные, субъективные ценности, а с другой стороны — ценности той социальной группы (общности), к которой он принадлежит. Последняя категория ценностей по отношению к нему выступает как нечто внешнее, в некотором смысле принудительное, а значит, объективное» [1, с. 22].

Не вдаваясь далее в дискуссию о соотношении объективного и субъективного в ценностной характеристике правовых категорий, полагаем небезынтересным более детально рассмотреть проблему собственно функциональной ценности именно категорий юриспруденции и категорий законодательства. Последние, в отличие от доктринальных юридических понятий, обладают определенной спецификой, что проявляется в первую очередь в их регулятивно-управленческой направленности по сравнению с доминирующей гносеологической ценностью научных правовых категорий. К примеру, ценность понятий юридических наук проявляется в следующих выполняемых ими функциях: познавательной, методологической, идеологической (воспитательной), социально-культурной, интегрирующей; практически-прикладной (праксиологической) [4, с. 126—127, 291—299].

В рамках познавательной функции ценность доктринальных правовых категорий раскрывается в их способности содействовать изучению и отражению основных закономерностей возникновения, развития и функционирования юридических явлений. Методологическая (или теоретико-методологическая) функция рассматриваемых категорий проявляется в возможности посредством их использования обнаруживать новое знание о государственно-правовых феноменах, в их применении в качестве методов дальнейшего познания юридической действительности. Идеологическая ценность понятий правоведения состоит в том, что они представляют собой инструмент психологического, воспитательного воздействия на лиц, усваивающих готовое юридическое знание в процессе обучения или в рамках иной осуществляемой ими социально-правовой практики. Социально-культурная функция категорий юриспруденции сопряжена с их включением в качестве важнейшей составляющей в накапливаемый положительный социально-правовой опыт, который, в свою очередь, выступает частью как правовой, так и общесоциальной культуры. И наконец, практически-прикладная (праксиологическая) функция наиболее общих понятий юридической доктрины прослеживается в формировании на их основе или при их непосредственном использовании научным юридическим

сообществом конкретных предложений по совершенствованию системы законодательства, правоприменительной и иной юридической практики. Именно эта функция наиболее тесно связывает доктринальные правовые категории и понятия законодательства. Последние имеют свою собственную специфическую функциональную ценность, что можно обнаружить, обратившись к установлению основных функций, реализуемых категориями законодательства и юридической практики.

Законодательные понятия в комплексе выполняют следующие функции, составляющие их главное ценностное содержание:

- регулятивную, выступая в роли особого вида правовых норм, норм-дефиниций;
- инструментально-техническую как средство и особо значимый прием законотворческой техники [5, с. 240];
- интеграции нормативно-правового материала, обеспечения единства и системности законодательства;
- концептуально-идеологическую посредством понятийного выражения центральных положений закона;
- стратегического планирования дальнейшего развития законодательства, составляя важнейшую часть федеральных программ правотворческой деятельности на среднесрочную и долгосрочную перспективу [5, с. 240];
- политическую посредством согласования интересов различных социальных групп и политических сил, что находит проявление в консенсуальном установлении единого смысла наиболее общих понятий системы законодательства;
- информационно-управленческую, которая представляет собой единство трех подфункций [2, с. 47—54]: ориентирующей, благодаря которой осуществляется информирование адресатов правовых норм, содержащих дефиницию понятия, об условиях или предпосылках выбора и реализации в дальнейшем того или иного варианта поведения; моделирующей (программной) подфункции, в ходе реализации которой категории позволяют уточнить для адресата само правило поведения, сокрытое в диспозиции нормы права; прогностической подфункции, содействующей учету адресатом последствий своих действий, что характерно для понятий законодательства, касающихся юридической ответственности и государственного поощрения;
- восполнения и преодоления пробелов в законодательстве, а также его конкретизации, являясь средством аналогии закона и аналогии права наряду с общими принципами права (при этом необходимо учитывать тесную связь категорий законодательства и закрепленных в нем принципов, поскольку первые во многом определяют содержание последних, и наоборот);
- стабилизации и унификации системы нормативно-правовых актов, что выражается в создании посредством введения общих категорий унифицированной терминологической системы законодательства и единой дефинитивной ее составляющей.

С учетом изложенного представляется обоснованным и продуктивным при дальнейшем изучении проблем понятийного аппарата юриспруденции и за-

конодательства совместное применение аксиологического и функционального подходов в определении его ценностного содержания, а также для более полного объяснения динамики обретения или утраты ценностной составляющей правовыми категориями. Думается, что более детальное рассмотрение функций правовых категорий на уровне общей теории государства и права, их теоретическая дифференциация по отношению к понятиям самой юридической науки и категориям законодательства восполняет пробел в понимании вопросов функциональной природы определения действительной ценности данных тесно взаимосвязанных групп юридических понятий.

Библиографический список

1. Ветютнев Ю.Ю. Аксиология правовой формы. М., 2013.
2. Кудрявцев Ю.В. Нормы права как социальная информация. М., 1981.
3. Радбрух Г. Философия права. М., 2004.
4. Сырых В.М. История и методология юридической науки: учебник. М., 2012.
5. Баранов В.М. Очерки техники правотворчества. Избранные труды. Н. Новгород, 2015.

E.P. Burdo, I.G. Garanina
Theoretical Issues of Recognition
of Minors' Rights in the Reproductive
and Sexual Sphere:
Psycho-Legal Aspects

The psychological and legal interest in the development of requirements to the rights of minors in the field of sexuality and reproductive health care is analyzed. The principles and rules governing the ways in which human rights standards are developed and applied to sexual and reproductive health of minors are studied.

Key words and word-combinations: human rights, reproductive rights, health, the rights of minors, reproductive psychology.

Анализируется психологическая и правовая заинтересованность в разработке требований в области прав несовершеннолетних вокруг сексуальности и репродуктивного здоровья. Исследуются принципы и правила, регулирующие способы, с помощью которых стандарты прав человека разрабатываются и применяются к сексуальности и репродуктивному здоровью несовершеннолетних.

Ключевые слова и словосочетания: права человека, репродуктивные права, здоровье, права несовершеннолетних, репродуктивная психология.

УДК 342.7
ББК 67.400.3

Е.П. Бурдо, И.Г. Гаранина

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ ПРИЗНАНИЯ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В РЕПРОДУКТИВНОЙ И СЕКСУАЛЬНОЙ СФЕРАХ: ПСИХОЛОГО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Хотя термин «сексуальные права» обсуждался в научной среде на протяжении последних десятилетий, консенсус в этом отношении достигнут не был. Психологические и правовые параметры понятия «сексуальные права несовершеннолетних» определяются как весь спектр существующих прав человека и несовершеннолетних,

которые были применены к некоторым аспектам сексуальности и репродуктивного здоровья несовершеннолетних.

Подчеркивается, что сфера «сексуальных прав» человека, включая несовершеннолетних, в отличие от репродуктивных прав, требует особого внимания, и это показывает, каким может быть право в области прав человека и как может использоваться в практике с целью продвижения сексуального здоровья несовершеннолетних [1].

В последние годы произошли важные события в области признания сексуальных и репродуктивных прав человека и несовершеннолетних. В 2014 г. Всемирная ассоциация сексуального здоровья (WAS) приняла Декларацию о сексуальных правах, целью которой является разъяснение стандартов сексуальных прав человека, включая несовершеннолетних, и их соотношение с понятиями сексуальности и репродуктивного здоровья, с принципами и стандартами в области прав человека и детей.

Джокьякартские принципы (Джокьякарта, 2006 г.; Женева, 2007 г.), разработанные в качестве нормативного акта специалистами по правам человека, устанавливают определенные обязательства в сфере прав человека и несовершеннолетних, которые могут постепенно применяться к конкретным ситуациям, связанным с психологическими и правовыми стандартами прав человека, с проблемами сексуальной ориентации и гендерной идентичности несовершеннолетних [2].

Существующие стандарты прав и основных свобод человека, включая несовершеннолетних, применительно к сексуальности лучше всего можно трактовать как атрибут всех людей, молодых и старых, независимо от пола, гендерной идентичности и сексуальной ориентации. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) связывает стандарты в сфере прав и основных свобод человека, включая несовершеннолетних, со сферой общественного здравоохранения и судебной практикой, чтобы продемонстрировать, каким образом страны в разных частях мира могут поддерживать сексуальное здоровье несовершеннолетних через правовые и психологические механизмы, которые согласуются с международными стандартами и региональными документами по правам человека и несовершеннолетних, а также через свои собственные обязательства в сфере прав человека, включая несовершеннолетних.

ВОЗ понимает под сексуальными правами человека (включая несовершеннолетних) права, которые уже признаны в международных и региональных договорах в области прав человека и детей, поддерживаемые в международно-правовых актах и в национальных законах; права, имеющие решающее значение для реализации сексуального здоровья:

- право на жизнь, свободу, независимость и безопасность личности;
- право на равенство и недискриминацию несовершеннолетних;
- право быть свободным от пыток, жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания;
- право на частную жизнь несовершеннолетних;
- право на наивысший достижимый уровень здоровья (в том числе сексуального) и социальное обеспечение;

- право основывать семью и вступать в брак со свободного и полного согласия вступающих в брак, а также на равенство при расторжении брака;
- право на информацию и образование;
- право на свободу убеждений и их выражение;
- право на эффективное средство правовой защиты в случае нарушений прав несовершеннолетних [3].

Применение существующих прав несовершеннолетних к понятиям сексуальности и сексуального здоровья представляет собой сексуальные права человека, включая несовершеннолетних.

Поскольку различные аспекты человеческого воспроизводства и сексуальности связаны между собой, это нашло свое отражение как в наименовании некоторых репродуктивных прав, так и в общем определении сексуальных прав и в общем применении некоторых принципов прав человека к этим вопросам. Например, решение прервать беременность можно рассматривать как один из аспектов возможности разграничить связь между сексуальной активностью и решением стать родителем, что входит в закрепление права на здоровье, неприкосновенность частной жизни и недискриминацию среди других прав.

Другое пересечение возникает между сексуальными правами и правами, связанными с гендерной проблематикой. Хотя половая идентичность и сексуальное выражение несовершеннолетних сами по себе не являются решающими факторами сексуальности или сексуального поведения, но могут быть одним из элементов, выражающих половую принадлежность, и служить основанием, на котором внутригосударственный закон регламентирует, кому можно законно иметь сексуальные отношения [4]. Таким образом, гендерное выражение и нормы сексуальной идентичности несовершеннолетних имеют значение для сексуальных прав человека, а также могут быть включены в сферу репродуктивных прав. Все права, отмеченные в рабочем определении ВОЗ, были кодифицированы в международных и региональных договорах, и многие из них также включены в национальные конституции и законы.

Требования в области прав человека и основных свобод, содержащиеся в международных договорах или национальном законодательстве, могут заставить государства действовать. Признанными источниками современного международного права в области прав человека и несовершеннолетних являются договоры, известные как международные пакты, конвенции, хартии и протоколы, например, Конвенция о правах ребенка или Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Многие государства ратифицировали указанные международные договоры в соответствии с согласованием практики государств с международными требованиями в подтверждение того, что закон должен быть для всех народов единым [5].

Национальные конституции и законы почти всегда содержат нормы, касающиеся прав человека и несовершеннолетних — например, запрет дискри-

минации. Национальные правовые системы определяют полномочия каждого государства в области поощрения и защиты прав человека и несовершеннолетних. В некоторых странах конституции и законы соответствуют, а в отдельных случаях являются более сильными, чем нормы международного права в области прав человека и детей. Например, закон, принятый в 2015 г. мальтийским парламентом, содержит более прогрессивные правовые и процессуальные нормы, чем любой акт международного права в отношении гендерной идентичности и гендерного выражения.

В иных ситуациях национальные законы могут противоречить нормам, укрепляющим международные стандарты в области прав человека и несовершеннолетних: например, когда национальное законодательство требует разрешения мужа для женщин, желающих использовать контрацептивы с целью предотвращения нежелательной беременности.

На международном и региональном уровне применение всех этих договоров и законов субъектами контролируется определенными органами. Например, Комитет ООН по правам человека следит за имплементацией Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП).

Важно иметь в виду, что современное международное право, которое определяется соглашениями между государствами, не является совершенным и, возможно, не всегда отражает наилучшую практику. Международное право было создано как эволюционирующий набор стандартов в области прав человека и несовершеннолетних, однако можно привести примеры государств, где законодательство в сфере прав человека и несовершеннолетних не урегулировано или установлено в международных или региональных системах, но имеет инновационные положения о недискриминации, конфиденциальности и касающиеся здоровья.

Политические декларации системы ООН не являются юридически обязательными, но могут рассматриваться в качестве вклада в формирующийся глобальный правовой стандарт, в частности когда одно и то же утверждение применено неоднократно, и особенно когда сопровождается соответствующими изменениями в законодательстве, политике и практике.

Что касается сексуальных прав несовершеннолетних, возможно, ни один акт не был столь же важен, как акт, принятый Пекинской платформой действий в 1994 г. Пункт 96 гласит: «Права женщин включают их право свободно и ответственно принимать решения по всем вопросам, касающимся их сексуальной жизни, без принуждения, дискриминации и насилия». В отличие от прав женщин / девушек, сосредоточенных на здоровье, их применении и объеме, данное заявление представляет собой первое межправительственное соглашение, касающееся сексуальных прав человека и несовершеннолетних. Государства должны «содействовать осуществлению политики, позволяющей лицам осуществлять свои сексуальные права, которые охватывают право безопасной и полной сексуальной жизни, а также право принимать свободное, осознанное, добровольное и ответственное решение об их сексуальности, сексуальной ориентации и гендерной идентичности, без принуждения, дискриминации или насилия...» [6].

В то время как большинство договорных органов международного контроля оперируют понятиями «сексуальность» и «сексуальное здоровье» несовершеннолетних, Комитет по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW), Комитет ООН по правам ребенка и Комитет по экономическим, социальным и культурным правам чаще всего имеют дело с толкованием и применением сексуальных прав и вопросов сексуального здоровья несовершеннолетних.

Отдельные лица или группы лиц могут подавать жалобы в конвенционные органы в рамках применения различных факультативных протоколов, которые должны быть ратифицированы государствами и представлять собой дополнительные механизмы, прикрепленные к конкретным договорам. Решения, принятые соответствующими органами в отношении подобных жалоб, являются авторитетным толкованием для данного государства, а также рекомендациями для других стран по обязательствам, которые они взяли на себя при ратификации договора.

На национальном уровне законы, решения конституционных и других судов высокого уровня (известные как «национальные стандарты в области прав человека») могут иметь отношение к сексуальным правам человека и репродуктивному здоровью несовершеннолетних. Конституция Португалии, в частности, гарантирует право на планирование семьи, в соответствии с Законом по половому просвещению половое образование является обязательным в частных и общественных начальных, средних и профессиональных школах. Другой пример — решение Верховного суда Индии, которое дает признание идентичности и равных прав транссексуалов. Национальные судебные решения и законодательные акты обязательны в первую очередь для физических и юридических лиц, проживающих в данном государстве, но они могут стать также убедительным доводом и руководством для национальных судов и законодательных органов в других странах.

В отдельных странах создано несколько правовых механизмов для регулирования рассматриваемых прав. Все они основаны не только на законах, но и на различных конфессиональных доктринах, обычаях и традициях, к которым приобщены конкретные группы населения (в основном женщины и несовершеннолетние). Национальное правительство обязано на основании ратифицированных международных договоров по правам человека и несовершеннолетних оценить свои законы в свете международных обязательств. Государства имеют свободу действий относительно того, как устранять пробелы или нарушения своих международных обязательств посредством параллельных правовых систем, но они не имеют права ссылаться на то, что их национальное законодательство не подлежит международной правовой экспертизе.

Законодательные акты о правах человека и несовершеннолетних не являются ни статическими, ни свободными в толковании: они развиваются в соответствии с конкретными правилами, обязательными для современного международного права, а не только стандартов в сфере прав человека и несовершеннолетних [7].

Многие субъекты современного международного права противостоят применению принципов динамично развивающейся системы прав человека и несовершеннолетних, утверждая, что эта система не может быть использована для изменения их национальной традиционной практики или что сексуальность освобождается от международного правового анализа. На наш взгляд, сексуальные права человека, включая несовершеннолетних, не освобождаются от дискуссий, так как в процессе развития законодательства представляют собой один из компонентов прав человека, являются частью эволюции международного права.

Библиографический список

1. Hawkes S., Buse K. Sights set on sexual rights in global culture wars: implications for health // The Lancet Global Health Blog, 21 Sept. 2015. URL: <http://globalhealth.thelancet.com/2015/09/21/sights-set-sexual-rights-global-culture-wars-implications-health>
2. Yogyakarta Principles. URL: <http://www.yogyakartaprinciples.org/>
3. World Association for Sexual Health. Declaration of sexual rights. URL: <http://www.worldsexology.org/resources/declaration-of-sexual-rights/>
4. WHO. Sexual health, human rights and the law. Geneva, 2015. URL: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/175556/1/9789241564984_eng.pdf?ua=1
5. Gender Identity, Gender Expression and Sex Characteristics Act. Malta, 2015. URL: <http://tgeu.org/gender-identity-gender-expression-sex-characteristics-act-malta-2015/>
6. *International Criminal Court*. Elements of crimes. URL: <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/PIDS/publications/ElementsOfCrimesEng.pdf>
7. European Court of Human Rights. Alekseyev v. Russia. Application nos. 4916/07, 25924/08 and 14599/09. Strasbourg, 21 Oct. 2010. URL: <http://www.legislationline.org/documents/id/16028>

A.L. Grechishnikov, A.I. Levin
**Mass Sport Development
as an Object of Administrative
Activity**

The essence of mass sport and its difference from the sport of records are considered. Social and personal consequences of mass sport activities are revealed. The analysis of the current status of mass sport in the Russian Federation and prospects of its development is drawn. The authors suggest organizational forms of population involvement in mass sport activities at the regional level.

Key words and word-combinations: physical education, sports, sports administration, staff training.

Рассматривается сущность массового спорта и его отличие от спорта высоких достижений. Выделяются социальные и личностные последствия занятий массовым спортом. Проведен анализ современного состояния массового спорта в Российской Федерации и перспектив его развития. Предлагаются организационные формы вовлечения населения в занятия массовым спортом на уровне регионов.

Ключевые слова и словосочетания: физическая культура, спорт, управление спортом, подготовка кадров.

УДК 796.06
ББК 75.4

А.Л. Гречишников, А.И. Левин

РАЗВИТИЕ МАССОВОГО СПОРТА КАК ОБЪЕКТ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Актуальность исследования связана с возрастающей ролью физических нагрузок в обеспечении здоровья современного человека. Регулярные занятия физической культурой, как правило, на любительской основе, являются немаловажным фактором эффективной трудовой деятельности. Физически здоровый человек, готовый к полноценному функционированию в условиях существующего качества окружающей среды, становится опорой производительного общества. Можно уверенно предположить, что на современном этапе общественного развития значение физической культуры и спорта будет возрастать. Эта отрасль деятельности многогранна и направлена на гармонизацию развития личности, ее физическое и духовное совершенствование.

Важной составляющей частью исследуемой сферы выступает массовый спорт. Под термином «спорт» в данной статье будем понимать систему деятельности по подго-

товке и проведению соревнований, участию в них. Такое участие призвано продемонстрировать достижения спортсмена в определенной области, получить награды и звания. Спорт невозможен без полного напряжения сил человека, предельного раскрытия возможностей его организма [1]. Массовый спорт — это система занятий населения отдельными видами спорта или физическими упражнениями, имеющая целью физическое самосовершенствование, а не участие в соревнованиях и получение спортивного разряда, участники которой не имеют противопоказаний к занятиям комплексами лечебных упражнений [2].

С точки зрения В.С. Дроздовой, массовый спорт обладает чертами социальной подсистемы и может выступать в качестве самостоятельного элемента общества [3]. Представляется, однако, что массовый спорт как работа по оздоровлению граждан, их физическому самосовершенствованию не может существовать в отрыве от развития других подсистем общества — здравоохранения, образования, науки. Уровень и состояние развития массового спорта тесно связаны с социально-экономической и политической системой. Немаловажное значение для положения массового спорта имеет и регулятивная роль государства.

В качестве источника ценностей массового спорта могут выступать международные документы, такие как долгосрочная спортивная программа Совета Европы (1966) и «Европейский Устав движения “Спорт для всех”» (1975). Их основными элементами являются: право на занятия спортом; связь на всех уровнях власти с институтами принятия решений в социальной сфере; тесное сотрудничество между органами власти и волонтерскими организациями; доступность спортивной инфраструктуры; необходимость профессионального кадрового обеспечения [4].

В ст. 7 Конституции РФ гражданам гарантируется «создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека» [5]. Осуществление столь значимой социальной функции предполагает регулятивную деятельность государства (на всех уровнях реализации властных полномочий), в том числе и в отношении массового спорта. Надлежащее ее исполнение позволит значительно повысить уровень социальной защиты и самореализации граждан, улучшить здоровье нации в целом.

Важным этапом в развитии массового спорта в России стала федеральная целевая программа «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006—2015 годы». В ней определялись два направления развития инфраструктуры спорта и «приобщения различных слоев общества к регулярным занятиям физической культурой и спортом» — «массовый спорт» и «спорт высших достижений» [6]. Программными задачами стали обеспечение доступности сооружений для занятий массовым спортом (прежде всего в виде многофункциональных площадок), пропаганда ценностей здорового образа жизни, физической культуры и спорта, внедрение системы добровольной сертификации организаций, оказывающих такие услуги (в том числе и по месту жительства). Результатом реализации программы должно было стать возрастание числа лиц, регулярно занимающихся

ся различными видами спорта, до 30% от общей численности населения в 2015 г.

Несомненным достоинством указанного программного документа выступает разделение предметов спорта высших достижений и массового спорта. В теории физической культуры и спорта такая дихотомия сложилась начиная с 1980-х годов. За рубежом для исследуемой дефиниции закрепилось понятие «спорт для всех». В СССР был провозглашен принцип «всенародного физкультурного движения» как фундамент спорта высших достижений. Но воплощение этого принципа осложнялось финансовыми и организационными проблемами. По подсчетам С.В. Чеченкова, доля средств, выделяемых на массовый спорт, постоянно снижалась, падала вовлеченность населения в занятия (до 30% — в клубах физической культуры, 40% — в спортивных клубах). Еще более обострилась ситуация в Российской Федерации: более 90% выделяемых средств на рубеже XX и XXI вв. попадали в сферу спорта высших достижений [7].

В период перестройки в силу дефицита финансовых ресурсов, разрушения прежних механизмов, отсутствия упорядоченной системы управления спортсменов высокой квалификации стали готовить не только школы высшего спортивного мастерства, но и коллективы физической культуры. Таким образом, средства, выделяемые на массовый спорт, полностью уходили на спортсменов-профессионалов, неразвитость науки управления спортом поставила ряд проблем в детском, юношеском, молодежном спорте, и, как следствие, изменения приоритетов между массовым и профессиональным спортом не произошло.

В 1990-е годы сфера массового спорта оказалась в трудном положении. В условиях ослабления социальных возможностей российского государства произошла деградация материально-технической базы, прекратили работу профессионалы-организаторы. Между тем, как отмечает В.Г. Бауэр, массовый спорт выполняет ряд значимых социальных функций, позволяет оздоровить население не только физически, но и нравственно [8].

Целью массового спорта, как указывалось ранее, является физическое самосовершенствование человека. Регулярные занятия позволяют не только сохранять физическую форму, но и более активно участвовать в производственной и творческой деятельности. Несмотря на то, что основные задачи массового спорта совпадают с таковыми у физической культуры (укрепление здоровья и физической подготовки), существуют и специфические его особенности. В их числе задачи рекреации, активного отдыха и восстановления позитивного эмоционального фона.

Среди функций массового спорта выделяются формообразующие и содержательные. Формообразующие связаны непосредственно с самими занятиями спортом — это оздоровляющая, развивающая, восстанавливающе-рекреативная. К содержательным относятся личностно-ценностные и социальные функции. Массовый спорт позволяет осуществить личностное самосовершенствование, социализирует человека определенным образом, способствует нравственному, гражданскому и патриотическому воспитанию. Уровень развития

массового спорта служит одним из показателей развития нации в целом, это, в свою очередь, ставит перед государством комплексные задачи по развитию всех сторон исследуемой деятельности.

Это тем более актуально, что занятия спортом оказывают воздействие как на развитие личности человека, так и на социальную систему в целом. В условиях современного общества физическая нагрузка на организм как на работе, так и в быту постоянно снижается. В результате широко распространяются болезни, вызванные дефицитом движения. Выходом может стать настойчивая пропаганда здорового образа жизни и занятий спортом. В связи с тем, что массовый спорт является наиболее доступным для граждан, именно такая форма социальной активности должна считаться приоритетной.

Занятия массовым спортом имеют неоспоримый воспитательный и образовательный эффект, позволяют раскрыть потенциал человека. Наиболее значимым личностным результатом становится физическое самосовершенствование. В социальном же плане массовый спорт позволяет, с одной стороны, воспитать коллективизм и социальную ответственность и, с другой стороны, повысить качество жизни населения.

Анализ практики занятий массовым спортом показывает, что состояние здоровья человека напрямую зависит от уровня его физической подготовки. Несмотря на то, что такой спорт не отличается высокой интенсивностью, занятия им выступают инструментом стимуляции и тренировки организма, способствуют профилактике ряда заболеваний. У лиц, занимающихся массовым спортом на регулярной основе, наблюдается снижение общего уровня заболеваемости и травматизма, даже при таких формах занятий, как утренняя и производственная гимнастика, походы выходного дня.

Обязательным условием для совершенствования занятий массовым спортом является индивидуальный подход к занимающимся. Точное определение оптимальной нагрузки для каждого представляет собой нелегкую задачу. Полагаем, что целенаправленные научные исследования и разработка соответствующих научно-методических рекомендаций входят в число важнейших направлений развития массового спорта.

Необходимо адаптировать методику занятий под конкретный возраст и физическое состояние занимающихся. Для людей старшего возраста, например, характерны физические ограничения и ряд медицинских проблем. Организм уже не может восстанавливаться только самостоятельно и требует дополнительного вмешательства, в том числе медикаментозного. Для данной возрастной группы требуется подбирать особый комплекс упражнений с участием спортивных организатора и врача (по необходимости). В дальнейшем работа со старшим поколением возможна в малых группах или индивидуально. В свою очередь, для молодых людей будут более интересными игровые занятия в больших группах. Так как подобные занятия носят характер увлечения, вновь актуализируется необходимость пропаганды и организации подобной деятельности.

Как показывает практика, стремление к тем или иным видам массового спорта закладывается еще в школе и в дальнейшем поддерживается грамот-

ной организацией учебного и внеучебного процессов в вузе. К ряду видов массового спорта (прежде всего, игровым формам) молодые люди приобщаются именно в студенчестве.

В начале XXI в. исследования показывали, что массовым спортом на регулярной основе занимается не более четверти студентов нефизкультурных вузов [9]. В более поздних исследованиях отмечается, что и посещение занятий по физкультуре не вызывает у студентов энтузиазма. По данным Т.С. Игнатенко, по собственному желанию занятия по физической культуре посещают менее половины студентов (44,2% из числа опрошенных) [10].

Федеральные государственные образовательные стандарты высшего образования последнего поколения, утверждение которых началось с 2014 г., содержат требование развивать у студентов компетенцию «использовать методы и средства физической культуры для обеспечения полноценной социальной и профессиональной деятельности» [11]. Высшее учебное заведение обязано создавать условия для полноценного развития личности студента, включая возможность регулярно заниматься спортом и физической культурой, в том числе с использованием спортивного оборудования и инвентаря. Это подразумевает возможность не только обязательных занятий, но и внеучебной спортивной деятельности.

Именно студенты, на наш взгляд, должны сформировать основной контингент массового спорта. Не все они станут в дальнейшем спортсменами-профессионалами или даже любителями. Тем не менее именно этот уровень спорта может стать основой для эффективной деятельности национального физкультурно-спортивного движения. Одновременно успехи спортсменов на всероссийских и международных соревнованиях, их умелая пропаганда помогут повысить заинтересованность населения в занятиях массовым спортом.

Для полноценной и эффективной деятельности в области массового спорта, помимо интереса людей к таким занятиям, необходимо развивать материально-техническую базу и инфраструктуру. Требования к уровню инфраструктуры массового спорта в настоящее время очень высоки. По мере повышения качества жизни населения повышаются социальные запросы на физкультурные услуги. Спортивных дворовых площадок, спроектированных по стандартам прошлого века, уже недостаточно для полноценных занятий физической культурой и спортом. Для современной площадки, даже расположенной во дворе, требуется более качественное и безопасное оборудование, набор инвентаря, соответствующие санитарно-гигиеническим нормам и требованиям.

С нашей точки зрения, организующей силой деятельности по повышению инфраструктурной оснащенности массового спорта могли бы стать спортивные организации и физкультурно-спортивные общества. Для этого необходимо проработать вопросы организации финансового и хозяйственного обеспечения дворовых площадок и стадионов необходимыми материалами и рабочей силой для поддержания в актуальном состоянии и модернизации. Но в настоящее время экономическая модель такого взаимодействия не разрабатывается.

По нашему мнению, в вопросе инфраструктурного обеспечения занятий массовым спортом необходимо вернуться на некоторое время назад. В СССР основой подобной деятельности были спортивные площадки во дворах и школах [12, с. 11]. Во многих союзных республиках и регионах они дали будущим спортсменам неплохие стартовые возможности. Но налицо были проблемы, которые сохраняются и сегодня, не позволяя достичь полной отдачи. Не всегда спортивные площадки были в надлежащем количестве и ассортименте, их состояние во многом зависело от «хозяина». Жилищные хозяйства, администрации парков или профкомы предприятий часто не могли содержать спортплощадки в конкурентоспособном состоянии.

«Стадионы под окнами» продолжают существовать и, более того, могут быть основой для занятий массовым спортом. Но решение проблемы их эффективной деятельности требует постановки масштабных задач по преобразованию содержания и инфраструктуры физического воспитания. В настоящее время управление подобным имуществом, как правило, относится к ведению управляющих компаний. Пользуясь универсальной правоспособностью, они могут заниматься любыми незапрещенными видами деятельности. По решению собственников жилья управляющая компания обязана осуществлять капиталовложения в дворовые спортивные сооружения, обеспечивать найм или обучение спортивных организаторов. В указанной федеральной целевой программе количество тренеров и тренеров-преподавателей по социальным нормативам обеспеченности и требованиям рынка оценивается в 300 тыс. работников, включая лиц, работающих на коммерческой основе [6].

Это, в свою очередь, актуализирует вопрос о кадровом обеспечении занятий массовым спортом. Деятельность спортивных организаторов массового спорта, которая носит сегодня разрозненный характер, должна быть переведена на системную основу. В зависимости от модели управленческого решения роль спорторганизатора может быть разной. Он может выдвигаться по инициативе собственников жилых помещений и придворовых территорий или находиться в договорных отношениях с управляющей компанией. Во втором случае спорторганизатор может быть представителем спортивного общества (союза, федерации), осуществлять одновременно функции тренера для желающих заниматься спортом и методиста-организатора спортивного сооружения (площадки). Иногда администрация целесообразно создавать собственную сеть спортивных организаторов с соответствующим финансированием и штатным обеспечением. Однако в любом случае требуется совершенствование правовой и экономической основы такой деятельности.

Одновременно встает задача организации действительно масштабной подготовки спортивных организаторов из числа общественников и энтузиастов. Она может проходить в краткосрочной форме в вузах и институтах повышения квалификации, имеющих лицензию на ведение образовательной деятельности по укрупненной группе специальностей и направлений подготовки 49.00.00 «Физическая культура и спорт». Финансирование переподготовки должна взять на себя нанимающая сторона. Желательно предусмотреть

реть возврат средств, потраченных на подготовку спортивного организатора, в случае его ухода.

Эффективность подготовки специалистов в области массового спорта во многом будет зависеть от уровня программно-методической базы. Следует признать, что в настоящий момент он достаточно низок. С учетом специфики современного общества, его информатизации требуются актуальные методические разработки и инструкции по организации занятий физической культурой и тренировок, их реализации (как спорторганизаторами, так и населением). Они должны быть доступны, прежде всего, в электронном виде на специализированных сайтах.

В целом, благодаря поддержке органов местного самоуправления, ситуация на местах приобретает положительную динамику. Увеличивается количество занимающихся, растет число спортивных школ, секций и клубов «в шаговой доступности», строятся физкультурно-оздоровительные комплексы, многофункциональные площадки, бассейны, футбольные поля. Проводится большая работа по вовлечению в занятия массовым спортом женщин и лиц с ограниченными возможностями, но становление детского и юношеского спорта еще требует особого внимания.

Таким образом, в настоящее время социальная значимость массового спорта возрастает. Развитая и эффективно управляемая система массового спорта способствует формированию физически и духовно развитой личности, готовой к производительной и общественной деятельности, и вовлечению в спортивное движение широких масс населения. Основными показателями эффективности проводимой в отношении массового спорта политики следует считать доступность спортивных площадок, поддержание спортивного инвентаря в актуальном состоянии, подготовку кадров для работы с населением. Немаловажным обстоятельством также представляется создание работоспособной финансово-экономической модели массового спорта, которая позволит достичь разумного баланса между платностью услуг и государственными обязательствами в данной сфере. В таком случае массовый спорт сможет заслуженно занять одно из ведущих мест в социальной сфере России.

Библиографический список

1. Гречишников А.Л., Савенков Е.В. Физическая культура. Воспитание и формирование здорового образа жизни студенческой молодежи: учебно-методическое пособие. Курск, 2013.
2. Гречишников А.Л. Понятие «массовый спорт» как объект рассмотрения социологии управления // Современные проблемы науки и образования. 2014. № 6. С. 1583.
3. Дроздова В.С. Популяризация здорового образа жизни и развития массового спорта в современной России. URL: <http://refdb.ru/look/2701767.html>
4. Доци Т. Спорт для всех // Наука о спорте. Энциклопедия систем жизнеобеспечения / под ред. А.Д. Жукова. М., 2011. С. 422–442.
5. Конституция Российской Федерации. URL: http://base.garant.ru/10103000/1/#block_7
6. О федеральной целевой программе «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006 – 2015 годы»: постановление Правительства РФ от 11 янв. 2006 г. № 7 (с изм. и доп.). URL: <http://base.garant.ru/189071/#ixzz3uNiVISBT>
7. Чеченков С.В. Спортивные федерации: спорт для всех и спорт высших достижений // Теория и практика физической культуры. 2001. № 1. С. 29–30.

8. Бауэр В.Г. Социальная значимость физической культуры и спорта в современных условиях развития России // Теория и практика физической культуры. 2001. № 1. С. 50–56.
9. Физическая культура студента: учебник для студентов вузов / под ред. В.И. Ильинича. URL: <http://uchebnik.biz/book/281-fizicheskaya-kultura-studenta/86-glava-7-sport-individualnyj-vybor-vidov-sporta-ili-sistem-fizicheskogo-vospitaniya.html>
10. Игнатенко Т.С. Содержание физического воспитания в вузе на основе занятий волейболом: автореф. дис. ... канд. пед. наук. М., 2009.
11. Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по направлению подготовки 38.03.04 Государственное и муниципальное управление (уровень бакалавриата): приказ Министерства образования и науки РФ от 10 дек. 2014 г. № 1567 (зарегистрировано в Минюсте России 5 февр. 2015 г. № 35894). URL: http://mfu.tsu.ru/sites/default/files/Bakalavr/Standart_GMU.pdf
12. Башкатов А. Территория здоровья // Физкультура и спорт. 1985. № 12.

T.E. Zerchaninova, I.S. Tarbeeva
Sociological Diagnostics
of Population Participation
in Local Government

The experience of participation of Yekaterinburg population in public hearings, territorial self-government, citizen surveys, as well as the complaints of citizens to local government bodies are analyzed. On the basis of sociological research authors reveal the main problems connected with participation of Yekaterinburg population in local government and recommend practices for their solution.

Key words and word-combinations: local government, public hearings, territorial public self-government.

Анализируется опыт участия населения Екатеринбурга в публичных слушаниях, территориальном общественном самоуправлении, опросах граждан, а также обращения граждан в органы местного самоуправления. На основе социологического исследования авторами выявлены главные проблемы, связанные с участием населения Екатеринбурга в местном самоуправлении, и предложены практические рекомендации по их решению.

Ключевые слова и словосочетания: местное самоуправление, публичные слушания, территориальное общественное самоуправление.

УДК 316.334.3
ББК 60.561.3

Т.Е. Зерчанинова, И.С. Тарбеева

СОЦИОЛОГИЧЕСКАЯ ДИАГНОСТИКА УЧАСТИЯ НАСЕЛЕНИЯ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Обеспечение участия населения в осуществлении местного самоуправления является одной из наиболее важных задач для его совершенствования на конкретной территории. Объединение усилий жителей муниципального образования, активное взаимодействие населения с органами местного самоуправления способно вывести муниципалитет на новый уровень развития. «Одним из основополагающих подходов к осуществлению местного самоуправления является принцип социального партнерства, предполагающий взаимодействие, со-

трудничество, соуправление — необходимый в деятельности органов всех ветвей и уровней власти, в отношениях власти и жителей» [1, с. 13]. Однако специалисты отмечают, что «в последние 12–13 лет усиливается отчуждение местного сообщества от участия в осуществлении местного самоуправления, муниципальной власти» [2, с. 16].

Исследования показывают, что на практике население не реализует свое право на участие в осуществлении местного самоуправления: «правотворческая инициатива практически не осуществляется; публичные слушания по вопросам землепользования и застройки носят формальный характер; отменена процедура голосования по отзыву депутата; практически не применяется форма опроса; есть существенные замечания к работе с обращениями граждан» [1, с. 15]. Таким образом, проблема исследования заключается в изучении противоречия между разнообразием форм участия населения в осуществлении местного самоуправления и практикой их применения ввиду пассивности большинства населения.

Под участием населения в осуществлении местного самоуправления понимается деятельность местного сообщества по решению вопросов местного значения на конкретной территории, осуществляемая с помощью форм, установленных федеральными законами, законами субъектов РФ и муниципальными нормативными правовыми актами в соответствии с Конституцией РФ. Федеральным законодательством предусмотрены различные формы участия населения в осуществлении местного самоуправления, среди которых указаны: правотворческая инициатива, собрания и конференции граждан, публичные слушания, ТОС, опросы граждан по вопросам местного значения и обращения граждан в органы местного самоуправления [3]. Решения, принятые населением в рамках этих форм, носят рекомендательный характер для органов местного самоуправления.

Нами была изучена практика применения установленных законодательством форм участия населения в осуществлении местного самоуправления в городе Екатеринбурге. Анализ официальных документов показал, что в муниципальном образовании «город Екатеринбург» за период 2012–2014 гг. отсутствует информация о практике участия населения в осуществлении местного самоуправления через правотворческую инициативу, а также о практике голосования по вопросам изменения границ муниципального образования.

Собрания и конференции граждан проходят на территории города в рамках осуществления жителями территориального общественного самоуправления. Согласно реестру территориального общественного самоуправления (ТОС) в городе функционируют 44 ТОС. Однако в открытом доступе отсутствует информация об их деятельности и количестве участников. За период с июня 2014 по март 2015 г. проведено 12 опросов граждан по вопросам местного значения.

За три года в Екатеринбурге было организовано 214 публичных слушаний по различным вопросам (табл. 1).

Таблица 1

Количество публичных слушаний в Екатеринбурге за 2012–2014 гг.

Вопрос публичных слушаний	Кол-во
Проект муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования	6
Проект бюджета муниципального образования	3
Отчет об исполнении бюджета муниципального образования	3
Проекты планов и программ развития	3
Проекты правил землепользования и застройки	17
Проекты планировки территорий	28
Проекты межевания территорий	61
Вопросы предоставления разрешений на условно разрешенный вид использования земельных участков и объектов капитального строительства	90
Вопросы отклонения от предельных параметров разрешенного строительства	2
Вопросы о преобразовании муниципального образования	1
Итого	214

Самыми массовыми за три года стали публичные слушания по вопросу преобразования Екатеринбурга путем создания нескольких муниципальных образований на основе существующих районов города, которые состоялись 19 декабря 2014 г. В них приняли участие около 2 тыс. человек. В итоге участники публичных слушаний не поддержали преобразование Екатеринбурга на основе существующих районов города. Жители столицы Урала выступили за сохранение территориальной целостности Екатеринбурга и единой системы управления [4].

В период с 2012 по 2014 г. органами местного самоуправления рассмотрено более 100 тыс. обращений граждан. Самыми актуальными темами являются коммунальное хозяйство, содержание и эксплуатация жилищного фонда и благоустройство. На сайте Администрации города Екатеринбурга в 2011 г. начал работу сервис «Я предлагаю!» [5]. Зарегистрированные посетители портала имеют право проголосовать за понравившееся предложение. За время работы сервиса поступило 570 предложений от жителей города. Из них ответ от официальных лиц получили 12, а одобрение с пометкой «Администрация будет делать» — 8. В результате предложения перестали поступать (последнее изменение 13 ноября 2012 г.).

В целях изучения проблем реализации различных форм участия населения в осуществлении местного самоуправления авторами были проведены анкетный опрос населения Екатеринбурга (объем выборки — 400 чел.) и экспертное интервью.

Опрос показал низкий уровень участия населения в решении проблем города: в публичных слушаниях принимало участие 17,5% респондентов; в

собраниях / конференциях граждан — 9,7%; в опросе граждан по вопросам местного значения — 18,8%, однако половина из них не смогли вспомнить тему опроса; в органы местного самоуправления обращались 29,9%; участие в ТОС принимали 5,2% респондентов.

Занятость на работе является главной причиной, по которой население не принимает участие в осуществлении местного самоуправления (табл. 2).

Таблица 2

Укажите причины, по которым Вы не участвуете в осуществлении местного самоуправления, % от числа опрошенных

№	Причины	%
1	Нет проблем	1,9
2	Не интересно	3,2
3	Отсутствие обратной связи	0,6
4	Есть отрицательный опыт участия	3,2
5	Отсутствие организации участия населения	19,1
6	Плохо информирован(а)	18,8
7	Отсутствие способностей	1,3
8	Не могу реально повлиять на ситуацию в городе	18,8
9	Занятость на работе и дома, нет времени	31,2

Для получения экспертных оценок проблем участия населения в осуществлении местного самоуправления в Екатеринбурге авторами был проведен экспертный опрос, в котором приняли участие руководители структурных подразделений местной администрации, преподаватели вузов и представители общественных организаций.

Эксперты отметили пассивность населения Екатеринбурга в вопросах участия в осуществлении местного самоуправления. При этом опрошенные утверждают, что активность населения зависит от личного интереса к проблеме.

Эксперт 1: «Население скорее пассивно. Некоторые вопросы вызывают интерес со стороны общественности, и в таком случае граждане принимают участие в публичных слушаниях, опросах и других формах участия населения в местном самоуправлении. Но это бывает не так часто».

Эксперт 5: «Население однозначно пассивно».

Самой популярной формой участия населения эксперты считают обращения граждан в органы местного самоуправления. Прежде всего это связано с доверием со стороны жителей к этой форме, так как она, по их мнению, имеет реальный результат.

Отвечая на вопрос о причинах, по которым горожане не принимают участие в местном самоуправлении, эксперты назвали отсутствие интереса к вопросам местного значения, отсутствие уверенности, что население сможет ре-

ально повлиять на принятие решений, отсутствие заинтересованности органов местного самоуправления в активном участии населения.

Эксперт 5: *«Органы местного самоуправления не заинтересованы в том, чтобы население принимало участие, но и население проявляет пассивность и равнодушие к вопросам местного значения».*

Как считают эксперты, важно не принуждать людей участвовать в местном самоуправлении, используя административные рычаги давления. Это способствует программированию специфического надуманного отношения к органам местного самоуправления и к жизни города в целом, вызывая лишь отчуждение от местных проблем. Информирование также является ключевым звеном в диалоге между местной властью и населением. Обеим сторонам необходимо проявлять заинтересованность, чтобы сотрудничество было результативным.

Эксперт 2: *«Главное не надо заставлять людей, применяя административный ресурс. Давление и принуждение не приведут ни к чему хорошему. И, конечно же, информирование. В СМИ необходимо освещать результаты взаимодействия активных жителей города и органов местного самоуправления».*

Эксперт 5: *«Необходимо упростить процедуру участия населения в осуществлении местного самоуправления, механизмы участия должны быть доступны для понимания и реализации. Органы местного самоуправления должны оказывать содействие населению в этом вопросе».*

Для решения проблем, выявленных по результатам проведенного исследования, предлагаем ряд рекомендаций, которые могут способствовать развитию различных форм участия населения в осуществлении местного самоуправления:

1. *Использование краудсорсинга.* Некоторые специалисты видят перспективы повышения социальной активности населения посредством реализации краудсорсинговых проектов: «Одним из востребованных методов организации обратной связи между различными политическими, экономическими, общественными и научными акторами становится метод краудсорсинга, дословно переводящийся как “использование ресурсов толпы”» [6, с. 57]. Исследование показало, что респондентам удобнее всего получать информацию из Интернета (59,1%), поэтому краудсорсинговые проекты имеют большой потенциал: «например, на городских сайтах и сайтах администраций муниципальных образований проводятся опросы жителей с целью улучшить качество городской среды и качество взаимодействия с городскими службами. Населению предоставляется возможность высказывать предложения, обсуждать и оценивать их. В результате силами населения продуцируются идеи или ищутся решения. Целью данной технологии является использование интеллектуального потенциала большого количества людей для решения общественно значимых сложных задач в муниципальном образовании» [7, с. 86].

2. *Повышение уровня активности студенческой молодежи.* Высшие учебные заведения могут организовывать различные научно-практические конференции, круглые столы и творческие конкурсы по вопросам местного значения,

обращая внимание студентов на проблемы участия населения в осуществлении местного самоуправления. Все эти мероприятия должны проходить с привлечением представителей местной власти и общественных объединений, которые являются экспертами в той или иной области.

3. *Повышение уровня информированности населения о способах участия в местном самоуправлении с помощью официальных информационных ресурсов в Интернете.* Можно, например, запустить на сайте работу сервиса «Онлайн-консультант», позволяющего организовать общение между посетителем и оператором в режиме реального времени. Наличие онлайн-консультанта повышает привлекательность сайта в глазах посетителей. Население очень часто сталкивается с тем, что не знает, в какое структурное подразделение следует обратиться по интересующему вопросу, где найти нужную информацию.

4. *Изменение времени и места проведения публичных слушаний по вопросам, которые вызывают наибольший интерес у населения.* В большинстве случаев публичные слушания проходят в рабочее время, поэтому занятое население не имеет возможности принять в них участие. Публичные слушания по некоторым вопросам должны организовываться в вечернее время. Обсуждения проекта местного бюджета и отчета о его исполнении, например, проходят всего раз в год, и население проявляет повышенный интерес к этим вопросам, поэтому предлагаем организовывать публичные слушания по ним в нерабочее время. Площадка для проведения публичных слушаний должна вмещать всех желающих, чтобы не ограничивалось право граждан на участие в обсуждении вопросов местного значения. Кроме того, по наиболее важным для населения вопросам необходимо организовать прямые трансляции публичных слушаний на информационном портале города.

5. *Создание местного центра поддержки территориального общественного самоуправления с целью оказания содействия в организации и развитии территориального общественного самоуправления.* Такому крупному муниципальному образованию, как Екатеринбург, необходима площадка для координации деятельности ТОС и поддержки их развития. Представители ТОС должны обладать определенным уровнем теоретических и правовых знаний в сфере местного самоуправления, важным также является и обмен опытом между ТОС, организация совместных мероприятий и общественных акций в городе. Основными направлениями деятельности центра поддержки ТОС должны стать: информационное; образовательное; практическое — осуществление финансовой поддержки текущей деятельности ТОС, поощрение актива представителей Советов ТОС, проведение круглых столов и выездных семинаров для представителей ТОС с участием органов местного самоуправления и общественности.

6. *Нормативное правовое закрепление порядка проведения голосования по вопросам изменения границ, преобразования муниципального образования и определение юридической силы решения, принятого населением в ходе голосования.* Голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, его преобразования должно получить более полное законода-

тельное оформление на федеральном уровне, чтобы потом внести поправки в региональные нормативные правовые акты. Прежде всего это касается порядка организации и юридической силы решения. Согласно Федеральному закону № 131-ФЗ порядок проведения должен регулироваться федеральным законом о референдуме и принятым в соответствии с ним законом субъекта РФ [3]. Голосование по вопросам изменения муниципального образования, преобразования муниципального образования должно получить нормативное закрепление в отдельной статье. Это связано с тем, что местный референдум и голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования имеют ряд различий: голосование, в отличие от референдума, помимо населения и органов местного самоуправления могут инициировать органы государственной власти субъектов РФ, федеральные органы государственной власти; референдум имеет более широкий круг вопросов; юридическая сила решения голосования не определена. Решение, принятое населением в ходе голосования, должно носить рекомендательный характер для региональных органов власти.

7. *Повышение качества работы с обращениями граждан через сервис официального портала Екатеринбурга «Я предлагаю!»*. Интернет-пространство сейчас имеет большую популярность среди населения и может быть эффективным помощником в вопросах привлечения жителей города к решению вопросов местного значения. При этом содержательную работу с сервисом должен курировать отдел по работе с обращениями граждан Администрации города, и необходимо прописать на сайте всю необходимую информацию о функционировании сервиса.

Библиографический список

1. *Балуева И.В.* Местное самоуправление в Российской Федерации: концептуальные принципы, механизмы и перспективы развития в условиях модернизации: автореф. дис. ... канд. полит. наук. Н. Новгород, 2015.
2. *Антипов К.А.* Оценка муниципальных органов власти местным сообществом (по материалам социологических исследований в Пермском крае) // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2013. № 4 (37). С. 9–17.
3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федер. закон от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г.) // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
4. Итоговый протокол публичных слушаний по вопросу преобразования города Екатеринбурга путем создания нескольких муниципальных образований на основе существующих районов города от 19 дек. 2014 г. URL: <https://www.egd.ru/files/0/76075151419596671.doc>
5. Я предлагаю! Официальный портал Екатеринбурга. URL: <https://www.ekburg.ru/%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%D1%8B/suggest/>
6. *Акаев Д.В.* Использование краудсорсинговых интернет-проектов в социально-политических процессах // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2013. № 4 (37). С. 56–60.
7. *Макович Г.В.* Перспективы использования социальной активности населения: потенциал краудсорсинговых проектов // Вестник Поволжского института управления. 2016. № 2 (53). С. 82–88.

N.V. Prokazina, A.A. Ivanova
**Social Responsibility
of Commercial Banks in Russia:
Sociological Approach**

The use of the sociological approach to the study of the banking business social responsibility is substantiated. Social responsibility of commercial banks is proposed to be considered as a social phenomenon, through the prism of social interaction, social exchange and social capital theories with a wide range of sociological analysis methods.

Key words and word-combinations: sociological approach, social responsibility, commercial bank.

Обосновывается использование социологического подхода к изучению феномена социальной ответственности банковского бизнеса. Социальную ответственность коммерческих банков предлагается рассматривать как социальное явление через призму теорий социального взаимодействия, социального обмена и социального капитала с использованием широкого круга методов социологического анализа.

Ключевые слова и словосочетания: социологический подход, социальная ответственность, коммерческий банк.

УДК 316.334.2
ББК 60.561.2

Н.В. Проказина, А.А. Иванова

СОЦИАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ КОММЕРЧЕСКИХ БАНКОВ РОССИИ: СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ ПОДХОД

Сегодня в связи с непростой экономической ситуацией в России происходит обострение конкурентной борьбы за ресурсную и клиентскую базу в банковской сфере. Несмотря на многие проблемы, российский рынок банковских услуг развивается медленно, постепенно адаптируясь к новым экономическим и социальным реалиям. С одной стороны, отечественные коммерческие банки ищут новые инструменты повышения конкурентоспособности. С другой — прослеживается некоторое изменение ценностной системы у потребителей банковских услуг: клиенты становятся все более требовательны, финансово грамотны и избирательны, в их приоритетах не только цена продукта, но и качество сервиса — удобство и скорость обслуживания, уровень квалификации персонала. Данный фактор повышает важность разработки и совершенствования технологий взаимодействия банка с клиентом.

В такой ситуации для банков исключительно важно определить стратегические конкурентные преимущества, что даст эффект долгосрочного устойчивого развития как банковской системы, так и всей финансовой сферы в целом. Для этого необходимо совершенствовать модели формирования, удержания, наращивания клиентской базы,

разрабатывать и внедрять в системы корпоративного управления качественно новые технологии, повышающие эффективность работы с потребителями банковских услуг. Конкурентным преимуществом может стать высокий уровень социальной ответственности и активная социальная политика коммерческого банка.

Сегодня организации по всему миру поднимают вопрос о важности и преимуществах соблюдения принципов социальной ответственности в своей деятельности [1]. Социальная ответственность в современном мире не модный тренд, а обязательное условие эффективного функционирования компании и устойчивого развития общества.

Социальная ответственность коммерческого банка — это ответственность за воздействие решений и деятельности банка на общество и окружающую среду через прозрачное и этическое поведение, которое содействует устойчивому развитию, учитывает ожидания заинтересованных сторон, соответствует применяемому законодательству и согласуется с международными нормами поведения и стандартами финансовой отчетности, всесторонне интегрировано в деятельность банка и постоянно применяется в его взаимоотношениях [2].

Социальная ответственность коммерческих банков становится актуальной проблемой и для научного анализа. Процесс управления формированием и развитием социальной ответственности коммерческих банков является особым видом социального взаимодействия и входит в проблемное поле социологии управления. Представляется, что именно эта наука располагает достаточной теоретической базой и практическим инструментарием для изучения данной темы.

Рассмотрим основные социологические подходы к анализу этого феномена.

Социальное взаимодействие родственно понятию «социальное действие» — «действие человека (независимо от того, носит ли оно внешний или внутренний характер, сводится к невмешательству или к терпеливому принятию), которое по предполагаемому действующим лицом или действующими лицами смыслу соотносится с действием других людей или ориентируется на него» [3]. Так как коммерческий банк является социальным институтом, а банковская деятельность носит социально-экономический характер и основана на взаимодействии людей, представляется возможным исследовать социальную ответственность коммерческих банков с позиций теорий социального взаимодействия.

Социальное взаимодействие выражает характер и содержание отношений между людьми и социальными группами как постоянными носителями качественно различных видов деятельности, то есть отношений, различающихся по социальным позициям (статусам) и ролям (функциям) [4].

Реализация социальной ответственности банка предполагает взаимные действия как минимум двух, а часто и более, социальных акторов. В сфере социальной ответственности банковской деятельности такими акторами выступают заинтересованные стороны, взаимодействующие по поводу реализации функций социальной ответственности коммерческих банков: правление и акционеры банка, государственные органы, СМИ, клиенты и т.д.

В соответствии с теорией Т. Парсонса [5] можно рассматривать социальную ответственность как систему (социального) действия, включающую в себя взаимосвязанные подсистемы и отвечающую четырем функциональным требованиям.

Во-первых, адаптация — касается отношений между системой и социальной средой: банки выполняют здесь посредническую функцию, осуществляя перераспределение средств.

Во-вторых, целедостижение — выражает потребность всех обществ устанавливать цели, на которые направлена социальная активность. Реализация социальных проектов и программ опосредованно способна привлекать внимание общества к определенным социальным проблемам, тем самым оказывая влияние на формирование общественного мнения по их поводу и создание новых социальных ценностей и целей.

В-третьих, интеграция — относится к координации частей социальной системы. Главным институтом, с помощью которого реализуется эта функция, является право. Посредством правовых норм упорядочиваются отношения между индивидами и институтами, что уменьшает потенциал конфликта. Институционализация социальной ответственности коммерческих банков приводит к повышению ее уровня, формированию и правовому закреплению правил и норм реализации и оценки эффективности управления социальной ответственностью в коммерческих банках.

В-четвертых, удержание образца — предполагает сохранение и поддержание основных ценностей общества. Все больше банков старается участвовать в реализации социальных проектов и программ, которые по определению направлены на поддержание и развитие основных общественных ценностей, таких как здоровье, образование, хорошая экология, добросовестные трудовые практики и т.д.

Взаимосвязь уровня социальной ответственности и морально-нравственных ценностей руководства компании подтверждает социологическое исследование «Ценностные основы социальной деятельности российского предпринимательства», по результатам которого выяснилось, что «на первый план для крупного, среднего и малого бизнеса выходят личные ценности» [6].

Рассматривая теории социального действия, следует обратить внимание на взгляды видного французского социолога А. Турена, основной сферой деятельности которого являлись проблемы социально-экономического развития. Он предлагает социологию действия (акционизм) как наиболее приемлемый и объективный метод исследования общества. А. Турен отмечает, что в том значении, которое имеет процесс коммуникации в современной социологии, производство перемещается из сферы материальных благ в сферу символических благ. При этом понятия информации и коммуникации вступают в противоречие. Он утверждает, что следует не объяснять поведение с помощью обстоятельств, а, напротив, объяснять обстоятельства с помощью действий [7, с. 311]. Таким образом, действия коммерческих банков по реализации их социальной ответственности следует объяснять наличием социального конфликта, социальных противоречий. Для изучения причин возникновения тех

или иных социальных явлений, например, социальной ответственности, следует изучать акторов — банки, другие заинтересованные стороны и их отношения.

Исходя из положений теории социального обмена, деятельность коммерческих банков по реализации социальной ответственности можно отнести к процессу обмена (материальными и нематериальными благами), участники которого (заинтересованные стороны) стремятся максимизировать выгоду (материальную или нематериальную) и минимизировать затраты. Действительно, высокий уровень социальной ответственности коммерческого банка приносит ему значительную выгоду, прямо или косвенно отражающуюся на прибыли и доходах. Повышение общественного и партнерского доверия, узнаваемости бренда, улучшение деловой репутации и места в рейтингах — все это в конечном счете капитализируется. Участвуя в социальных проектах и спонсируя социальные программы, банк инвестирует в будущее, не только свое, но и страны и мира.

Принципы социального обмена, выделенные Дж. Хомансом, отражают особенности деятельности банков по реализации функций социальной ответственности.

Принцип успеха предполагает, что чем чаще вознаграждается определенный тип действия банка, тем выше вероятность его повторения. Это действительно так: банки стараются реализовывать те проекты и программы, которые находят наибольший отклик со стороны заинтересованных сторон.

Принцип стимула гласит: если стимул привел к успешному действию, то в случае повторения стимула банк будет стремиться воспроизвести действие. Данное утверждение справедливо, однако заметим, что еще не все банкиры осознали позитивные возможности внедрения принципов социальной ответственности в практику банковской деятельности. В условиях перманентного экономического кризиса многие по-прежнему считают, что социальные проекты — лишь ненужные расходы.

В соответствии с принципом ценности чем более ценным представляется результат действия, тем с большей вероятностью оно будет воспроизводиться. Этот принцип в полной мере актуален для банков, если его немного перефразировать: чем более ценным представляется банку результат его действия для заинтересованной стороны, тем с большей вероятностью банк его реализует. Другими словами, банки ориентируются на ценности и потребности общества в лице клиентов, а также остальных заинтересованных сторон — акционеров, государственных органов, СМИ.

Принцип насыщения заключается в том, что, когда потребности банка близки к насыщению, он прилагает меньше усилий для их удовлетворения. Считаем, что данный принцип теории обмена неприменим к социальному взаимодействию по реализации банками социальной ответственности, так как это ответственность банков за результаты своей деятельности перед обществом в целом. Деятельность банка носит не проектный, а долгосрочный характер, а значит, его социальная ответственность является постоянной, как и потребности заинтересованных сторон.

В свете теории П. Блау социальная ответственность банков представляет собой результат преобладания экономического аспекта социального взаимодействия. Можно предположить, что причиной возникновения института социальной ответственности банковского бизнеса стала рационализация социальных отношений, такие понятия, как выгода и вознаграждение. Реализация социальной ответственности банками изначально имеет экономическую основу и выступает преимуществом в конкурентной борьбе за власть и ресурсы, что со временем приводит к организационным конфликтам и изменениям социальной структуры. Таким образом, институционализация социальной ответственности коммерческих банков происходит под влиянием конкуренции на рынке банковских услуг. Банки, соблюдая принципы социально ответственной деятельности, получают дивиденды как в финансовом, так и в нематериальном выражении, например, улучшение деловой репутации и лояльности заинтересованных сторон, получение каких-либо льгот и т.д., что в итоге позитивно сказывается на экономической эффективности их деятельности. В свою очередь, при формировании социальной ответственности как социального явления создаются организации для ее поддержания, упорядочения и стандартизации, что может привести к определенным противоречиям в обществе по ее поводу, а затем и к социальным изменениям в процессе разрешения этих противоречий [8, с. 22].

Теория структуризации Э. Гидденса позволяет рассмотреть социальную ответственность с позиции взаимосвязей современного общества [9, с. 68]. Главной в данной теории является теорема о дуальности структуры: качества социальных систем являются как средством, так и результатом социальных практик [10, с. 70]. Социальная практика — это род практики, в ходе которой некий субъект, используя общественные институты, организации и учреждения, воздействуя на систему общественных отношений, изменяет общество и развивается сам. Объектом социальной практики выступают способы жизнедеятельности людей [11]. Предметом социальных наук, по мнению Э. Гидденса, являются социальные практики. Рассматривая же социальную ответственность как социальную практику, видим, что коммерческий банк, как и любой другой объект социальной системы, реализуя принципы социальной ответственности в своей деятельности, оказывает влияние на общественную систему, изменяет ее и развивается. Объекты социальной ответственности, представленные отдельными аспектами жизнедеятельности заинтересованных сторон, своими действиями (или их отсутствием), в свою очередь, влияют на коммерческие банки. Пространственно-временная протяженность данной социальной практики придает ей, в соответствии с теорией структуризации, черты института, соответственно, правомерно считать социальную ответственность банковской деятельности в России институционализированной.

Э. Гидденс также предложил модель социального агента, которая включает в себя мотивацию действия, рационализацию, рефлексивный мониторинг. По его мнению, мотивация в подавляющем большинстве случаев относится к потенциалу действия. Мотивы являются порождением определенных программ. Исходя из этого, можно предположить, что социальная ответствен-

ность банков в некотором смысле носит номинальный характер и вызвана общей тенденцией внедрения и соблюдения принципов устойчивого развития организаций в мировом сообществе.

Рационализация и рефлексивный мониторинг деятельности позволяют сделать вывод о том, что соблюдение принципов социальной ответственности является результатом отслеживания банком социального контекста, в котором он находится, а также обладания теоретическим пониманием оснований такой деятельности. Иными словами, социальная ответственность выступает реакцией на внешние стимулы, будь то деятельность конкурентов, общественное мнение или требования закона.

Социологический витализм рассматривает явление и понятие «ценность» как одно из важнейших условий формирования жизненного потенциала, духовных сил человека, его способности воспроизводить и совершенствовать свою жизнь в конкретных исторических, этнокультурных и социально-территориальных условиях. Принципиальное значение придается ценностям человека как основе становления его социальной субъектности в рамках складывающихся базовых, первичных социальных отношений владения, пользования, распоряжения и распределения, присвоения, потребления средств к жизни, жизненного пространства человека [12, с. 281]. Следовательно, ценности заинтересованных сторон (акционеров, инвесторов, государственных регулирующих и контролирующих органов, бизнес-партнеров, персонала и профессиональных объединений работников, потребителей банковских услуг, общественных организаций, СМИ, представителей местных сообществ в регионах присутствия банка) формируют институт социальной ответственности коммерческих банков.

Концепция «социального капитала» П. Бурдьё позволяет выделить иной ракурс рассмотрения проблемы социальной ответственности банков [13]. Социальный капитал является групповым ресурсом; поддерживая выгодные для заинтересованных сторон условия — постоянно увеличивая общий социальный капитал, члены группы укрепляют связи между собой, снижают транзакционные издержки и одновременно становятся в некотором смысле богаче. Другими словами, социальный капитал представляет собой совокупность реальных или потенциальных ресурсов, связанных с обладанием устойчивой сетью более или менее институционализированных отношений взаимного знакомства и признания, то есть с членством в группе. Это обеспечивает членам группы определенную поддержку в виде репутации и дает им возможность получать дивиденды во всех смыслах этого слова. Такие отношения существуют лишь как материальный и / или символический обмен, который способствует их поддержанию [14]. Таким образом, реализуя принципы социальной ответственности в своей деятельности, участвуя в решении социальных проблем и жизни местных сообществ, банк формирует свой социальный капитал, расширяет зону влияния, узнаваемости, доверия и повышает лояльность существующих и потенциальных клиентов и партнеров, а также свою инвестиционную привлекательность. В банковской деятельности, где потеря деловой репутации может повлечь за собой серьезные финансовые проблемы, наличие социального капитала может сыграть большую роль.

О важности изучения социального самовзаимодействия пишет и В.И. Патрушев, напоминая, что «общество следует рассматривать как живой организм, находящийся в постоянном движении, как целостную систему, состоящую из людей». По его мнению, «диалектический подход теории социального самовзаимодействия направлен на преодоление сущностного противоречия между заданными обществом параметрами человеческого поведения и свободой воли, между социальным взаимодействием людей при достижении общих целей и самореализацией человеческой сущности. Разрешение противоречия между “взаимо” и “само” становится в прямую зависимость от социально-гуманистической зрелости общественных отношений. Теория социального самовзаимодействия базируется на законах и закономерностях социализации, включения различных субъектов в освоение ценностей мировой культуры, на многообразии форм социальности, создаваемых людьми для разрешения сущностного противоречия между “взаимо” и “само”, и создания благоприятных условий жизнедеятельности в экодIALOGе человека и природы» [15, с. 107–108].

Таким образом, социологический подход к социальной ответственности банка позволяет рассматривать ее через призму теорий социального взаимодействия, социального обмена и социального капитала с использованием широкого круга методов социологического анализа. В результате социальная ответственность рассматривается как многогранное социальное явление и попадает в предметное поле социологии управления, а исследование процесса формирования и управления социальной ответственностью представляется актуальной темой для социологического анализа как на теоретическом, так и на эмпирическом уровне.

Библиографический список

1. Руководство по социальной ответственности: международный (зарубежный) стандарт ИСО 26000:2010 (ISO 26000:2010 Guidance on social responsibility) от 6 июня 2014 г. URL: http://www.iso.org/iso/ru/catalogue_detail?csnumber=42546
2. Иванова А.А. Корпоративная социальная ответственность: отношения бизнеса и общества в современной России // Среднерусский вестник общественных наук. 2015. № 2 (38). С. 34–38.
3. Понятие социального взаимодействия. Теоретические модели взаимодействия. URL: <http://studopedia.org/8-93006.html>
4. Взаимодействие социальное // Российская социологическая энциклопедия. URL: <http://sociologicheskaya.academic.ru/162/Взаимодействие>
5. Парсонс Т. Понятие общества: компоненты и их взаимоотношения. URL: <http://gtmarket.ru/laboratory/expertize/3096>
6. Ценностные основы социальной деятельности российского предпринимательства: аналитический обзор по результатам исследования (Москва, 2015 г.). URL: <http://csrjournal.com/wp-content/uploads/2015/04/Ценностные-основы-социальной-деятельности-российского-предпринимательства.pdf>
7. Touraine A. Sociologie de l'action. Paris, 1965.
8. Блау П. Различные точки зрения на социальную структуру и их общий знаменатель // Американская социологическая мысль: тексты / под ред. В.И. Добренькова. М., 1994.
9. Гидденс Э. Социология / пер. с англ.; науч. ред. В.А. Ядова; общ. ред. Л.С. Гурьевой, Л.Н. Посилевича. М., 1999.

10. Гидденс Э. Устроение общества: Очерк теории структуризации. М., 2003.
11. Никитина Г.В. Социальная практика как педагогическое понятие // Актуальные задачи педагогики: материалы международной научной конференции (г. Чита, декабрь 2011 г.). Чита, 2011. С. 33–35.
12. Бурдые П. Формы капитала / пер. с англ. М.С. Добряковой; *Он же*. Различение: социальная критика суждения (фрагменты книги) / пер. с фр. О.И. Кирчик // Западная экономическая социология: хрестоматия современной классики. М., 2004.
13. Социальный капитал. URL: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Социальный капитал](https://ru.wikipedia.org/wiki/Социальный_капитал)
14. Бурдые П. Формы капитала. URL: <http://gtmarket.ru/laboratory/expertize/2009/2601>
15. Патрушев В.И. Основы общей теории социальных технологий. М., 2008.

A.A. Savenko
Forming a Three-Factor Model
of Labor Activity Motivation

The analysis of the basic groups of labor motivation factor concepts is drawn. Theoretical preconditions of expansion of the factor system of work external stimulation are revealed, and the necessity of forming an additional subsystem of employees' labor creative activity motivation factors in modern organizations is grounded. A three-factor model of labor activity motivation is presented.

Key words and word-combinations: motivation, motivation factors, stimulation models, labor activity, innovative activity.

Проведен анализ основных групп концепций по факторам мотивации труда. Раскрываются теоретические предпосылки расширения факторной системы внешнего стимулирования труда персонала, обосновывается необходимость формирования дополнительной подсистемы факторов мотивации трудовой творческой активности работников современных организаций. Представляется трехфакторная модель мотивации трудовой активности.

Ключевые слова и словосочетания: мотивация, факторы мотивации, модели стимулирования, трудовая активность, инновационная деятельность.

УДК 331.108
 ББК 60.823.3

А.А. Савенко

ФОРМИРОВАНИЕ
ТРЕХФАКТОРНОЙ
МОДЕЛИ МОТИВАЦИИ
ТРУДОВОЙ АКТИВНОСТИ

В последние десятилетия в России осуществляются долгосрочные социально-экономические реформы, которые затронули все области общественной жизни, и в особенности трудовую. Главная цель изменений системы трудовых отношений — оптимизация мотивации труда через развитие новой модели стимулирования трудовой активности. Важно разрушить стереотипы односторонней административно-экономической трудовой мотивации, преимущественно определяющей стимулирование через угрозу потери работы (как средства выживания работника), механизмы одностороннего негативного административного стимулирующего воздействия — взыскания, штрафные санкции. Новые формы мотивации должны быть ориентированы на

создание условий для творчества, возможности самореализации, проявления инициативы, рационализаторства, профессионального изобретательства, роста интереса к самоконтролю, самомотивации, самостоятельности.

Необходимо расширить факторную модель мотивации трудовой деятельности, уточнить технологии анализа процессов стимулирования и поддержания профессиональной активности персонала, сформировать интерес к достижительному труду, обеспечить раскрепощенность и инициативность трудового взаимодействия работников. Следует выявить наиболее актуальные методологические подходы, конкретизирующие изменения традиционной модели мотивации труда. Для решения данной задачи рассмотрим основные группы исследований, где раскрываются факторные модели мотивации труда в рамках функционирования отдельной организации: 1) концепции общеорганизационной диагностики (общие оценки факторов мотивации трудовой деятельности персонала); 2) теории аттестации персонала (специализированные оценки факторов мотивации труда).

В концепциях общеорганизационной диагностики мотивационные системы рассматриваются как один из компонентов организации, поэтому комплексы жизненного цикла организации и обновление диагностики мотивационной системы представляются как взаимосвязанные и взаимообусловленные явления. С.Р. Филонович, раскрывая ситуационный исторический метод исследования мотивационных механизмов организации, доказывает, что формирование организации инновационного типа (основным фактором развития которой становится знание) и совершенствование модели мотивации трудовой активности — однонаправленные процессы. Организации классического типа, сталкиваясь с проблемами при попытке использовать традиционные способы мотивации трудовой деятельности работников, вынуждены обращаться к разработке новой модели мотивации труда с учетом стратегий и процессов трансформации хозяйственной деятельности, что задает векторные ориентиры для уточнения параметров проявления новых форм мотивации, а также требований к методике ее оценки, логике анализа развития различных форм стимулирующих факторов. Предлагается целый комплекс «вложенных» компонентов мотивационной системы как направлений инновационного развития организации [1]. Анализируя концепции общеорганизационной диагностики, можно выделить основные недостатки мотивации трудовой деятельности работников в классической организации. Это позволит выявить направления изменения компонентов традиционной двухфакторной модели мотивации при формировании организации инновационного типа.

Во-первых, классические организации развиваются преимущественно на статичных принципах и не ориентированы на динамичное технологическое развитие, не осуществляют формальный мониторинг внешней и внутренней социальной среды. Они не ориентированы на органическое приспособление к изменениям внешней среды и обновление мотивационных факторов относительно трансформации ее целей, задач, функций [2]. В данных организациях мотивационные системы не учитывают потребности и интересы конкретных работников, администрация использует одну и ту же систему мотивационных

факторов без социальной оценки потребностей работников и обратных коммуникационных связей. Между тем, именно внедрение новых знаний и техники, обновление применяемых технологий определяет процесс становления инновационной организации, формирует необходимость качественной и количественной модернизации факторной модели мотивации труда персонала. Прямые и обратные коммуникационные связи дают возможность не только выявить изменения потребностей и интересов персонала, но и определить эффективность действующей системы стимулирования, позволяют представить направления ее последующей оптимизации.

Во-вторых, материальная мотивация преимущественно реализуется через систему основной заработной платы, поэтому параметры оценки мотивации трудовой деятельности определяются через систему соотношения затрат организации, связанных с материальным стимулированием, и изменений финансовых результатов ее функционирования. Основным мотивирующим параметром здесь является заработная плата и факт наличия места трудоустройства работника. В то же время в рамках развития инновационных организационных структур необходимо найти специфические факторы социально-экономической мотивации, нацеленные на стимулирование персонала через премии, специальные доплаты, проектное экономическое финансирование, специальные условия организации труда. Заработная плата как фактор мотивации должна дополняться иными материальными поощрениями, чтобы обеспечивать повышение качества труда и трудовую дисциплину [3].

В-третьих, нематериальная мотивация в организациях классического типа преимущественно реализуется через административную систему «кар» и наказаний. Ограниченность механизма нематериальной мотивации приводит к постепенной утрате творческого отношения к процессу труда. В организациях укрепляется тенденция больше наказывать за ошибки и практически не обращать внимания на успехи и достижения работника. Для преодоления данного недостатка организация, формирующая ресурсы инновационного развития, должна расширить состав нематериальных факторов мотивации, обеспечить условия фиксации и оглашение достижений работников, определять стимулирующее воздействие по факту их проявления [4].

В-четвертых, традиционные организации ориентируются на сохранение стабильных условий деятельности. Их персонал мотивирован на постоянство трудовых отношений и неизменность практик трудового взаимодействия, а не на творчество, новаторство, развитие инноваций. Постоянство и статичность в организации приводят к обострению социально-трудовых противоречий в системе профессиональной деятельности, развитию конфликтов между работниками и менеджментом, повышению разрозненности профессиональных групп, падению эффективности мотивационной системы [5]. В условиях формирования инновационных организаций необходима активизация деятельности работников, обновление практик трудового взаимодействия, поэтому возникают новые требования, а также направления стимулирующего воздействия на персонал организации [6]. Одновременно при становлении организаций нового типа формируется потребность развития культуры самомотивации субъектов труда.

Необходима разработка дополнительных факторов вознаграждения (или позитивного подкрепления) трудовой активности. Следует расширить систему внутренних (активизация механизма самомотивации — формирование стремления к достижению результатов, интереса к труду, повышения значимости трудовой деятельности) и внешних («зарботная плата, карьера, символы служебного статуса (машина, кабинет, власть и др.), признание, дополнительные льготы (кредиты, страховка и т.п.)» [7, с. 21]) мотивационных факторов. При этом возрастает экономическая значимость формирования внешней и внутренней систем самомотивации персонала. Последняя, в свою очередь, определяет повышение стабильности состава профессиональных групп, рост устойчивости коллективных профессиональных отношений, расширение состава подгрупп, имеющих узкопрофессиональные ценности, представления, реализующих практики инновационных внедрений.

Таким образом, в рамках концепций общеорганизационной диагностики рассматриваются мотивационные системы как комплексный элемент организации. Традиционно функционирующие организации, с одной стороны, характеризуются статичной структурой, с другой — применяют упрощенную модель мотивации трудовой деятельности. Недостатки функционирования организации такого типа тесно переплетаются с недостатками мотивационной системы: 1) отсутствие формального мониторинга ее эффективности, статичность и упрощенность мотивационных факторов; 2) материальная мотивация преимущественно осуществляется через систему формальной заработной платы; 3) нематериальная мотивация осуществляется через систему административных наказаний и только частично — поощрений; 4) основная направленность мотивационной системы — обеспечение стабильности, четкого выполнения трудовых норм, правил и процедур, поддержание дисциплины труда. Очевидно, что в рамках традиционно функционирующей организации востребована двухфакторная система мотивации: во-первых, заработная плата и ее рост (базовый показатель материальной системы стимулирования); во-вторых, административная система наказаний и жесткость поддержания принятых норм, правил, процедур, поддержание дисциплины труда (дополнительный показатель нематериальной системы стимулирования).

Переход к организации инновационного типа предусматривает обновление модели мотивации персонала. Расширяется традиционная система, состоящая из заработной платы (материальное стимулирование труда), административного механизма поощрений и наказаний (административное стимулирование деятельности), карьеры (статусные изменения как фактор стимулирования труда). Формируется новая система факторов стимулирования: комплекс поощрений за стремление к достижению результатов, проектное целевое развитие интереса к трудовому взаимодействию, введение дополнительной отчетности и повышение значимости трудовой активности, формирование системы дополнительных социальных и экономических льгот.

Рассмотрим общие теоретико-методологические подходы моделей мотивации труда в теориях аттестации персонала. При таком подходе мотивационные системы рассматриваются как механизм достижения результатив-

ности трудовой деятельности персонала, поэтому оценка мотивации должна включать как формальные, так и неформальные показатели стимулирующей системы, влияющей на трудовое поведение работников. Учеными выдвигается идея, что оптимизация мотивационной системы неизбежно предполагает становление работников нового активного типа. Достижение роста результативности труда отражает уровень мотивационной системы персонала. По динамике изменения результативности труда можно в целом оценивать мотивационную систему. При этом изменение форм и параметров оценки мотивации персонала — основная предпосылка повышения производительности труда работников.

Данные идеи строятся на положениях классической экономической социологии. Еще Э. Мэйо обосновал необходимость рассматривать нематериальную мотивацию как важнейший компонент общей социально-экономической модели мотивации труда. При этом совершенствование мотивационной системы организации предлагалось осуществлять через реализацию процесса формирования отношений взаимовыгодного партнерства работника и администрации [8].

Аналогичный подход представляет М. Вебер, подчеркивая, что оценка персонала должна включать в себя целый набор различных методов как на макро-, так и на микроорганизмационном уровне. Следует проводить анализ не только конкретного субъекта социально-трудовых действий, но и факторов, влияющих на него [9]. Таким образом, оценка персонала включает в себя анализ параметров мотивационной системы организации и направлена преимущественно на выявление эффективности материальных и нематериальных стимулирующих механизмов, обеспечивающих не только развитие трудового потенциала, но и его реализацию.

П. Друкер подчеркивает: в новых условиях необходимо расширение практик стимулирующего воздействия на персонал. Он приходит к выводу, что главная задача администрации организации — максимально расширить стимулирующее воздействие на персонал, раскрепостить трудовой процесс, обеспечить достижение оптимальных результатов труда. Важно сфокусироваться на возможностях, а не на проблемах, возродить творческое «лидерство и противостоять тенденции к скатыванию на посредственную позицию, заменить инерцию новым направлением движения» [10, с. 16].

Процесс роста эффективности трудовой деятельности предполагает расширение традиционных факторов мотивации труда и формирование дополнительной системы, направленной на качественное повышение его результатов. В новых условиях оценка мотивации деятельности персонала должна быть двоякой и включать в себя две системы показателей. С одной стороны, это параметры материального мотивационного поддержания и развития трудовой деятельности работников. Показатель заработной платы дополняется долгосрочной заработной платой за эффективность труда, премиальной заработной платой за трудовую активность. Современные компании готовы нарушить сложившиеся традиции стимулирования труда, состоявшие в том, чтобы просто платить деньги и при этом терять ключевые таланты. Они «могут получить преимущество, изменив свой подход к системе оплаты труда» [11, с. 663].

С другой стороны, важно сформировать новую нематериальную мотивационную функцию, стимулирующую творческую активность персонала. Необходимо развивать культуру самомотивации труда, повышать степень привлечения рядового персонала к разработке, обоснованию и принятию административных решений [12]. Важно внедрить многофакторную модель мотивации труда, интегрировать ее в систему аттестации персонала, а также усовершенствовать специализированную оценку факторов мотивации труда работников. Ученые обосновывают необходимость расширения состава компонентов мотивационной подсистемы: стимулирование процессов трудового внедрения нового знания, стимулирование практик образовательного саморазвития, обеспечение привлечения интеллектуальных трудовых способностей всех членов организации [13].

Таким образом, в теориях аттестации персонала выявляются объективные предпосылки необходимости расширения факторов мотивации труда работников, интеграции новой системы в процессы оценки персонала в целом. Доказывается, что современная модель должна дополняться новыми системными компонентами, ориентирующими работников на активное творческое трудовое взаимодействие. Персонал должен быть мотивирован на постоянное развитие трудовых отношений, условий труда. Активный творческий новаторский труд рассматривается как важнейший фактор организации, он должен поддерживаться и стимулироваться. В рамках новой модели мотивации труда основным направлением становится стимулирование процессов формирования и поддержания творчества, новаторства, инновационных практик работников. Мотивационная модель характеризуется новыми подсистемными компонентами, проявляется как информационно открытый комплекс, постоянно обновляющийся и развивающийся. Ожидания, нужды и интересы персонала при новом подходе должны постоянно анализироваться, оцениваться и в конечном итоге учитываться в процессе реализации расширенного состава факторов мотивационной системы.

В современных условиях необходимо применение трехфакторной модели мотивации трудовой активности персонала организации.

Первый комплекс факторов — это система материального стимулирования трудовой деятельности, которая включает две подсистемы: основную заработную плату как универсальный механизм стимулирования всякого труда и дополнительную подсистему материального стимулирования трудовой активности (дополнительная заработная плата за инициативность и эффективность труда, премиальная заработная плата за трудовую активность). Дополнительная система материального стимулирования активности труда должна реализовать процесс перераспределения дополнительной прибыли среди персонала организации в целях развития инновационных способностей, повышения трудовой активности. Работники должны получать соответствующие выплаты пропорционально их вкладу в улучшение результатов деятельности, внедрение нововведений. Одновременно в инновационной организации должны существовать различные схемы разделения получаемой дополнительной прибыли между разными профессиональными группами соответственно значимости их деятельности в процессе достижения стратегических целей организации.

Второй комплекс факторов — это комплекс общего нематериального стимулирования трудовой деятельности, также включающий две подсистемы. Первая, базовая нематериальная подсистема стимулирования — административный механизм поощрений и наказаний (административное стимулирование деятельности), карьера (статусные изменения как фактор стимулирования труда). Вторая — специфическая подсистема стимулирования трудовой активности, осуществляющая нематериальную поддержку и развитие творческого отношения к труду; достижение рационализаторства, реализации конечного внедрения инноваций; социально ответственного лидерского трудового поведения, профессионального целевого образовательного развития, совершенствования содержания труда.

Третий комплекс факторов отражает результаты проектного развития культуры самомотивации. В результате разработки и внедрения социальных культурных проектов формируются ценности трудовой активности, определяются программы образовательного накопления человеческого капитала, пути раскрепощения условий труда и досуга, технологии активизации внедрения новых профессиональных знаний, пути развития практик инициативной активности и новаторства, повышения социальной ответственности и самоконтроля работников.

Библиографический список

1. *Филонович С.Р.* Использование моделей жизненного цикла в организационной диагностике // Социологические исследования. 2005. № 4. С. 53–64.
2. *Самойлова И.А.* Вредные советы руководителю: как «убить» мотивацию сотрудников // Управление персоналом. 2006. № 11 (141). С. 44–47.
3. *Балабанова Е.С., Грудзинский А.О., Кудряшов Ю.Г.* Модернизация предприятий: факторы и направления // Социологические исследования. 2002. № 6. С. 18–28.
4. *Самоукина Н.В.* Управление персоналом: российский опыт. СПб., 2003.
5. *Быченко Ю.Г., Баландина Т.М.* Современная социологическая интерпретация общественного воспроизводства // Известия Саратовского университета. Новая серия. Сер.: Социология. Политология. 2015. Т. 15, № 3. С. 46–52.
6. *Олехнович М., Макарова Т.* Мотивационный аудит как технология повышения эффективности управления персоналом // Управление персоналом. 2006. № 2. С. 46–53.
7. *Самоукина Н.* Эффективная мотивация персонала при минимальных финансовых затратах. М., 2006.
8. *Mayo E.* The Human Problems of an Industrial Civilization. N.Y., 1933.
9. *Вебер М.* Основные социологические понятия // Избранные произведения. М., 1990. С. 602–643.
10. *Друкер П.* Эффективное управление. М., 2001.
11. *Зингайм П.* Поощрение редких талантов // Энциклопедия систем мотивации и оплаты труда. М., 2008.
12. *Баландина Т.М., Быченко Ю.Г.* Трансформации управленческих процессов в условиях становления обучающейся хозяйственной организации // Известия Саратовского университета. Новая серия. Сер.: Социология. Политология. 2010. Т. 10, № 3. С. 22–26.
13. *Баландина Т.М.* Социальный механизм управления развитием организационной культуры // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2012. № 2. 169–173.

ФИЛОСОФИЯ И КУЛЬТУРА СОЦИУМА: ПОДХОДЫ, КОНЦЕПЦИИ, МНЕНИЯ

A.V. Ryazanov, S.M. Frolova
**Risk of Segregative Changes
of Modern Society in Conditions
of Globalization**

Globalization processes of the modern world leading to the world community's presumable division by economic, resource, military potential and information-communication criteria are analyzed. Each of the attributes of the feasible division of societies is considered separately. The possibility of the reverse trend – self-segregation or constrained self-isolation of modern states – is studied.

Key words and word-combinations: segregation, globalization, daily life, risks.

Анализируются процессы глобализации современного мира, ведущие к возможному делению мирового сообщества по экономическому, ресурсному, военно-силовому и информационному критериям. Рассматривается отдельно каждый из признаков предполагаемого разделения обществ. Исследуется возможность обратной тенденции – самосегрегации или вынужденной самоизоляции современных государств.

Ключевые слова и словосочетания: сегрегация, глобализация, повседневное бытие, риски.

УДК 316.32
ББК 60.52

А.В. Рязанов, С.М. Фролова

РИСК СЕГРЕГАЦИОННЫХ ИЗМЕНЕНИЙ СОВРЕМЕННОГО ОБЩЕСТВА В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

Перед современным обществом, включенным в процесс глобализации, стоит непростая задача переосмысления существующих и формирования возможных устоев бытия. XXI в. показал, что при активном вовлечении государств в общий котел глобализационного развития не все обретают одинаковые экономические и политические преимущества. Полагаем, что в данном случае необходимо говорить об общественной сегрегации. Важно уточнить, что термин «сегрегация» применяется не в значении «расовая дискриминация», как было принято в начале XX в., а в контексте разделения обществ по определенным признакам: экономическому, ресурсному, военно-силовому, информационно-коммуникационному. Сегрегация в современном мире все чаще прослеживается в идеологии, политических и этических установках, в коммуникативных практиках.

Существуют идеи, что только для некоторых стран возможно процветание, остальные обречены существовать на периферии современного мира. Подтверждение неутешительного прогноза для будущего в условиях глобального мира находим у В.А. Лекторского. Размышляя об одной из особенностей глобализации — создании транснациональных корпораций, исследователь полагает, что для ТНК, свободных от национальных границ, наиболее выгодно развивать производство только в экономически рентабельных районах. Это приведет к увеличению числа социально невостребованных людей, или «экономических и социальных изгоев» [1, с. 190], права которых не будут нарушаться, но невостребованность и нереализованность их социального потенциала поставят вопрос о бессмысленности жизни.

Элементы сегрегации по экономическому признаку усматриваются сегодня в разделении общества на богатых и бедных. В условиях рыночной идеологии и приоритета материальных ценностей того, кто не достиг определенных финансовых высот, зачисляют в разряд неприспособленных к жизни. Ориентация в повседневном бытии на реализацию «американской мечты», на ценности обеспеченного слоя и страх людей со средним уровнем дохода остаться «внутренними эмигрантами» в своем же обществе обусловили проблему ценности потребления и потребительского поведения, ориентированного на «глянцевый» стереотип, на гламур (как образец роскоши), направленного на демонстративное убеждение окружающих в своем процветании. Согласно утверждению Ж. Бодрийяра, такое стремление не является случайностью, поскольку на эту концепцию работала вся идеологическая машина современного западного общества.

Идея потребления, согласно многим исследованиям, — только часть айсберга, угрожающего в будущем каждодневному спокойствию общества. Не менее проблематичными могут быть последствия экономических противоборств, которые возникают на фоне попытки перераспределения природных ресурсов. Глобализация вносит в этот процесс свои поправки: теперь «сильные государства... добиваются того, чтобы правительства слабых государств поставляли ресурсы технологически более развитым государствам и их хозяйствующим субъектам на более... выгодных условиях», и если политики относительно слабого государства не принимают такие условия, то «средствами достижения цели могут стать и ввод войск, и разжигание внутренних конфликтов» [2, с. 142]. Примерами могут служить недавние события в Ливии, Египте, на Украине. Исследователи предупреждают, что «в этих случаях слаборазвитые страны, имеющие исторически традиционную культуру, могут найти себе место только среди поставщиков сырья или стать рынком сбыта. Они могут остаться без собственной национальной экономики и без современных технологий» [3]. Считаем, что такие методы внедрения в экономику не только ставят под угрозу суверенитет этих государств, но и способствуют обострению национальных конфликтов.

По нашему мнению, описанную выше ситуацию необходимо рассматривать как стремление к сегрегации по ресурсному признаку, которая является продолжением и последствием разделения обществ по экономическому признаку.

Парадокс ресурсной градации заключается в том, что заинтересованный в ресурсах потребитель начинает диктовать цену и условия сделки продавцу. Это дает основания отнести такой вид разделения стран к превосходству военно-силовому, а не экономическому, так как страны-поставщики по природным ресурсам богаче, нежели диктующий им условия сделки покупатель. Опасность этого вида сегрегации в том, что более слабые государства рискуют попасть в категорию факультативных. А.С. Панарин такую ситуацию справедливо называет глобальным колониализмом, «оправдывающим права новых колонизаторов ссылками на непригодность незападных народов быть хозяевами собственных территорий и ресурсов» [4, с. 286]. В рамках этой концепции предполагается также, что развитые страны обладают правом получения «колониальных дивидендов» от эксплуатации ресурсов других стран, исключая финансовые затраты на экологизацию производства «мировой периферии». Так проявляются негативные последствия глобализации.

По мнению М.В. Фомина, прогнозируемое время начала ресурсного голода и, соответственно, активизации ресурсных конфликтов — 2030–2035 гг. Он пишет, что «государства, которые считают, что ресурсная безопасность оказывает прямое воздействие на национальные интересы и сохранение суверенитета, могут, вероятно, изменить традиционное толкование вопроса о законности применения силы, что может привести к политическому или даже военному вмешательству в целях защиты доступа к ресурсам» [5, с. 143]. Таким образом, открывается вполне реальная перспектива возникновения военных конфликтов именно из-за доступа к ресурсам.

В рамках рассматриваемой проблемы особенно актуальным становится вопрос Д. Норта: «Почему бы политическим руководителям государств со stagnирующей экономикой не заимствовать у других более успешную политику? Как объяснить глубокие различия в экономическом развитии на протяжении длительного периода времени?» [6]. Ответ находим у В. Федотовой, полагающей, что следование по пути «догоняющей модернизации» или имитирования успешных для Запада фаз экономического развития не может быть результативным. Исследователь справедливо полагает, что даже «если мы будем производить компьютеры, которые уже есть... мало, что изменится. Другое дело, если мы выступим с чем-то, чего нет на мировом рынке...» [7, с. 260]. Каждой стране поэтому важно выработать свою линию развития. Если учесть, что будущее — это «дорога, которая выстраивается по следам прошедших» через настоящее, и весьма предсказуемо [8, с. 4], то можно предположить, что в плане экономического развития для России спасительным является аграрный путь. Он должен быть одним из главных направлений развития. Ведь на протяжении длительного времени экономическую стабильность России поддерживало сельское хозяйство. Земледелие всегда имело в стране определяющее значение, способствовало сплочению семьи, развивало веру в собственные силы, учило быть независимыми от других. Искусственное разрушение традиции земледелия в России привело к принятию чуждых форм хозяйствования, поэтому если восстановить развитие сельского хозяйства в современных условиях, то это позволит производить дефицитную

сельхозпродукцию, в которой нуждается мировой рынок, а другим странам сложно будет конкурировать с Россией в силу ограниченности территории.

Аналитики прогнозируют наступление в недалеком будущем эры «зеленой экономики». Это означает, что «те экономики, которые останутся за пределами нового технологического уклада, — из состояния депрессии либо через депрессию — перейдут в состояние технологических изгоев, выйти из которого будет уже практически невозможно» [5, с. 143]. Для России возрождение сельского хозяйства потенциально может определить положительную динамику экономики: потребность в специальной технике поспособствует развитию машиностроения, «оживлению» многих перерабатывающих производств, формированию инновационных технологий в химической, строительной, легкой промышленности. Особенно важно, что подъем сельского хозяйства способствует росту мощи государства, сплочению народа, сохранению традиций, поскольку обработка земли не терпит разрозненности и разлада, она требует синхронности во взаимоотношениях людей, в политике государственного управления, в развитии промышленности и в деятельности субъектов. Отметим, что указанные перспективы возврата к сельскому хозяйству не должны восприниматься как регресс. Напротив, в эпоху активной урбанизации, когда во многих странах соотношение городского и сельского населения составляет 70 : 30, а то и 90 : 10, это может стать единственным способом сохранения жизнеспособности общества, ведь неизвестно, выдержит ли цивилизация урбанистическую линию своего развития и к каким последствиям это может привести.

Не менее значимым является информационно-коммуникационный фактор, который тоже задействуется при сегрегационных процессах. Государства, с некоторым отставанием присоединившиеся к «мейнстриму» современного глобализирующегося мира, попадают в крайне невыгодное положение. При попытке встроиться в «общий» процесс им приходится пользоваться теми информационно-коммуникационными, социальными технологиями, образцами и инструментами, которые сложились при участии государств — лидеров глобализации. Они вынуждены либо принимать условия «присоединения» к развитым государствам, либо оставаться в стороне от этого процесса. Иного пути в глобальную экономику у них нет. Первенство в информационно-коммуникационных технологиях зависит от уровня экономического развития, уровня финансового благополучия и места в складывающемся разделении труда. Это означает, что «отставшие» обречены на следование в арьергарде развитых стран. Даже распространенные в мире рейтинги — плод развития конкретных стран и рычаг давления на экономику, финансовую сферу, системы образования и медицины стран, находящихся в таком «арьергарде».

Тем не менее именно информационно-коммуникационные технологии являются ключевыми для поддержания самостоятельности и самостоятельного развития государств, насколько оно возможно в эпоху глобализации. Массированное применение этих технологий в отношении общества ведет к навязыванию нужного правящему слою дискурса, а «язык есть эффективное средство внедрения в когнитивную систему реципиента концептуальных конструкций,

часто помимо сознания реципиента, и поэтому язык выступает как социальная сила, как средство навязывания взглядов» [9, с. 7]. В итоге изменяется «повестка дня», растет общая манипулируемость населения. Информационно-коммуникационные технологии активно применяются и внутри стран — лидеров мирового развития, но наиболее тяжелые последствия это имеет именно в «сегрегируемых» государствах, где с их помощью «гасятся» даже намеки на ростки самостоятельного позитивного развития. Одновременно происходит «утечка мозгов» из периферийных стран в развитые государства. Под влиянием распространения (чаще всего навязываемого) «единых стандартов» наблюдаются деформация и разрушение национальных систем образования.

Сегрегация может носить разный характер и обуславливается разными причинами, но, бесспорно, наносит огромный ущерб сегрегируемым государствам и обществам, противопоставляя их «мейнстриму» мирового развития, замыкая их в своих границах. Такие государства, лишённые возможности развиваться вместе со всеми, вынуждены довольствоваться местными источниками и ресурсами, которых, как правило, не хватает. Это вызывает опасность сползания всего общества в социокультурную архаику. Естественно, перед властью встают серьезные проблемы самостоятельного развития таких государств, поскольку в них складывается возможность и даже необходимость формирования гибридного механизма управления, который предполагает опору на имеющиеся институты и практики — традиционные и даже архаические, но часто мимикрирующие под современные, а также работу внеконституционных институтов политического управления. Последним «отведена роль “приводных ремней” властных органов государства, осуществляющих (в большей или меньшей степени) реальную власть в современной Российской Федерации и по той или иной причине (как правило — политической) не желающих в конкретно сложившейся ситуации действовать в рамках отведенных им официальных властных полномочий» [10].

С определенной долей уверенности можно утверждать, что наблюдается обратная тенденция — сознательная или вынужденная самоизоляция (самосегрегация) ряда современных государств. Причины могут быть разными, но итог чаще всего одинаковый — свертывание международного сотрудничества, постепенное замедление экономического и культурного развития как следствие выпадения из системы международного разделения труда и недостатка финансовых ресурсов. Такая сегрегация или самоизоляция может быть выгодной для отдельных социальных групп, которые в ней заинтересованы, но для государства и общества в целом, безусловно, вредна. «За дымовой завесой самобытности» часто «кроются усилия могущественных внутренних кланов, не заинтересованных в открытии страны и ее экономики» [11, с. 92].

Встроившееся в международное разделение труда современное государство имеет ограниченный суверенитет, так как связано тысячами нитей с другими государствами глобализирующегося мира. Разрыв таких связей снижает уровень экономического развития и благосостояния населения, а следовательно, конкурентоспособность государства, которая (и внутренняя, и внешняя) недостижима при отсутствии общественной активности, игнорировании твор-

ческого потенциала как отдельного индивида, так и больших социальных групп и слоев [11, с. 91].

Современный житель России в целом обладает гораздо более явно выраженными индивидуалистическими ценностями, нежели старшее поколение, воспитанное в СССР. Ценности, транслируемые государством, требующие примата государственных интересов, самоотдачи или жертвы, вряд ли будут пользоваться успехом у большинства представителей молодого поколения. Дело в том, что за последнее столетие в значительной части стран, идущих по западному пути развития, изменился баланс я- и мы-идентичности в сторону индивидуализма. Это происходило параллельно с распространением современных средств массовой коммуникации, вытесняющих и трансформирующих традиционную культуру.

Активное продвижение и господство массовой культуры в последней четверти века сделало очень многое для «расколдовывания мира», поэтому возврат к традиционным ценностям в полном смысле слова невозможен. Однако движение в эту сторону может оказаться успешным, если государство будет это делать постепенно и на паритетных началах, не покушаясь на свободу личности и гражданские права. Нужно понимать, что привычные социальные институты как на Западе, так и в России сильно изменились. Э. Гидденс так описывал известную ему современную западную ситуацию: «...мы видим институты, которые внешне выглядят так же, как и раньше, и носят те же названия, но абсолютно изменились изнутри. Мы продолжаем говорить о государстве, семье, работе, традициях, природе, как будто эти понятия остались теми же, что и прежде. Но это не так. Прежней осталась только скорлупа, внешняя оболочка...» [12]. Хотя в России положение не совсем такое, социальные институты не являются константами и, безусловно, претерпели серьезные изменения в том же направлении, что и западные.

Будущее, как полагал Н. Луман, не определено не только потому, что зависит от многих известных и неизвестных факторов, но и потому, что оно замкнуто само на себя посредством принятия решений, следовательно, зависит от настоящего [13, с. 26]. Заботясь о сохранении самобытности, важно задуматься над созданием такого плана мероприятий по развитию сельскохозяйственного производства (учитывая управленческие ошибки предыдущих десятилетий, вынудившие крестьянина покинуть землю), который убедил бы граждан России, что обрабатывать землю престижнее по психологическим, физическим (в плане здоровья) параметрам, финансово привлекательнее. Это, конечно, не должно быть только декларацией. Полагаем, что иначе российское общество будет находиться в состоянии неопределенности, вынужденно ориентироваться на образцы, транслируемые с Запада, что выходит за рамки естественного исторически определенного пути России. Несмотря на то, что Россия «в течение трех веков осуществляла модернизацию» и «в ней прочно европейское начало» [7, с. 398], она всегда сохраняла свою индивидуальность, нестандартность, самобытность и по многим показателям (в определенные периоды) опережала европейские страны. «Следование навязываемой имитационной политике западных стран разрушающе действует не только

на финансовую стабильность любой страны, но и способствует утрате веры в собственные силы и снижению национального самосознания» [14, с. 142]. Следует задуматься о выживании в условиях глобализации, «спроектировать» себя самим через сохранение национального самосознания, чтобы избежать проектирования другими и не утратить смысла существования.

В различные эпохи смысл жизни почти всегда определялся идеологией достижения всеобщего блага. Однако отметим, что практическое определение Сократом общего блага основано на идее его реального существования, недостижимость блага объясняется неспособностью человека определить истинные ценности [15]. Сегодня ряд ценностей считаются общепризнанными и значимыми, но у индивидов нет желания стремиться к определенной кем-то утопической цели, поскольку современное общество устало от многообразия социальных экспериментов и не желает верить в возможность «светлого будущего», несущего всеобщее благо. Это объясняет современный плюрализм индивидуальных целевых предпочтений и, несмотря на тенденцию глобализационного единения, отсутствие общего для всех принципа бытия.

Риски сегрегации в межгосударственных отношениях в современном мире имеют множество причин. Но вне зависимости от них она происходит по определенному шаблону, включая экономическое (в том числе финансовое) давление через международные финансовые институты, сложившееся международное право и связанные с ним практики, стимулирование ресурсной ориентации ряда государств и направленное влияние на их социальную сферу с помощью информационно-коммуникационных технологий. Таким образом достигаются преимущества в международном разделении труда и удерживается лидерство в области развития науки и технологий.

Библиографический список

1. Лекторский В.А. Возможно ли постчеловеческое будущее? // Лекторский В.А. Философия, познание, культура. М., 2012. С. 170–176.
2. Козлова О.В., Попов Ф.Н. Международные отношения, межэтнические конфликты в условиях глобализации // Диалог культур как фактор безопасности цивилизационного процесса: материалы всероссийской научно-практической конференции. Пенза, 2012. С. 140–145.
3. Глобализация как феномен информационного общества: аксиологический аспект. URL: <http://www.alldocs.ru/zakons/index.php?from=4416>
4. Панарин А.С. Испытание глобализмом. М., 2002.
5. Фомин М.В. Технологии качества жизни и постиндустриальная эпоха // Вопросы философии. 2016. № 3. С. 139–146.
6. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. URL: <http://lib.rus.ec/b/351951/read>
7. Федотова В.Г. Хорошее общество. М., 2005.
8. Аскин Я.Ф. Творчество как феномен будущего // Современная картина мира: общество, время, пространство. Саратов, 2001. С. 4–5.
9. Язык и моделирование социального взаимодействия / под общ. ред. В.В. Петрова. М., 1987.
10. Сергеев С.Г. Внеконституционные политические институты: правовой феномен и политическая реальность // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2009. № 4 (21). С. 57–65.

11. Глухова А.В. Суверенитет versus конкурентоспособность: трудный выбор государства // Социологические исследования. 2016. № 2. С. 83–92.
12. Гидденс Э. Ускользающий мир: как глобализация меняет нашу жизнь. М., 2004.
13. Luhmann N. Sociologies des Risks. Berlin; N. Y. 1991.
14. Фролова С.М. Институализация и рискогенность повседневной жизни общества. Саратов, 2013.
15. Кессиди Ф.Х. Сократ. СПб., 2001.

P.M. Fedorov
Gender Aspect of Political Online
Communication

Differences in gender roles of political participants and their Internet representations are analyzed. The factors that mediate gender differences in computer-mediated communication are detected. Types of gender differences inherent to the off- and online political activity are studied.

Key words and word-combinations: gender, political communication, political activity, Internet-media.

Анализируются различия гендерных ролей участников политических акций и их интернет-репрезентации. Выявляются факторы, опосредующие данные различия в компьютерной коммуникации. Исследуются гендерные различия, характерные для политической активности офлайн и онлайн.

Ключевые слова и словосочетания: гендер, политическая коммуникация, политическая активность, интернет-СМИ.

УДК 316.334.3
ББК 60.561.3

П.М. Фёдоров

ГЕНДЕРНЫЙ АСПЕКТ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ИНТЕРНЕТ- КОММУНИКАЦИИ

В последние годы актуализируется значимость потенциала гендера как социально конструируемой категории идентичности в воздействии на аудиторию интернет-СМИ. Формируемая политическим дискурсом гендерная идентификация создает информационный и эмоциональный контексты восприятия сообщений интернет-СМИ, которые, в свою очередь, служат основой политического участия. Перед исследователем гендерного аспекта политической интернет-коммуникации стоят задачи выявления различий гендерных ролей участников политических акций и их интернет-репрезентаций как по форме, так и по содержанию политической активности: ее устойчивости, характерных форм коммуникации.

В современных гуманитарных науках интерес вызывает то значение, которое придается обществом половой принадлежности индивида, и многие феномены, которые ранее объяснялись биологическими особен-

ностями функционирования организма, оказались не только тесно связанными, но часто и обусловленными культурным контекстом. Термин «гендер» был введен в научный оборот в 1955 г. Дж. Манном для разграничения биологических и социальных детерминант. Из отечественных представителей гуманитарных научных исследований гендерных отношений стоит особо отметить Н. Малышеву, Е. Каркищенко, А. Темкину, А. Роткирх [1]. Понятие «гендер», существующее в современной психологии, обозначает совокупность телесных, физиологических, поведенческих и социальных признаков, на основании которых индивида считают мужчиной или женщиной. Это понятие описывает связываемые с полом особенности поведения в категориях маскулинности и фемининности, оценивающих прежде всего систему половых ролей / идентичностей. При этом половая роль — это нормативно одобренный образец поведения, ожидаемый от каждого представителя определенного пола, тогда как гендер — это деятельность по созданию подобных образцов.

По мнению О. Ворониной, можно выделить три основных подхода к пониманию гендера. Во-первых, гендер как социальная конструкция, во-вторых, гендер как стратификационная категория, в-третьих, гендер как культурная метафора [2]. Согласно определению И. Клециной, гендер — это «специфический набор культурных характеристик, которые определяют социальное поведение женщин и мужчин, их взаимоотношения между собой. Таким образом, гендер относится не просто к мужчинам или женщинам, а к отношениям между ними и к способу социального конструирования этих отношений, то есть к тому, как само общество выстраивает эти отношения и взаимодействие полов в социуме» [3].

Растущая популярность социальных интернет-медиа создает новое поле для исследования влияния гендера на компьютерно-опосредованную коммуникацию. Ряд исследователей (N. Haferkamp, S.C. Eimler, A.M. Papadakis, J.V. Kruck, M. Smith, P. Kollock) отмечают, что гендерные различия, характерные для межличностной коммуникации, наблюдаются и в коммуникации посредством Интернета. Для пользователей социальных сетей характерно не создание новой «сетевой» идентичности, а использование привычных «офлайн-овых» способов поведения [4].

Так, P. Valkenburg, A. Schouten, J. Peter по результатам проведенного исследования заключают, что и мужчины, и женщины часто используют гендерные стереотипы при самопрезентации в Сети [5]. Поведение женщин в большей степени ориентировано на межличностную коммуникацию (социальное взаимодействие, поддержание отношений), в то время как мужчины ориентированы на решение задачи и поиск информации. Коммуникация женщин в Интернете в большей степени связана с выражением эмоциональных реакций, чаще сопровождается графическими средствами выражения эмоций (смайлы). Гендерные различия проявляются и в целях использования социальных сетей: мужчины в большей степени нацелены на установление новых отношений, тогда как женщины — на поддержание имеющихся.

Трансформация общественных отношений, развитие средств массовой коммуникации способствовали формированию публичных пространств, вы-

полняющих функции рефлексии общественных отношений и контроля государства. Ю. Хабермас указывает на конституирующие условия коммуникативного действия в публичной сфере: рефлексивность, открытый диалог и горизонтальный характер социальных связей. Таким образом, обсуждение вопроса в приватной сфере посредством социальных медиа перемещается в публичную сферу и, становясь пунктом повестки дня, изменяет публичный дискурс обсуждаемого вопроса.

Эти процессы тесно связаны с динамикой политической культуры, изменением мотивации и форм политического участия. Наблюдается переход от традиционных электоральных форм участия, таких как участие в выборах в органы власти различного уровня, к новым формам прямого участия (например, подписанию обращений, петиций по поводу событий в жизни страны, региона). Другой важной тенденцией выступает индивидуализация политического действия и ослабление традиционных групповых связей [6; 7].

Изменение форм политического участия и рост политической активности в Интернете актуализируют исследования влияния гендера на компьютерно-опосредованную коммуникацию, в частности, вопрос о том, какие гендерные различия, характерные для оффлайновой политической активности, наблюдаются и в политической активности в Сети.

Эмпирической базой настоящей статьи послужили материалы социологических опросов участников акций протеста, прошедших 4 декабря 2011 г. в Москве и в декабре 2013 — феврале 2014 г. в Киеве, а также авторское эмпирическое исследование связанной с этими событиями политической активности в Интернете.

Вечером 21 ноября 2013 г., вскоре после обнародования решения правительства приостановить процесс подготовки к подписанию соглашения об ассоциации Украины с ЕС, в социальных сетях начали распространяться призывы выйти на акции протеста. На митинг в центре Киева собралось от 1 до 2 тыс. человек. 24 ноября 2013 г. в Киеве состоялось многочисленное шествие и митинг на Майдане Незалежности. На митинге объявили о начале бессрочной акции протеста.

Фонд «Демократические инициативы» совместно с Киевским международным институтом социологии (КМИС) проводил опрос среди лиц, собравшихся на акции протеста в центре Киева. 7—8 декабря 2013 г. было опрошено 1037 респондентов, доля мужчин составила 57%, женщин — 43%. Таким образом, доля женщин среди участников митинга оказалась меньше доли женщин в населении страны, хотя и незначительно [8].

В декабре 2013 г. протестные акции в Киеве перешли в новую фазу: начался захват административных зданий и активные столкновения протестующих с силами правопорядка. По данным социологического опроса Фонда «Демократические инициативы» и КМИС, проведенного 20 декабря 2013 г. (опрошено 515 респондентов), доля мужчин среди участников протеста возросла и составила 85%, женщин осталось 15%.

Конец января — начало февраля 2014 г. характеризуются дальнейшей радикализацией противостояния, открытыми вооруженными столкновениями.

Среди опрошенных 3 февраля 2014 г. Фондом «Демократические инициативы» и КМИС 502 респондентов доля мужчин вновь увеличилась в сравнении с предыдущими исследованиями и составила 88% против 12% женщин.

Таким образом, гендерные роли участников уличных политических акций отличаются: мужчины оказываются политически активнее, доля мужчин, участвующих в протестных акциях, больше доли женщин на всех этапах протеста. При этом политическая активность мужчин устойчивее — доля мужчин возрастает с радикализацией протестных акций.

Для анализа гендерного состава участников интернет-репрезентации акций протеста в Киеве была выбрана группа «Евромайдан» в сети Facebook [9]. По показателям действовавшего в 2014 г. индекса интернет-активности «People Talking About This» она была самой популярной в украинском сегменте Интернета (более 300 тыс. участников).

С целью исследования интернет-активности в политической сфере нами сформирована база данных сообщений и комментариев из группы «Евромайдан» в сети Facebook за период с 22 декабря 2013 г. по 8 мая 2014 г., полученных с использованием сервиса JagaJam (тексты и параметры 18 638 сообщений, статистика 662 848 комментариев, сведения о 281 609 авторах).

Особенность интерактивности взаимодействия интернет-СМИ и аудитории проявляется в вовлеченности пользователей в процесс создания и интерпретации медиаконтента. При этом вовлеченность пользователей в процесс интерпретации, комментирования и обсуждения публикаций выступает своеобразным индикатором интереса аудитории к сообщению. Достаточно указать, что исследуемые 18 638 сообщений в группе «Евромайдан» получили 14 244 462 откликов (лайки, репосты, комментарии). Таким образом, интерактивный характер анализируемых информационных ресурсов дает исследователю уникальную возможность оценки эффективности информационного воздействия сообщения.

Как гендерные различия проявляются в коммуникации участников исследуемой группы в сети Facebook? Если сравнить динамику (по дням) общего числа комментариев к размещенным в группе сообщениям и изменение соотношения доли мужчин и женщин, комментировавших сообщения, то становится очевидной положительная зависимость доли комментариев женщин от общего числа комментариев. Статистически эта зависимость характеризуется средней степенью связи, с коэффициентом корреляции Пирсона 0,537.

Интерес к политике, характерный для мужской гендерной роли, проявляется и в коммуникации в Интернете: обычно мужчины чаще комментируют сообщения. Однако драматизм и эмоциональная насыщенность комментируемых событий привлекают дополнительную аудиторию, и в ней большинством оказываются женщины. Так, всплеск интернет-активности приходится на период после 20 января 2014 г. В результате столкновений 19–20 января 2014 г. в Киеве, по данным департамента здравоохранения города, к врачам бригад скорой помощи обратились 103 участника акции, 42 госпитализированы. Пресс-служба МВД Украины сообщала, что за медицинской помощью обратились около 100 сотрудников ведомства, 61 из них госпитализирован.

У потерпевших диагностированы закрытые черепно-мозговые травмы, переломы, ушибы и отравления неизвестными веществами.

Следующий всплеск интернет-активности приходится на период после 20 февраля 2014 г. В результате столкновений на Институтской улице Киева снайперы, принадлежность которых не была установлена, начали вести огонь на поражение, в первые минуты было убито 7 человек, затем их количество возросло до десятков, а также сотни людей получили ранения.

В обоих случаях активность участников группы «Евромайдан» демонстрирует положительную зависимость доли комментариев женщин от общего числа комментариев.

Отличаются гендерные роли участников указанной группы и по характеру активности: женщины чаще ставят лайки, выражая эмоциональную реакцию, мужчины — чаще комментируют сообщения (таблица).

Гендерный аспект интернет-активности

Пол	Среднее количество комментариев	Среднее количество лайков	Средняя сумма активностей (комментарий, лайк, репост)
Женский	2,9	24,8	27,6
Мужской	4,1	19,7	23,8

Таким образом, гендерные различия, характерные для межличностной коммуникации, наблюдаются и в коммуникации посредством Интернета: мужская аудитория более стабильна, ориентирована на восприятие и обсуждение новой информации, женская — более динамична, ориентирована на выражение отношения и эмоциональную реакцию. Применительно к политической активности это означает, что для вовлечения аудитории в компьютерно-опосредованную коммуникацию наиболее эффективно размещение эмоционально насыщенных, ориентированных на «женский» тип реакции сообщений.

Анализ соотношения среднего числа комментариев, которые размещают пользователи-женщины и пользователи-мужчины, в локациях (национальных сегментах Сети) с числом участников группы «Евромайдан» более 1000 человек (это страны Эстония, Литва, Франция, Германия, Италия, Польша, Великобритания, США, Украина, Россия) показывает, что это соотношение зависит в большей степени не от локации, а от числа участников: чем больше численность группы, тем больше в ней доля комментариев женщин. Поскольку большинство сообщений в группе публикуется на русском или украинском языках, очевидно, что «иностранцы» участники группы — это русскоязычная / украинскоязычная диаспора. Причем для украинского и российского сегментов коэффициенты указанного соотношения практически одинаковы (1,2 для Украины и 1,24 для России).

Стоит отметить, что гендерные различия, характерные для оффлайновой и онлайн-политической активности украинского общества, наблюдаются и в Российской Федерации. На следующий день после выборов в российский парламент, состоявшихся 4 декабря 2011 г., в Москве и ряде крупных горо-

дов страны прошли митинги против фальсификации результатов голосования в пользу партии власти. По заказу «Новой газеты» Аналитический центр Ю. Левады с помощью профессиональных интервьюеров и группы волонтеров провели на Якиманке и Болотной площади в Москве анкетирование участников. Людей опрашивали на стадии сбора на Якиманке, в ходе шествия по ней, на митинге на Болотной площади и при уходе с него. В обработку включены 1344 заполненных анкеты, в результате анализа которых установлено: среди митингующих было больше мужчин (до 65%), тогда как большинство населения страны — женщины [10].

Преобладание мужчин характерно и для интернет-репрезентации протестных акций в Москве в декабре 2011 г. Так, независимый исследовательский центр BasiliskLab исследовал большинство активных профилей из тематических групп «ВКонтакте» (19 664 профилей таких групп, как «Мы были на Болотной. Мы будем на Сахарова» <http://vk.com/event32872901>) и Facebook (2500 профилей). Среди членов этих интернет-сообществ оказалось 80% мужчин и только 20% женщин [11].

Подводя итог, отметим различия гендерных ролей участников политических акций и их интернет-репрезентаций: мужчины оказываются политически активнее, доля мужчин, участвующих в протестных акциях больше доли женщин. Политическая активность мужчин возрастает с радикализацией протестных акций. Интерес к политике, характерный для мужской гендерной роли, проявляется и в интернет-коммуникации: обычно мужчины чаще комментируют сообщения. Однако драматизм и эмоциональная насыщенность комментируемых событий привлекают дополнительную аудиторию, и в ней большинством оказываются женщины. Отличаются гендерные роли участников группы «Евромайдан» в сети Facebook и по характеру активности: женщины чаще ставят лайки, выражая эмоциональную реакцию, мужчины — чаще комментируют сообщения; мужская аудитория более стабильна, ориентирована на восприятие и обсуждение новой информации, женская — более динамична, ориентирована на выражение отношения и эмоциональную реакцию.

Библиографический список

1. Темкина А., Роткирх А. Советские гендерные контракты и их трансформация в современной России // Социологические исследования. 2002. № 11. С. 1–31.
2. Воронина О.А. Гендер // Словарь гендерных терминов / под ред. А.А. Денисовой. М., 2002.
3. Клецина И.С. Гендерная идентичность // Гендерная психология: хрестоматия / сост. Е.Е. Ли. Иркутск, 2010. С. 98–103.
4. Haferkamp N., Eimler S.C., Papadakis A.M., Kruck J.V. Men Are from Mars, Women Are from Venus? Examining Gender Differences in Self-Presentation on Social Networking Sites // Cyberpsychology, Behavior, and Social Networking. 2012. Vol. 15, is. 2. P. 91–98.
5. Smith M., Kollock P. Communities in Cyberspace. L., 1999.
6. Valkenburg P., Schouten A., Peter J. Adolescents' identity experiments on the internet // New Media & society. 2005. Vol. 7, is. 3. P. 383–402.
7. Андреевкова А.В. Политическое поведение россиян (часть 1) // Мониторинг общественного мнения. 2010. № 3 (97). С. 47–60.

8. *Макович Г.В.* Перспективы использования социальной активности населения: потенциал краудсорсинговых проектов // Вестник Поволжского института управления. 2016. № 2 (53). С. 82–88.
9. «Майдан-2013: хто стоїть, чому і за що?», «Майдан-мітинг і Майдан-табір: схоже і відмінне», «Від Майдану-табору до Майдану-січі: що змінилося?». URL: http://www.dif.org.ua/ua/polls/2014_polls/vid-maidanu-taboru-do-maidan.htm
10. URL: <https://www.facebook.com/EuroMaydan/?fref=ts>
11. *Волков Д.А.* Протестные митинги в России конца 2011 – начала 2012 гг.: запрос на демократизацию политических институтов // Вестник общественного мнения. Данные. Анализ. Дискуссии. 2012. № 2 (112). С. 73–86.
12. URL: <https://basilisklab.com/boloto-analis-2.html>

I.M. Panchenko
The Strategy of Virtual
Communication in Online
Communities of Teachers

Professional network communities of teachers as a special form of teachers' professional activity organization in the Internet space are studied. Special attention is paid to forms of communication in communities like forums, workshops, databases. The author focuses on the content analysis of forums and master classes.

Key words and word-combinations: online communities of teachers, communication, virtual communication, forums, workshops.

Исследуются профессиональные сетевые сообщества учителей как особая форма организации их профессиональной деятельности в интернет-пространстве. Особое внимание уделяется таким формам общения в сообществах, как форумы, мастер-классы, базы данных. Внимание фокусируется на контент-анализе форумов, мастер-классов.

Ключевые слова и словосочетания: сетевые сообщества педагогов, общение, виртуальное общение, форум, мастер-классы.

УДК 371:004.002
 ББК 74.04+73

И.М. Панченко

СТРАТЕГИЯ
ВИРТУАЛЬНОГО ОБЩЕНИЯ
В СЕТЕВЫХ СООБЩЕСТВАХ
УЧИТЕЛЕЙ

Современное общество, подверженное процессам глобализации, становится все более информационным. Это, по мнению И.Ю. Сурковой, способствует «распространению общеевропейских ценностей и культур; высокой экономической, людской, информационной мобильности» [1, с. 30]. Такая мобильность позволяет не только решать личные проблемы, но и развивать навыки профессионального обмена информацией в интернет-пространстве. Стремительное развитие информационно-коммуникационных технологий позволяет использовать современные технические возможности (компьютеры, мультимедиа, интерактивные доски, телевидение, электронные учебники) для повышения качества образования. Использование Интернета как

нового средства коммуникации привело к появлению новых моделей социального взаимодействия людей посредством виртуальных сообществ.

В книге «Virtual Community» Г. Рейнгольда, рассматривая различные примеры коммуникации, вводит термин «виртуальные сообщества», подразумевая под этим социальные объединения групп людей, поддерживающих обсуждение в Сети «для формирования паутины личностных взаимоотношений в киберпространстве» [2]. В интерпретации Б. Веллмана сообщества представляют собой «сети межличностных связей, обеспечивающие социальное взаимодействие, поддержку, информацию, чувство принадлежности к группе и социальную идентичность» [3]. Деятельностный компонент раскрывается в трактовке сетевого сообщества, представленной Е.Д. Патаракиным, который рассматривает его как группу людей, поддерживающих общение и ведущих совместную деятельность при помощи компьютерных сетевых средств [4, с. 14].

Постепенно некоторые социальные сетевые сообщества стали преобразовываться в профессиональные сетевые сообщества педагогов, работников системы дополнительного профессионального образования, методистов, «поддерживающих общение и ведущих совместную деятельность образовательного характера средствами информационно-коммуникационных технологий» [5, с. 30]. Права, на наш взгляд, Л.П. Владимирова, которая считает, что профессиональные сетевые сообщества учителей — «это новая форма организации профессиональной деятельности в сети» [6], поскольку подобные виртуальные сети расширяют методический арсенал, раскрывают секреты профессионального мастерства и демонстрируют широкий диапазон разнородных взаимодействий представителей такого важного социального института, как образование.

В интернет-пространстве сетевые сообщества учителей представлены на сайтах: «Сеть творческих учителей» (<http://it-n.ru/>), «Открытый класс» (<http://www.openclass.ru/>), «ПроШколу.ру» (<http://www.proshkolu.ru/>), «Методисты» (<http://metodisty.ru/>), «Учительский портал» (<http://www.uchportal.ru/>), «СоцОбраз» (<http://socobraz.ru/>), «ПЕДСОБЕТ.org» (<http://pedsovet.org/>), «Завуч.инфо» (<http://www.zavuch.ru/>), «Intel Education Galaxy» (<https://edugalaxy.intel.ru/>). Они, являясь виртуальными объединениями учителей, отличаются друг от друга методами и стилем работы, охватом аудитории: учителей, социальных педагогов, психологов, социальных работников, методистов, завучей, преподавателей системы дополнительного образования и родителей. Основными функциями таких сообществ являются «поддержка общения, обмен мнениями, получение информации» [7]. Сетевые педагогические сообщества содействуют общению педагогов из разных регионов страны, помогают решать различные профессиональные вопросы.

Само понятие «общение» имеет различные трактовки. Так, А.А. Бодалев определяет общение как «взаимодействие людей, содержанием которого является обмен информацией с помощью различных средств общения для установления взаимоотношений между людьми» [8, с. 76]. А.Н. Леонтьев считает, что только при условии постоянной межличностной связи путем обмена личностно значимой информацией возникает зависимость вступивших в контакт

людей и взаимная ответственность за сохранение отношений. Межличностное общение осуществляется путем речевого и неречевого воздействия и взаимодействия между несколькими людьми, в результате которых возникает контакт между участниками общения [9, с. 150].

В парадигме интеракционизма общение рассматривается как социальное взаимодействие людей, основанное на коммуникации, возможной благодаря тому, что люди, обмениваясь информацией, придают одинаковые значения одному и тому же символу. Дж. Мид считал, что сознательная коммуникация возникает тогда, когда жесты становятся знаками, несущими для индивидов определенные смыслы и значения, влияющие на их поведение [10, с. 120]. Такими жестами-знаками в сетевом взаимодействии являются смайлы и другие фигуры из знаков пунктуации. Г. Блумер, продолжая идеи Дж. Мида, рассматривает взаимодействие между людьми как непрерывный «символический диалог», в ходе которого индивиды, наблюдая друг за другом, пытаются предугадать намерения другого человека.

Согласно теории «зеркального Я» Ч. Кули представления индивида о том, как его оценивают другие люди, существенно влияют на его «Я-концепцию». В сетевых профессиональных сообществах оценки коллег так же, как и в реальной жизни, отражают представления об уровне профессионализма каждого участника, однако могут не отразиться на «Я-концепции» из-за анонимности обсуждения, когда истинное «лицо» прячется за маску выбранного ника. В интеракционистскую парадигму логично встраивается теория обмена Дж. Хоманса, основной идеей которой выступает социальное взаимодействие, обусловленное тем, какое вознаграждение индивид получит за свои поступки. В профессиональных сообществах люди взаимодействуют друг с другом на основе своего опыта, взвешивая затраты и вознаграждения, которые они могут получить при общении.

В сетевых педагогических сообществах создается особое пространство (виртуальная реальность) со специфическим видом общения. В результате этого возникают новые связи и нормы в среде межличностных отношений. «Можно утверждать, что виртуальное общение в данном случае — средство коммуникации, при котором общение между людьми осуществляется посредством компьютерных технологий и все взаимодействия осуществляются в пространстве виртуальной реальности» [11].

Существуют следующие формы общения в сообществах: чат, форумы, мастер-классы, базы данных. Наш исследовательский интерес фокусируется на контент-анализе форумов, мастер-классов.

Форум — это инструмент для общения в сообществе, который позволяет обсуждать различные темы, интересующие педагогов. В отличие от чатов, общение на форумах осуществляется не «здесь и сейчас», сообщения, отправленные на форум, могут сохраняться длительное время, отвечать на вопрос не обязательно в тот же день, когда он появился. Если тема интересна и актуальна, ее обсуждение может продолжаться несколько лет. В сетевом «Сообществе учителей физической культуры, инструкторов ДООУ и преподавателей-организаторов ОБЖ (Саратовская область)», которое существует

с 2008 г., пользователи обсуждают на форумах различные проблемные вопросы: «В центре внимания у президента — физическая культура в школах» (7 постов), «Образовательные ресурсы в сети» (8 постов); «Успешный учитель — успешный ученик?» (12 постов); «Спортивная секция “Волейбол”, “Баскетбол”, “Футбол”» (15 постов); «Возможно ли применение здоровьесберегающих технологий на уроках физкультуры» (15 постов); «Обсуждаем проект Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса “Готов к труду и обороне” (ГТО)» (17 постов); «Сетевые образовательные сообщества» (18 постов); «День физкультурника» (34 поста); «ИКТ на уроках физической культуры» (39 постов); «Оценивание на уроках физической культуры» (45 постов), «Дистанционное обучение учителей: плюсы и минусы» (54 поста); «Красота. Здоровье. Мода» (68 постов); «Изменения в российском образовании: больше вреда, чем пользы?» (94 поста).

Говоря о сетевых образовательных сообществах, педагоги считают, что они необходимы, потому что *«помогают общаться всем педагогам, делиться опытом работы»* (Снаткина Т.И., учитель физической культуры МОУ «СОШ № 38» Заводского района г. Саратова Саратовской области); *«объединяют в единый педагогический совет, где обсуждаются насущные проблемы педагогов, связанные с образованием и воспитанием подрастающего поколения»* (Гаврилова Л.М., учитель физической культуры МОУ «СОШ № 16» г. Вольска Саратовской области); *«без общения учителей между собой невозможно развитие учителя»* (Тимофеев О.В., учитель ОБЖ МБОУ «СОШ № 1 р.п. Екатериновка» Екатериновского района, Саратовской области); благодаря сетевым сообществам учителя *«общаются с коллегами, находят новых друзей»* (Садыкова С.К., учитель физической культуры МОУ «СОШ с. Питерка» Питерского района Саратовской области), могут *«проходить мастер-классы, участвовать в различных конкурсах»* (Степанова Н.А., учитель физической культуры МОУ «Лицей № 47» Ленинского района г. Саратова Саратовской области).

Еще одна форма общения в сообществах — мастер-классы, проводящиеся для получения педагогами знаний, умений и навыков, которые они смогут использовать в своей профессиональной деятельности. О проведении мастер-класса члены сообщества предупреждаются заранее, каждый мастер-класс ограничен во времени, то есть проводится в определенный срок. Участники, выполняя различные задания, общаются и с ведущим мастер-класса, и друг с другом.

В сетевом «Сообществе учителей физической культуры, инструкторов ДОУ, тренеров и преподавателей-организаторов ОБЖ (Саратовская область)» (<http://www.openclass.ru/node/30475>) было проведено несколько мастер-классов, которые преследовали разные цели и задачи.

В мастер-классе «Работа в сетевых профессиональных сообществах» внимание учителей физической культуры, технологии, ОБЖ привлекалось к профессиональным сетевым сообществам. Интерпретативный анализ комментариев к подведению итогов мастер-классов показывает, как педагоги относятся к участию в мастер-классе, а также к дистанционному обучению. *«Знакомство с постоянно действующими сообществами “Открытого класса”, создание*

веб-ссылки, работа внутри микрогрупп с творческими личностями — все это является большим шагом вперед в системе самообразования» (Герцог А.В., учитель физической культуры МОУ «СОШ п. Коминтерн» Энгельсского района Саратовской области). «Выполнить задание в своей группе не удалось, извиняюсь, что залез в чужую группу, так хотелось поделиться тем, что я узнал. Такие встречи полезны, учиться никогда не поздно» (Соловьев А.В., учитель физической культуры МОУ «СОШ п. Новосельский» Ершовского района Саратовской области). «Мастер-класс, конечно, нужен, даже для понимания того, что МЫ НЕ ОДНИ в своей профессии» (Кошкина И.А., учитель физической культуры МБОУ «СОШ № 7» г. Дивногорска Красноярского края). Таким образом, респонденты демонстрируют желание участвовать в подобных мероприятиях, которые повышают их профессионализм.

Мастер-класс «Создание электронного портфолио в социальной сети OpenClass» научил педагогов создавать электронное портфолио с помощью этой платформы. Высказывания педагогов подтверждают необходимость взаимодействия друг с другом для обмена опытом, знакомства с достижениями своих коллег. «Очень рада, что приняла участие в создании электронного портфолио. Смогла структурировать достижения свои и учащихся, научилась прикреплять нужные файлы в виде ссылок» (Кутузова Ю.В., учитель физической культуры МОУ «СОШ № 9» г. Аткарска Саратовской области). «В своем портфолио использовала различные способы ссылок на подтверждающие документы, и конечно же, научилась делать “умные” ссылки, которые используются повсеместно в различных методических, творческих и профессиональных конкурсах, конференциях...» (Иванова О.Ю., учитель физической культуры МОУ «СОШ № 3» г. Ершова Саратовской области). «Мне хочется поблагодарить всех, кто участвовал в создании своего электронного портфолио. Главное, есть хорошие учителя! Несомненно, мастер-класс помог познакомиться с достижениями учителей нашей области, их работой. Обмен опытом — это всегда движение вперед!» (Гуляева Г.Г., учитель физической культуры МОУ «СОШ № 15» г. Энгельса Саратовской области). «Данный вид предоставления своего опыта работы будет востребован все больше и чаще. Надеюсь, понимание этого будет у большего числа моих уважаемых коллег» (Амельченко Д.И., учитель физической культуры МОУ «Гимназия № 5» Заводского района г. Саратова); «создание электронного портфолио — это возможность продемонстрировать свои достижения и своих учеников» (Кранова Л.В., учитель физической культуры МОУ «СОШ № 72» Ленинского района г. Саратова); «хорошая и полезная затея с созданием электронного портфолио, так как, идя в ногу со временем, каждый учитель должен обладать таким материалом для проведения аттестации и для себя, чтобы нигде не “потерять” свои достижения» (Серова Н.В., учитель русского языка и литературы МОУ «Новохованская СОШ» Псковской области).

Учителя поняли, что они могут создать свое электронное портфолио самостоятельно, без чьей-либо помощи, соблюдая правила и требования, которые предъявляются к данной форме аттестации. Анализ комментариев педагогов позволяет сделать вывод о том, что приобретенный опыт помогает им в про-

фессиональной деятельности, учит их сетевому взаимодействию и с коллегами из Саратовской области, и с коллегами из других регионов страны.

Учителя, принимающие участие в мастер-классах, имеют разные умения и навыки работы на компьютере, поэтому автор создает такие условия, чтобы каждый педагог, получая максимум новых знаний от сетевого взаимодействия, чувствовал себя комфортно с информационно-коммуникационными технологиями. Все участники мастер-классов считают, что такие мероприятия необходимо проводить и в дальнейшем, потому что *«каждая попытка участия в мастер-классах дает определенный опыт в работе с компьютером»* (Кутузова Ю.В., учитель физической культуры МОУ «СОШ № 9» г. Аткарска Саратовской области); *«участие в мастер-классе поможет в дальнейшей моей педагогической деятельности»* (Гуляева Г.Г., учитель физической культуры МОУ «СОШ № 15» г. Энгельса Саратовской области). *«Спасибо за очередную возможность приобрести новые умения в работе с сетевыми ресурсами. Дело крайне нужное и актуальное»* (Амельченко Д.И., учитель физической культуры МОУ «Гимназия № 5» Заводского района г. Саратова).

По итогам любого мастер-класса проводится рефлексия: учителя делятся общими впечатлениями о мастер-классе, обсуждая, как они смогут применить в своей профессиональной деятельности знания, полученные при выполнении заданий, как они преодолевали возникшие трудности. Во многих сетевых педагогических сообществах есть «базы данных», содержащие тематическое планирование по предмету, конспекты уроков, сценарии внеклассных мероприятий, презентации к урокам и другой материал. Любой учитель, воспитатель может размещать свои материалы в том сообществе, где состоит, а также знакомиться с методическими разработками, которые выложили другие педагоги. Участие в профессиональных сетевых сообществах является разновидностью коммуникативной практики, реализующей потребность педагогов в общении. Учителя физической культуры, инструктора по физической культуре дошкольных образовательных учреждений, формализуя индивидуальный образ в виде «личного профиля», могут общаться с другими участниками сообщества, как с помощью внутренних сообщений, так и через форумы, чаты, мастер-классы. Все члены сообщества образуют «совокупность пользователей, у которых интересы в течение некоторого времени близки, т.е. они получают доступ к одинаковым информационным объектам, размещенным на сайте и представляющим интерес, при этом данная информация является полезной или развлекательной» [12, с. 17].

В ходе своей активности участники сообщества могут иметь несколько параллельных интересов, которые проявляются по-разному. При пассивном проявлении интереса учителя только потребляют информацию, которая размещена в «Базе данных». Если педагоги размещают свои рабочие программы, конспекты уроков, сценарии праздников и другие материалы, то их интерес к жизни сообщества можно считать активным: *«работу в сетевом сообществе учитель может использовать разносторонне: размещать свои педагогические разработки, делиться с коллегами новостями и информацией»* (Васильева М.А., учитель физической культуры МАОУ «Гимназия № 2» г. Балако-

во Саратовской области»); «*коллеги делятся опытом проведения конкурсов, викторин, олимпиад, соревнований*» (Гаврилова Л.М., учитель физической культуры МОУ «СОШ № 16» г. Вольска Саратовской области); «*надеюсь, что предложенные мною материалы кому-нибудь пригодятся в своей работе*» (Агеров Н.А., учитель физической культуры МОУ «Гимназия г. Вольска Саратовской области»).

Таким образом, в символическом интеракционизме коммуникация выступает своего рода матрицей социальной жизни, где взаимодействие рассматривается как непрерывный диалог между людьми, в процессе которого они наблюдают, осмысливают намерения друг друга и реагируют на них [13]. Сетевые сообщества позволяют учителям, воспитателям, тренерам не только воспользоваться созданными цифровыми и электронными образовательными ресурсами, учебными материалами пользователей, но и расширить свой социальный и культурный капитал за счет активного виртуального общения с педагогами, представляющими школы других регионов страны. Сетевые педагогические сообщества способствуют как организации социальных коммуникаций между людьми, так и реализации их социальных потребностей. В наибольшей степени педагогов привлекает возможность установить более прочные профессиональные связи с коллегами из разных регионов России, выразить собственное мнение, повысить свою профессиональную компетенцию.

Библиографический список

1. Суркова И.Ю. Угрозы социальной безопасности и риски глобализации в контексте гражданско-военных отношений // Информационная безопасность регионов. 2014. № 4. С. 27–31.
2. Rheingol H. The Virtual Community: Homesteading on the Electronic Frontier. URL: <http://www.rheingold.com/vc/book/>
3. Wellman B. Physical place and cyberspace: the rise of networked individualism // International Journal of Urban and Regional Research. 2001. Vol. 25, № 2. P. 227–252.
4. Патаракин Е.Д. Сетевые сообщества и обучение. М., 2006.
5. Полякова В.А. Формирование готовности педагога к диалоговому взаимодействию в сетевых профессиональных сообществах // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2008. № 6. С. 28–35.
6. Владимирова Л.П. Сетевые профессиональные сообщества учителей. URL: <http://distant.ioso.ru/for%20teacher/25-11-04/sps.htm>
7. Соловей А.П. Виртуальные сообщества как особая форма социальной интеграции // Психология, социология и педагогика. 2014. № 6. URL: <http://psychology.snauka.ru/2014/06/3341>.
8. Бодаев А.А. Личность и общение. М., 1995.
9. Леонтьев А.А. Психология общения. М., 1999.
10. Мид Дж.Г. От жеста к символу // Американская социологическая мысль: Тексты / под ред. В.И. Добренькова. М., 1994. С. 116–121.
11. Хуторной С.Н. Сетевое виртуальное общение и его влияние на межличностные отношения. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/setevoe-virtualnoe-obschenie-i-ego-vliyanie-na-mezhlichnostnye-otnosheniya>
12. Орлов А.Ю., Иващенко А.В. Организация виртуального сообщества в сети Интернет // Информационные технологии. 2008. № 8. С. 15–19.
13. Блумер Г. Коллективное поведение // Американская социологическая мысль: Тексты / под ред. В.И. Добренькова. М., 1994. С. 90–116.

I.M. Sampiev

**Heroism of the Soviet People
in the Great Patriotic War as
a Factor in Patriotic Upbringing**

Issues of patriotic education of youth are considered. It is proved that one of the most important educational resources in Russian history is the heroism of the Soviet people in the Great Patriotic War. It is concluded that the central place in the system of patriotic education should be given to the traditions of heroism and self-sacrifice of the multinational Soviet people.

Key words and word-combinations: patriotism, heroism of the Soviet people, social adjustment and education of youth.

Рассматриваются вопросы патриотического воспитания молодежи. Доказывается, что одним из важнейших воспитательных ресурсов российской истории является героизм советского народа в Великой Отечественной войне. Обоснован тезис о том, что центральное место в системе патриотического воспитания должно отводиться традициям героизма и самоотверженности советского многонационального народа.

Ключевые слова и словосочетания: патриотизм, героизм советского народа, социализация и воспитание молодежи.

УДК 371.4:94(47)"1917/1991"
ББК 74.200+63.3(2)6

И.М. Сампиев

**ГЕРОИЗМ
СОВЕТСКОГО
НАРОДА В ВЕЛИКОЙ
ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЕ
КАК ФАКТОР ВОСПИТАНИЯ
ПАТРИОТИЗМА**

В современных условиях актуализировалась проблема реализации воспитательной функции институтов и агентов социализации. Если в советский период воспитание подрастающего поколения осознавалось всеми субъектами образовательного пространства как важнейшая задача школы наравне с получением знаний и компетенций в образовательном процессе, то последние десятилетия отличаются сугубо утилитарным подходом к образованию, нацеленным в значительной мере на получение высоких показателей формальных оценок знаний в рамках ЕГЭ. Кроме того, семья как традиционный институт первичной социализации перестала выполнять воспитательную функцию в полном объеме, о чем свидетельствуют наблюдения и исследования социологов.

Об общем снижении качества и эффективности воспитательной работы с подрастающим поколением можно судить по получившим массовое распространение проявлениям делинквентности среди молодежи. Именно в этой среде все чаще проявляются нигилизм, девиации, жестокость в отношении более слабых — детей, стариков, животных. Выпадение из нормальной семьи как традиционной воспитательной среды вместе с навязываемым телевидением культом распушенности, насилия, жестокости, эгоизма и вседозволенности

ти формирует в неокрепших душах далеко не лучшие качества. То, что раньше считалось девиацией, сегодня постепенно становится нормальным, и, напротив, норма воспринимается как нечто исключительное, пограничное.

Вместе с тем, все большее влияние приобретает не контролируемое родителями «плавание» по рискованному морю интернета с его соблазнами и особой моралью анонимности. Как результат, в установках общественного сознания постепенно как нечто нормальное стало восприниматься бравирующее бескультурье, агрессия, хамство, безответственность, бездуховность. Очевидно, что именно в среде представителей молодого поколения наиболее легко распространяется система «ценностей» потребительской культуры: эгоизм, примитивизация, консюмеризм, свобода как воля без ответственности, немотивированная агрессивность и т.п. [1, с. 543].

Воспитание — многогранный комплексный процесс, охватывающий многие сферы жизнедеятельности общества, и включает нравственное, патриотическое, физическое, эстетическое и другие формы, которые взаимодополняют друг друга. Одним из наиболее важных и эффективных в социальном плане направлений воспитательной работы является патриотическое воспитание. Справедливо мнение социологов, что основную цель патриотического воспитания составляет формирование гражданственности подрастающего поколения, осознанного восприятия исторических знаний о прошлом и традициях своего народа, его героической борьбе, уважения к государственной символике, воспитание верности и любви к Отечеству, непримиримости к его недругам [2, с. 62].

Под патриотизмом понимается набор таких социально значимых характеристик, как уважение к обществу и историческому наследию своей страны, уважение к собственной культуре и традициям, ответственность перед социумом, развитые гражданственность и правосознание. По мнению специально занимающихся этой тематикой А.Н. Выршикова и М.Б. Кусмарцева, «...патриотизм представляет собой своеобразный формат жизненных ориентаций гражданина России в реализации его жизненной стратегии, соответствующий реальным социальным интересам и ожиданиям окружающего его коллектива, общества и государства, впечатленный в его сознании, найденный в смысле собственного существования и опредмеченный в образе жизни» [3, с. 33].

Патриотическое воспитание имеет не только телеологическое, формирующее необходимый результат, но и инструментальное значение, выступая, как отмечал К.Д. Ушинский, и задачей, и эффективным педагогическим средством [4, т. 2, с. 160]. Однако в последнее время идеями патриотизма, к сожалению, стали прикрываться и откровенно националистические, неофашистские организации и деятели, которые стремятся подменить смысл патриотизма как любви к своей родине ксенофобией, неприязнью ко всему инородному. В связи с этим актуальной становится мысль А.Н. Выршикова и М.Б. Кусмарцева о том, что патриотизм — это не движение против чего-либо или кого-либо, а движение за те ценности, которыми располагает общество и человек [3, с. 49]. Отсюда авторы делают важный вывод: высшей ценностью является человек, умеющий и способный любить, а высшей ценностью самого человека является любовь к своей Родине. А любовь и ненависть несовместимы, антагонистичны по своей сути. Истинный патриотизм — источник мужества,

героизма и силы российского народа, составная часть национальной идеи, необходимое условие величия и могущества России [3, с. 10].

На наш взгляд, нет другого настолько масштабного и общезначимого события в истории российских народов, как Великая Отечественная война. По мнению Л.В. Намруевой, «память о Великой Отечественной войне при всех ее проблемах, ошибках, пробелах — это практически сегодня единственное объединяющее российский народ историческое событие прошлого» [5, с. 171]. Более того, это событие роднит всех представителей народов СНГ — десятки миллионов людей. Именно поэтому одним из важнейших ресурсов воспитания межнациональной толерантности и взаимного уважения российских граждан является героизм советского народа в Великой Отечественной войне. Такой подход является доминирующим и в общественном сознании: 62,7% респондентов считают патриотизм и 63% — героизм главными факторами победы. При этом показатели у всех возрастных групп молодых людей отличаются незначительно [6, с. 17].

В общественном сознании россиян Великая Отечественная война — общенародный символ, а ее последствия оцениваются как выдающиеся во всемирной истории, что убедительно показывают результаты социологических исследований. Выступая основным структурообразующим элементом духовности народа, историческая память о боевом братстве в Великой Отечественной войне, несомненно, является фактором его сплочения и мобилизации на решение стоящих перед ним социально-политических и экономических задач [7, с. 173].

Вопреки скептическим мнениям о молодом поколении, исследования демонстрируют благодарное отношение молодежи к ветеранам. Так, на вопрос «Как Вы считаете, достаточно ли в нашей стране заботятся о ветеранах войны?» ответили «Нет» 71,3% опрошенных, среди которых больше всего 18—24-летних (76,2%). На втором месте 25—39-летние респонденты, среди которых считают заботу недостаточной 65,5% опрошенных [8]. Вместе с тем в массовом сознании отмечен и факт недостаточного внимания государства к ветеранам: так, более 26% опрошенных назвали их «Поколением победителей, которые не сумели воспользоваться плодами Победы» [6, с. 20]. Из материалов опросов видно также, что наибольшее чувство гордости у респондентов вызывает именно «массовый героизм на фронтах» (84,6%) [8].

Российская Федерация, как и Советский Союз, правопреемником которого она является, — страна многонациональная и поликонфессиональная, в ней столетиями уживаются множество народов. Как верно отмечает В.И. Тютюкова, дело патриотического воспитания невозможно без привития любви к Родине, к своему дому, стремления и умения беречь и приумножать традиции, ценности своего народа, своей национальной культуры, своей земли [7, с. 24—25]. Чтобы это множество народов, языков, культур и конфессий жило в гармонии, надэтнический, надрегиональный, общегосударственный патриотизм должен быть инклюзивным, объединительным, поистине общенародным. Гуманистический характер истинного патриотизма — это аксиома, как и его неразрывная диалектическая связь с межнациональным сотрудничеством и миром, связь с высокой культурой межнациональных отношений. Общероссийский, общенародный патриотизм и межнациональное согласие тесно связаны между собой, выступают в диалектическом единстве.

Однако находятся деятели, ложно трактующие понятие патриотизма, занимающиеся очернением доброго имени целых народов, разжигающие межнациональную рознь, проповедующие откровенно ксенофобские и профашистские настроения в среде молодежи. При этом используется и метод фальсификации истории Великой Отечественной войны, в частности героического участия в ней кавказских и некоторых других народов бывшего СССР.

Среди наиболее одиозных можно назвать кощунственный даже по несоответствию его содержания названию опус С.П. Куличкина «Вставай, страна огромная», опубликованный в серии «Национальная безопасность России» (М., 2005), по существу направленный только на одну цель — сравнить российские народы, разделить и противопоставить их (что не удалось реализовать на практике Гитлеру). Другой перл этого «писателя» — «Черные тюльпаны перестройки» — вышел в журнале «Молодая гвардия» (2004 г., № 11—12). [9, с. 178—179]. Особым злопыхательством отличается и некий писатель И.В. Пыхалов в пасквиле «За что Сталин выселял народы», вышедшем в московском издательстве «Яуза-Пресс» в 2008 г.

Таких примеров, к сожалению, немало. Эти «писатели», искажая и фальсифицируя историю, превращая ее в «арену политической борьбы» [10], не получают своевременной и достойной оценки своей провокационной деятельности ни от органов прокуратуры, ни от Роскомнадзора. Отсутствие реакции на подобные экстремистские материалы существенно вредит патриотическому воспитанию молодежи, противопоставляет российские народы, разрушает сформированную великой Победой единую духовно-воспитательную среду. Отсутствие жесткого ответа на провокационные происки ксенофобов — один из существенных пробелов в патриотическом воспитании. Для опровержения всех этих измышлений имеется огромное количество исторических документов и мемуаров, достаточно привести авторитетные слова настоящего патриота, героя великой Победы маршала Г.К. Жукова: «В ... дни суровых испытаний народы Кавказа не дрогнули, не потеряли веры в силу и мощь единства многонационального Советского государства. <...> Расчет гитлеровского командирования, что с приходом немецко-фашистских войск народы Кавказа отойдут от Советского Союза, провалился» [11, с. 74].

70-летие Победы в Великой Отечественной войне как всемирно-историческое событие стало всенародным праздником и придало новый импульс системе патриотического воспитания молодежи [12, с. 39—40]. Несомненно, что и в дальнейшем важное место в патриотическом воспитании должно и будет отводиться славным традициям героизма и самоотверженности многонационального советского народа. При этом важно противостоять попыткам фальсификации истории, пресекать использование деструктивных этнополитических мифов при освещении вклада всех российских народов и народов бывшего СССР в победу в Великой Отечественной войне.

Библиографический список

1. Селевко Г.К. Энциклопедия образовательных технологий: в 2 т. М., 2006. Т. 2.
2. Социология молодежи: учебное пособие / Ю.Г. Волков, В.И. Добренев, Ф.Д. Кадария [и др.] под ред. Ю.Г. Волкова. Ростов н/Д, 2001.
3. Вырицков А.Н., Кусмарцев М.Б. Патриотическое воспитание молодежи в современном российском обществе. Волгоград, 2006.

4. Ушинский К.Д. Избранные педагогические сочинения: в 2 т. М., 1974. Т. 2.
5. Намруева Л.В. Роль исторической памяти в формировании патриотизма // Вклад народов Северного Кавказа в победу над фашизмом в ВОВ 1941–1945 гг.: материалы Межрегиональной научно-практической конференции / отв. ред. В.Б. Убушаев. Элиста, 2005.
6. Афанасьева Л.И., Меркушин В.И. Великая Отечественная война в исторической памяти россиян // Социологические исследования. 2005. № 5. С. 11–22.
7. Теория воспитания. Лабораторно-практические занятия для студентов: учебное пособие / под ред. И.А. Тютюковой. М., 2000.
8. Ефанова О.А., Лаврухина Е.А. Доминанты исторической памяти россиян: знания, оценки и отношение к Великой Отечественной войне. URL: <http://credonew.ru/content/view/482/57/>
9. Бембеев В.Ж. О новых попытках очернения «наказанных народов» // Вклад народов Северного Кавказа в победу над фашизмом в ВОВ 1941–1945 гг.: материалы Межрегиональной научно-практической конференции / отв. ред. В.Б. Убушаев. Элиста, 2005.
10. Вельцер Х. История, память и современность прошлого. Память как арена политической борьбы. URL: <http://magazines.russ.ru/nz/2005/2/vel3.html>
11. Жуков Г.К. Воспоминания и размышления: в 4 т. М., 1974. Т. 4.
12. Кусмарцев М.Б. Наследие Сталинградской битвы и российский патриотизм: грани интеграции (70-летию Сталинградской битвы посвящается) // Грани познания: электронный научно-образовательный журнал ВГСПУ. 2012. № 2 (16). URL: <http://grani.vspu.ru/files/publics/1346137297.pdf>

V.A. Ruchin, A.V. Ruchin
Sociocultural Risks of the Events
of October 1917

The specificity of sociocultural risks of Russia during the radical transformations of the institutions of family, education and entrepreneurship that emerged in severe conflict of different models of development is considered. The analysis is focused on the reasons for the collapse of the Orthodox civilization, which happened as a result of its collision with the Marxism ideology.

Key words and word-combinations: education, family, entrepreneurship, social institution.

Рассматривается специфика социокультурных рисков России в условиях радикальной трансформации институтов семьи, образования, предпринимательства, возникших на фоне острого конфликта носителей различных моделей развития. Анализируются причины коллапса православной цивилизации, возникшего в ходе ее столкновения с идеологией марксизма.

Ключевые слова и словосочетания: образование, семья, предпринимательство, социальный институт.

УДК 354:94(47)"1917/1991"
ББК 66.3(0),123+63/3(2)6

В.А. Ручин, А.В. Ручин

СОЦИОКУЛЬТУРНЫЕ РИСКИ СОБЫТИЙ ОКТАБРЯ 1917 г.¹

Великая Октябрьская революция — событие мирового масштаба, в ходе которого сложилась принципиально иная картина социальных институтов. Процесс трансформации общества проходил в условиях ожесточенной классовой борьбы, завершившейся приходом к власти сторонников марксизма и возникновением новой комбинации компонентов российского общества [1, с. 94].

¹Работа выполнена при финансовой поддержке РГНФ, проект «Россия в 1917 году: институциональный ресурс, социальные риски и цивилизационный коллапс» (№ 15-33-12009).

В итоге принудительная модернизация социальной структуры породила риски деформации цивилизационной матрицы России.

К. Маркс, являясь активным сторонником рабочего движения, по сути, был носителем европоцентристского подхода, в основе которого лежали представления о единых законах движения человечества к универсальной общественной формации. Идея основоположника марксизма о восходящей динамике социальной организации перекликается с идеями других представителей универсального подхода, таких как О. Конт, Э. Дюркгейм, Г. Спенсер, М. Вебер [2]. Последний утверждал, что общество развивается по восходящей — от низших к высшим, более совершенным типам рациональности [3], например, от католической этики к этике протестантской. Данное утверждение созвучно с мыслью о том, что «духовное производство», в отличие от экономического, — это всего лишь «старые идеи» и духовное зависит от партийного [4, с. 99—105]. Социальная рационализация в духе научного коммунизма ориентирована на материальное производство и сводится к особой роли человека. Человечество понимается как глобальная совокупность индивидов, и в этом смысле марксизм можно рассматривать как одну из европейских моделей глобализации.

Большевики, исходя из этой модели, толковали развитие своей страны как освобождение от традиционализма, а социальную рационализацию — как утверждение интернационального над национальным. Марксизм-ленинизм стал частью европейского подхода и инструментом преобразования российской цивилизации в соответствии с коммунистическими принципами. Известно, что марксистская интерпретация универсального закрепляла сложившийся в Европе термин «отсталость» за обществами, явления социально-экономической и культурной жизни которых иные, то есть отклоняющиеся от западного пути. Культурная, религиозная составляющие общественного развития, в том числе и национальные интересы [5, с. 419—459], отодвигались на задний план, уступая место всеобщности исторического процесса. Примечательно, что для характеристики Востока К. Маркс пользовался стигматизирующей дефиницией «азиатский способ производства».

В.И. Ленин по отношению к России твердо стоял на позициях основателя марксизма: «...пестрые в национальном отношении государства (так называемые государства национальностей в отличие от национальных государств) являются “всегда государствами, внутреннее сложение которых по тем или другим причинам осталось ненормальным или недоразвитым”» [6, с. 522]. В целом приверженцы пролетарской революции видели в православной и многонациональной России архаичное социально-экономическое образование, требующее радикальных перемен.

Существует и другая парадигма исторического развития, иной подход к цивилизационному феномену России [2]. К примеру, в концепции Н.Я. Данилевского «культурно-исторический тип» понимается результат социокультурного многообразия в противоположность идеям универсализма. Н.Я. Данилевский убеждал, что высшая точка развития человечества не может принадлежать исключительно одному типу цивилизации, то есть глобальный

социум по своей природе не может быть абсолютно однородным или однополярным. Более того, господство одного культурно-исторического типа и его распространение на весь мир означало бы «постепенную деградацию народов» [7, с. 6]. Человечество, по мнению Н.Я. Данилевского, — это не совокупность однотипных индивидов, а всего лишь «абстракция, пустое понятие, а народ — конкретная и существенная действительность. Значение культурно-исторических типов состоит в том, что каждый из них выражает идею человека по-своему, а эти идеи, взятые как целое, составляют нечто всечеловеческое» [7, с. 6].

Оснований для критики российского общества и государства начала прошлого столетия было достаточно, поскольку страна представляла собой централизованное бюрократизированное, включая и религиозные организации, общество. В «...бюрократизированном обществе “порядок” возведен в высшую ценность политической жизни и ассоциируется с жестким нормированием общественной и личностной среды, с четким исполнением установленных государством предписаний» [8, с. 497—503]. В начале XX в. страна попадает в ситуацию риска, связанного с крайним, ярко выраженным социальным неравенством, неравномерностью развития центра и окраин, отсутствием устойчивых парламентских традиций и низким уровнем политической культуры, снижением в крестьянском сознании веры в царя, ростом радикальных настроений рабочих, расколотостью политических элит, отсталостью ключевых социальных институтов. Особенность исторической ситуации состояла и в многоукладности экономики, и в многообразии культурных ориентаций населения [9, с. 2], и в застарелых религиозных противоречиях, а также жесткой привязанности социальных ролей в силу сословности [10, с. 63—68].

Социальная реальность порождала антагонизмы, а они в российской истории, как известно, часто приводили к смутам и бунтам. Идея бунта, массового неповиновения, находится в глубинных структурах сознания и поведения российского человека. В далеком прошлом бунты возглавлялись необразованными выходцами из народа, а потому организационно были слабо проработаны, но в целом ориентированы на улучшение жизни людей только своей страны. Организаторы же Октябрьского переворота были не только европейски образованны и в высшей степени организованны, но и действовали в другой исторической плоскости — в интересах так называемого человечества. Следует отдать должное интуиции и социологическим знаниям большевиков, которые тонко уловили и использовали стремление российского народа к христианской справедливости и его предрасположенность к бунту, направив недовольство масс на дворянство и буржуазию.

Новая власть, опираясь на социалистические догматы, придала положениям марксизма морально-этический аспект. Любые предпринимательские практики, исторически нацеленные на креативный поиск новых форм социальной и хозяйственной деятельности, на естественное развитие общества, категорически отвергались. Российское предпринимательство как национальное явление вступило в полосу катастрофического конфликта с проводниками

интернационализма. По существу, Октябрьский переворот блокировал естественное развитие отечественной экономики, а вместе с ней и естественное социальное развитие.

В ситуации обширного кризиса без достаточных экономических оснований была поставлена задача построения социализма. Ради этой цели решительно отвергалось все, что олицетворяет общественное согласие, а революционная патетика трансформировалась в «раскольническо-сектантскую» [11, с. 11–16] идеологию. Еще в апреле 1917 г. печатный орган Саратовского комитета РСДРП в редакционной статье заявлял, что с «созывом Учредительного собрания медлить нельзя, воля народа должна быть выражена теперь жестко — торопитесь с созывом Всенародного Учредительного собрания» [12, с. 1], однако уже в октябре это заявление было полностью предано забвению.

Объектами революционного реформирования в первую очередь стали институты семьи и образования. Как известно, эти институты стабилизируют общество, консолидируют его, ориентируют на сохранение национальной идентичности, что объединяет частное и общественное, сливает их воедино [13, с. 554]. Образовательное пространство есть «одна из важнейших форм бытия человека, [которое] проявляется в процессах социализации, входит в социокультурный порядок общества, влияет на менталитет и ценностные ориентации индивидов...» [14, с. 16]. В первые годы революции российские образование и семья на словах были решительно отделены от религии, но на деле советская секуляризация базировалась на идеологии, которой «отводилась роль религии в общественном сознании» [15, с. 99]. Последовавшая ликвидация безграмотности населения, помимо образовательного аспекта, имела ярко выраженный классовый характер. Принятый в 1917 г. декрет «О расторжении брака» внедрил новый способ процедуры развода, фактически поощряя его: «Брак расторгается вследствие просьбы о том обоих супругов или хотя бы одного из них» [16]. Таким образом, между мужчиной и женщиной в противовес консервативным ценностям не только утверждалась новая социальная норма, но и легализовывалась новая пролетарская мораль [5, с. 419–459].

Важно, на наш взгляд, обратить внимание на то, что исторически специфика трансформации социальных институтов определяется институциональным ресурсом. Такой ресурс можно было бы обозначить понятием «социальный комплайнс», которое достаточно точно отображает явления и устойчивости, и податливости социальной структуры. Суть «социального комплайнса» состоит в том, что при внешнем давлении на социальные институты происходит их нелинейная трансформация, а степень устойчивости зависит от национального компонента, способствующего сохранению статус-кво. В пределах определенного исторического периода социальные практики снова возвращаются к своим архетипическим началам. Как известно, цивилизационная матрица России в соответствии «...с контурами модернизационных изменений и паттернами социодинамических трансформаций неоднократно изменялась, но затем возвращалась к устойчивому состоянию, что позволяет говорить об “эффекте колеи”» [17, с. 46].

Социальные технологии революционного переустройства по отношению к институтам семьи, образования, предпринимательства и в целом к социальной структуре во многом достигли цели. Как считали современники событий, это стало возможным потому, что был осуществлен «политический подлог» и «украдено народное доверие» [11, с. 11–13]. Эффективность механизма воздействия универсального на национальное достигалась благодаря использованию мощного информационного давления на основе социальных стереотипов. Возник исторический парадокс: новая социальная структура общества формировалась с опорой на существовавшую в общественном сознании традиционную картину мира. В переломный исторический момент возбужденному социальным и экономическим кризисом народу была навязана модифицированная христианскими смыслами, но глобалистская по сути модель развития. Это, конечно, интуитивно чувствовали участники многочисленных выступлений против советской власти — и прежде всего организаторы и сторонники так называемого Кронштадтского мятежа, выражая свое отношение лозунгом «Власть Советам, а не партиям!».

Радикальная трансформация российского общества, вызванная во многом слабостью самодержавия и противоречивостью Октябрьских событий 1917 г., породила многообразие социокультурных рисков цивилизационной матрицы. Декларируемый как научный, на практике марксистский подход был близок одновременно технологиям заговора и народного бунта. В этом смысле приход к власти партии В.И. Ленина — исторически закономерное явление, хотя его и не поддерживало большинство населения страны. Успехи советской власти можно объяснить ее системной организаторской деятельностью, соответствовавшей социальным ожиданиям наиболее ущемленной части народа и сопровождавшейся контролем информационного пространства, а также политическими решениями в интересах социальной мобильности беднейшего крестьянства. Однако если лидеры известных в прошлом народных выступлений, прибегая к популистским обещаниям, придерживались внутренних интересов станы, то большевики пошли другим путем: их цель была направлена вовне — на преобразование мирового социума. Она уходила настолько далеко за пределы интересов граждан и задействовала столько ресурсов, что в конечном итоге вступила в противоречие с первоначальными лозунгами большевиков.

Библиографический список

1. Парсонс Т. Понятие общества: компоненты и их взаимоотношения // THESIS: теория и история экономических и социальных институтов и систем. 1993. № 2. С. 94–122.
2. Никонов В.А. Российская матрица. М., 2014.
3. Вебер М. «Объективность» социально-научного и социально-политического познания // Вебер М. Избранные произведения / пер. с нем. под общ. ред. Ю.Н. Давыдова. М., 1990. С. 345–415.
4. Ленин В.И. Партийная организация и партийная литература // Ленин В.И. Полное собрание сочинений: в 55 т. 5-е изд. М., 1981. Т. 12. С. 99–105.
5. Маркс К., Энгельс Ф. Манифест коммунистической партии // Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения: в 50 т. 2-е изд. М., 1955. Т. 4. С. 419–459.

6. Ленин В.И. О праве наций на самоопределение // Ленин В.И. Избранные произведения: в 4 т. М., 1984. Т. 1.
7. Данилевский Н.Я. Россия и Европа / сост. и коммент. Ю.А. Белова; отв. ред. О. Платонов. М., 2008.
8. Устьянцев В.Б. Власть и порядок в зеркале политической психологии // Современное общество: человек, власть, экономика: материалы III Международной научной конференции (Саратов, 4 апреля 2014 г.): сборник научных статей. Саратов, 2014. С. 497–503.
9. Будник Г.А. Новые подходы к изучению революции 1917 г. в России // Вестник Ивановского государственного энергетического университета. 2008. Вып. 1. С. 1–5.
10. Сенявский А.С. Трансформация российского общества в XIX–XX вв. и личностные модели поведения // Человек и личность в истории России, конец XIX–XX век: материалы международного colloquium (Санкт-Петербург, 7–10 июня 2010 г.). СПб., 2013. С. 63–68.
11. В.М. Чернов – В.И. Ульянову-Ленину. «Мы, русские, – другие, мы созданы для испытаний» // Письма В.М. Чернова. 1920–1941 / публ., вступ. ст., подгот. текста коммент. Г.В. Лобачевой, А.П. Новикова; науч. ред. И.Р. Плеве. Саратов, 2014. С. 11–16.
12. Медлить нельзя // Социал-демократ: орган Саратовского комитета РСДРП. 1917 г. № 4, 10 апр. С. 1.
13. Конт О. Курс позитивной философии // Антология мировой философии: в 4 т. М., 1971. Т. 3. С. 553–556.
14. Устьянцев В.Б. Образовательное пространство общества риска // Риски цивилизаций и культур в глобальном мире: сборник трудов Всероссийской научной конференции (Саратов, 2014 г.) / под ред. В.Б. Устьянцева. Саратов, 2014. С. 16–22.
15. Орлов М.О., Ручин В.А. Взаимовлияние теологического мышления и философского знания: истоки и реалии // Поволжский торгово-экономический журнал. 2014. № 6 (40). С. 96–102.
16. О расторжении брака: Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 19 дек. 1917 г. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_112.htm
17. Данилов С.А. Россия как автаркия: риски и потенциал модернизации // Риски цивилизаций и культур в глобальном мире: сборник трудов Всероссийской научной конференции (Саратов, 2014 г.) / под ред. В.Б. Устьянцева. Саратов, 2014. С. 41–43.

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, закреплённого 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 слышать 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 неперемненное 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 теплоснабжении», «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 двудеинный, 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. Голычев 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-povyshenija-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 представительства Россотрудничества (главного института «мягкой силы» России) [1].

Основными функциями политического имиджа государства являются: идентификация, обеспечивающая восприятие информации; идеализация, представляющая образ в наиболее совершенном виде; противопоставление, формулирующее выгодные отличия от других стран. Все это, а также формирование общественного мнения осуществляется при помощи средств массовой информации.

Отметим, что уже долгое время политики, руководители средств массовой информации и ученые пытаются ответить на вопрос о роли медиа в политических процессах, в частности в страновой имиджеологии. Мнения относительно степени и типа влияния СМИ значительно расходятся. Для того чтобы понять, каким образом государства используют средства массовой информации при регулировании имиджа иностранных государств, рассмотрим подробнее изученные информационные способы влияния. Принято выделять несколько основных взглядов на роль СМИ: «теория магического снаряда», классового доминирования, концепция ограниченных эффектов СМИ, культурологическая теория.

Бесспорным и эмпирически доказанным способом влияния на настроения граждан является метод «установления повестки дня» (agenda setting). В 1972 г. данный эффект был открыт учеными М. Маккомбсом и Д. Шоу и заключается в том, что средства массовой информации оказывают значительное влияние на общественное мнение путем отбора информации и ее освещения [2, р. 176]. Американский исследователь Б. Коэн дал следующее определение этому феномену: «Прессе преимущественно не удастся сказать людям, что думать, но она с большим успехом говорит им, о чем думать» [3]. Итак, авторам теории удалось доказать гипотезу, исследуя не прямые, а косвенные факторы СМИ. Тем самым коммуникативистика была поднята на новый уровень за рамки доминировавшей модели минимального эффекта. Эмпирическими исследованиями доказано влияние СМИ на оценки аудитории через формулирование повестки дня.

Стандартное исследование такого характера заключается в контент-анализе СМИ, группировке тем и их ранжировании согласно приоритетам СМИ (количество сюжетов, временные интервалы и пр.). Далее через опросы общественного мнения выявляется статистика наиболее важных для респондентов вопросов. На заключительном этапе при помощи корреляционного анализа устанавливается степень соответствия между приоритетами СМИ и аудитории. По итогам проведенных исследований во всех странах с различным историко-культурным и экономическим бэкграундом фиксируется данная связь [4, с. 321].

Однако Д. Мерилл критически оценивает возможности повестки дня, указывая на ограниченность данного эффекта, который, по его мнению, сводит процесс коммуникации лишь к акту привлечения внимания [5, с. 155]. Ограниченность проявляется и в особенностях внимания человека, которое может быть занято одной или несколькими проблемами одновременно. Отсюда перефокусировка на новую тематику неизбежно приводит к потере внимания к прежним проблемам. Этот феномен реструктуризации повестки дня был

описан Дж. Козном как процесс «обмена» (trade-off) между проблемами [6, p. 101]. Отметим также, что степень воздействия СМИ во многом обусловлена психологическими характеристиками человека. Особенно подвержены их влиянию дети и пожилые, а также люди с ослабленной психикой.

Информационная повестка образуется с помощью набора средств, которые направляют читателя и формируют представление о том, какие темы являются важными. Существуют различные профессиональные приемы, фокусирующие внимание реципиентов на конкретных объектах, такие как размер заголовка, изображения, способ размещения на печатной странице или странице электронного ресурса, музыкальное сопровождение телевизионного выпуска и т.д. Нельзя не согласиться с мнением М.В. Мамонова, что сюжеты, активно транслируемые СМИ в интересах политических субъектов, находят свое отражение в межличностной повестке дня (interpersonal agenda). К данному понятию относится обсуждение людьми актуальных проблем и вопросов, что, в свою очередь, является механизмом распространения медиасообщений и влияния на общественное мнение населения стран [7, с. 97].

Более того, в случаях, когда повестка дня сформулирована о далеком от нас факте, например, о событиях в другом государстве, процесс определяется как «акт веры в суждения средств массовой информации». Такого рода сообщения по типологии М. Маккомбса и Д. Шоу относятся к «ненавязчивым» (unobtrusive) проблемам, то есть к не предполагающим наличие опыта ввиду его невозможности. Тогда именно СМИ выступают в качестве единственного источника сведений об этих проблемах, в отличие от «навязчивых» (obtrusive), с которыми человек постоянно сталкивается, например, безработица, здравоохранение, пенсии. Таким образом, общественную значимость «навязчивые» и «ненавязчивые» проблемы приобретают вследствие наличия или отсутствия личного опыта соответственно.

Интересно, что по данным, полученным в рамках гипотезы установления повестки дня Г. Цукера, после произведенного разделения контента повестки дня СМИ, обнаружилось наличие сильных позитивных корреляций в отношении ненавязчивых проблем и слабых негативных в отношении навязчивых [8, p. 225–245]. Другими словами, было доказано более эффективное воздействие СМИ на аудиторию при использовании «ненавязчивых» сюжетов, таких как события в иностранных государствах, а не сообщений о ежедневных проблемах. Поэтому политики разных стран постоянно применяют данную информационную технологию в целях укрепления персонального или государственного имиджа. Самым эффективным методом во все времена являлось создание условий начала войны, которое моментально позволяло мобилизовать население и при грамотной информационной подаче добиться немедленного повышения рейтингов глав государств. Вследствие этого борьба за возможность установления информационной повестки между конкурирующими сторонами ведется непрерывно. Новости обладают наибольшим кредитом доверия со стороны зрителей в сравнении с аналитическими программами, ток-шоу или рекламой. Однако попасть в новости сложно, поскольку на пути заинтересованных групп стоят так называемые

контролеры (gate-keepers), к числу которых относятся журналисты, редакторы, эксперты разного рода. Не случайно многие государства, в том числе и демократические, стремятся влиять на формирование повестки дня СМИ. Это определяется как рядом объективных причин (например, государство всегда является источником информационного повода), так и различными субъективными факторами.

Таким образом, политический имидж иностранного государства часто становится объектом влияния разных политических субъектов, но прежде всего внутри собственного государства. «Большинство наших представлений о странах и обществах формируется из средств массовой информации» [9, р. 33], поэтому каждое государство проводит мониторинг своего медиа-имиджа для отслеживания настроений зарубежных властных элит, медиакорпораций, а также формируемого отношения населения по различным внутренним и международным вопросам [10]. Можно утверждать, что правительства регулируют медиа-образ других стран, будучи основными контролерами (gate-keepers) информационной повестки, включают в контент положительные или отрицательные сведения из огромного потока предоставляемой информации в зависимости от целей внешней политики. Среди многочисленных факторов, влияющих на формирование имиджа иностранных государств в СМИ, особенно значимы следующие.

Во-первых, изменение информационной повестки иностранного государства зависит от идеологической близости двух стран. Дж. Манн в статье «Фрейминг Китая» утверждает, что американские журналисты, редакторы и издатели необъективны в освещении событий других стран и незнакомых культур, особенно Китая. Это связано с резкими изменениями имиджа Китая в СМИ США от десятилетия к десятилетию. В 1950-е и 1960-е годы китайцев представляли в образе маленьких синих муравьев. В 1970-е годы с приходом администрации Р. Никсона Китай изображался в СМИ как добродетельная (привлекательная, милая) страна. В 1980-е годы основным сюжетом был предполагаемый переход Китая к капитализму. На протяжении большей части 1990-х годов СМИ описывали события из жизни репрессивного Китая [11, р. 102]. Статья Дж. Манна, а также аналогичные исследования других ученых приводят к выводу о том, что политика СМИ в отношении стран меняется в зависимости от смены политических сил, лидеров и государственной идеологии с обеих сторон. Такие сдвиги в политике СМИ обусловлены следующими факторами: склонностью СМИ придерживаться линии государства и интересов национальной внешней политики; чувством патриотизма; способностью руководства страны к созданию информационного повода (например, выступления, пресс-брифинги и пресс-конференции представителей администрации).

Во-вторых, фактором влияния на повестку дня СМИ о зарубежных странах является экономический интерес. Не только политические, но и крупные экономические интересы побуждают субъекты к регулированию информационной повестки для решения задач, относящихся к стратегическому взаимодействию. Различное освещение событий в регионе может способствовать как

притоку инвестиций, так и замораживанию какой-либо экономической активности вплоть до введения экономической блокады территории. Например, в статье «Информационное освещение Южной Азии в двух ведущих газетах США», Д.С. Пурнананда отмечает, что газеты «The Los Angeles Times» и «The Washington Post» освещают только негативные события из жизни Южной Азии: преступления, катастрофы, развалы политических систем, банкротства учреждений и частных лиц — и приходит к выводу, что экономического интереса США в данном регионе в 1992—1996 гг. не наблюдалось [12]. Еще один пример — закрытие чартерного авиасообщения России с Турцией в результате конфликта вокруг сбитого турецкими военными самолета Су-24. В российских СМИ периода конфронтации стран преобладали сообщения, предупреждающие об опасности нахождения на территории Турции, тем самым оправдывалось политическое решение руководства страны о нанесении урона экономической стабильности Турции. Возобновление политического диалога способствовало снятию экономических санкций и смене повестки дня российских СМИ.

Наконец, третьим фактором влияния на имидж иностранного государства является возможность легитимизации военных действий или гуманитарных акций через повестку СМИ. Не зря предметом дискуссии вокруг журналистской этики и независимости СМИ часто становится освещение военных событий. На примере канала CNN в своей статье «Средства массовой информации и Третья мировая война» Р. Макчезни показывает, что после 11 сентября 2001 г. материалы, представленные в СМИ о войне с терроризмом, в значительной мере были согласованы с американской политической элитой. Р. Макчезни утверждает, что «CNN явно производит различное освещение войны с терроризмом для канала, вещающего на территории США, и каналов, которые обслуживают весь остальной мир» [13]. Э. Гриффин и Х. Ли провели визуальный контент-анализ фотографий, сопровождавших материалы американских новостных журналов «Times», «News Week» и «News» о событиях войны в Персидском заливе 1991 г., в частности во время операции «Буря в пустыне». Авторы исследования пришли к выводу о том, что все три журнала новостей представляли идентичные, точно выверенные характеристики военной мощи США, сопровождаемые фотографиями американского военного арсенала, войск, политических и военных руководителей, и намеренно игнорировали информацию об иракских войсках, гражданских лицах и проводимых антивоенных демонстрациях. Таким образом, отмечается отсутствие полного освещения боеспособности иракской стороны, в том числе из-за отсутствия визуального материала (фото), что говорит об одностороннем взгляде изучаемых изданий на войну [14].

Изучив материалы иностранных специалистов, занимающихся анализом влияния СМИ на политические имиджи государств, приходим к выводу о том, что государство через формирование информационной повестки дня и иные технологии СМИ не только регулирует настроения населения в отношении других стран, но и берет на себя воспитательную функцию, транслируя те ценности и модели поведения, которые приемлемы для государства.

Таким образом оно представляет образцы одобряемого или порицаемого поведения, правильной или губительной идеологической позиции и тем самым выполняет свои основополагающие функции через средства массовой информации. Производство информационных поводов для СМИ, их тщательный отбор стало одним из важнейших занятий специалистов в сфере коммуникации. Повестка дня все больше превращается в продукт целенаправленной деятельности различных групп и лиц, имеющих рычаги влияния на контролеров [15, с. 144]. Термин «строительство повестки дня» (agenda building) является тому прямым подтверждением, окончательно отождествляя СМИ с механизмом регулирования политических процессов. Данный тезис укладывается в понимание политической культуры как фактора политического процесса, изменяемого под влиянием объективных результатов человеческой деятельности, определяемой информированностью субъектов в сфере политики [16, с. 88].

Библиографический список

1. Медведев: имидж России имеет стоимостное значение. URL: <http://www.vestifinance.ru/articles/16472>
2. McCombs M., Shaw D. The agenda-setting function of Mass-Media // Public opinion quarterly. 1972. Vol. 36. P. 176–187.
3. Cohen B. The Press and Foreign Policy. Princeton, 1963.
4. Гончарова С.В. Исследования проблемы «повестки дня» в политической науке // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2007. № 2. С. 321–323.
5. Мерилл Д. Беседы о масс-медиа. М., 1997.
6. Cohen J.E. Presidential Rhetoric & the Public Agenda // American Journal of Political Science. 1995. Vol. 39, № 1. P. 87–107.
7. Мамонов М.В. Роль политических субъектов в формировании приоритетов межличностной «повестки дня» россияне // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭК. 2008. Т. 4, № 3. С. 97–105.
8. Zucker H.G. The Variable Nature of News Media Influence // Communication Yearbook 2 / B.D. Ruben (ed.). New Brunswick, 1978. P. 225–246.
9. Mughees-uddin. The case of Pakistan (1980–1990) editorial treatment of U.S. foreign policy in The New York Times // Quarterly Journal. 1997. Vol. 4 (2). P. 33–68.
10. Hanan A.M. The media-foreign policy relationship: Pakistan's media image and U.S. foreign policy. Canada: York University, 2006.
11. Mann J. (1999). Covering China. Media Studies Journal. 13(1). P. 102–107.
12. Poornananda D.S. Coverage of South Asia in Two Leading U.S. Newspapers. URL: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01296612.1998.11727178?journalCode=rmea20>
13. McChesney R.W. The news media and world war III // Journalism. 2002. Vol. 3, № 1. P. 14–21.
14. Scheufele D.A., Tewksbury D. Framing, Agenda Setting, and Priming: The Evolution of Three Media Effects Models // Journal of Communication. 2007. Vol. 57. P. 9–20.
15. Дьякова Е.Г. Массовая коммуникация и власть в теории установления повестки дня // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 2002. № 3. С. 144–168.
16. Фомин О.Н. Политическая культура как фактор политического процесса // Власть. 2012. № 3. С. 86–89.

E.A. Bushueva
Staff Provisions for Joining
the Bodies Engaged in Population
Protection from Emergencies
and Natural Disasters

The multiple-level system and the specificity of the recruitment system in bodies engaged in the population protection from emergencies and natural disasters are analyzed. The issue of collisions in both regulations and the whole branches of the law governing these legal relations is considered. The conclusion that it is necessary to grant a unified status of lifeguard to persons involved in dealing with emergencies and natural disasters as part of rescue services and units is drawn.

Key words and word-combinations: staff provision, joining a service, bodies for population protection from emergencies, emergency recovery.

Анализируется многоуровневость и специфичность системы подбора кадрового состава в органах, осуществляющих защиту населения от чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий. Рассматривается проблема коллизии как нормативных актов, так и в целом отраслей права, регулирующих указанные правоотношения. Делается вывод о необходимости наделения лиц, занятых в ликвидации чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий в составе аварийно-спасательных служб и формирования, единым статусом спасателя.

Ключевые слова и словосочетания: кадровое обеспечение; поступление на службу; органы, осуществляющие защиту населения от ЧС; ликвидация ЧС.

УДК 658.310.9:614.8
 ББК 65.291.6+68.92

Е.А. Бушуева

КАДРОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОРГАНОВ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ЗАЩИТУ НАСЕЛЕНИЯ ОТ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ И СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ

Важнейшим направлением управленческой деятельности и гарантий профессионализма в работе аварийно-спасательных служб и иных структур, к полномочиям которых отнесена организация и осуществление комплекса мероприятий по предотвращению различного рода катаклизмов, являются надлежащий подбор и расстановка кадров. В современных условиях эффективность и качество осуществления возложенных на эти органы функций обеспечивает целенаправленная кадровая работа.

Представляется важным отразить специфическую классификацию лиц, которые имеют прямое отношение ко всем сторонам функционирования рассматриваемой системы, предложенную отдельными исследователями. Основываясь на признании отношения к государственной службе, В.Г. Вишняков делит всех спасателей на две категории. К первой ученый относит лиц, являющихся государственными служащими (работники МЧС России, а также входящих в него противопожарной службы, военизированных подразделений и т.д.). Ко второй — лиц, работающих по трудовому договору, на общественных началах, а также на негосударственных предприятиях и

организациях [1]. По отраслевому принципу В.Е. Макаров выделяет подразделения, обеспечивающие пожарную, радиационную, сейсмическую, химическую, бактериологическую безопасность, и, соответственно, их служащих [2, с. 48]. М.М. Бринчук предлагает классификацию по уровням обеспечения безопасности, отраженным в законодательстве — федеральный, региональный, местный и объектовый [3, с. 371]. С.А. Диденко различает постоянно действующие службы и такие органы и отдельные субъекты, деятельность которых носит кратковременный характер (в связи с ликвидацией определенной катастрофы) [4, с. 99].

Исследуя вопросы кадрового обеспечения указанной системы, немаловажно рассмотреть вопросы подбора и расстановки сотрудников, являющихся государственными служащими. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» [5] не содержит каких-либо положений, связанных с деятельностью лиц, осуществляющих предупреждение и ликвидацию чрезвычайных ситуаций. Его нормы (в частности ст. 2, 3, 5, 8, 11, 13) отражают общие требования к прохождению государственной службы гражданами, занятыми в данной сфере. Выделяя в системе государственной службы гражданскую, военную и правоохранительную, данный Закон, по мнению А.А. Деркач, не содержит ни примерного перечня ведомств (или выраженного характера их функциональной деятельности в государстве), ни развернутого описания признаков, по которым можно отнести ту или иную государственную службу к этим трем категориям. Таким образом, наделение органов специальным статусом, как и отнесение их служащих к определенной группе, не является прерогативой федерального законодателя, а входит исключительно в компетенцию коллегиального или единоличного решения профильных структур [6, с. 20]. Соглашаясь с этой позицией, отметим, что действующие нормативные акты не позволяют однозначно определить статус граждан, осуществляющих деятельность в сфере обеспечения безопасности от пагубных последствий чрезвычайных ситуаций, отнести их к государственным служащим того или иного вида.

Система подбора кадрового состава в рассматриваемой сфере характеризуется многоуровневостью и специфичностью. При этом требования к гражданам, претендующим на занятие вакантных должностей исследуемых органов, рассредоточены в различных правовых актах, нормы которых в отдельных случаях имеют отсылочный характер и не согласуются между собой.

В ст. 7 Федерального закона «О пожарной безопасности» весьма кратко изложены требования, предъявляемые к кандидатам на работу в Государственной противопожарной службе: в ее состав принимаются граждане Российской Федерации не моложе 17 лет, способные по своим личным и деловым качествам, образованию и состоянию здоровья выполнять обязанности, возложенные на личный состав Государственной противопожарной службы. Однако указанные требования в рамках этого нормативного акта не раскрываются. Более детально эти аспекты регламентирует Инструкция о порядке отбора граждан на службу (работу) в федеральную противопо-

жарную службу, утвержденная приказом МЧС РФ от 11 ноября 2009 г. № 626 [7].

Федеральный закон от 22 августа 1995 г. № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» предусматривает несколько иные и более грамотно юридически оформленные особенности поступления на работу спасателей, в отличие от Закона «О пожарной безопасности» и Инструкции о порядке отбора граждан на службу (работу) в федеральную противопожарную службу. В ст. 9 Закона № 151-ФЗ указано, что в профессиональные аварийно-спасательные службы и формирования на должности спасателей принимаются граждане, достигшие возраста 18 лет, имеющие среднее (полное) общее образование, признанные при медицинском освидетельствовании годными к работе спасателями и соответствующие установленным требованиям к уровню их профессиональной и физической подготовки, а также к их морально-психологическим качествам (п. 2). Кроме того, необходимо пройти обучение и аттестацию в установленном порядке (п. 3). При приеме граждан на должности спасателей с ними заключается трудовой договор (контракт), в котором закрепляются особенности и режим работы спасателей; порядок и условия оплаты труда, социальные гарантии и льготы спасателям; обязательство неукоснительно выполнять возложенные на них обязанности и распоряжения руководителей указанных служб и формирований на дежурстве и при проведении работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций (п. 4).

Обращаясь к исследованию законодательных основ, регламентирующих правовое положение рассматриваемой категории лиц, укажем, что согласно ст. 8 Закона № 151-ФЗ состав и структуру аварийно-спасательных служб и формирований определяют создающие их федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ. Эти аспекты детализированы в Положении о единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, утвержденном постановлением Правительства РФ от 30 декабря 2003 г. № 794. Из этого следует прямая возможность наделения работников этих специализированных образований статусом государственного служащего. Иницилируя их создание, органы государственной власти вправе делегировать им элементы своего статуса, поэтому соотношение их профессиональной деятельности с государственной гражданской или военной службой представляется более прозрачным по сравнению с прохождением службы (работы) в Государственной противопожарной службе.

Нормы ст. 23 Закона «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» свидетельствуют о специфичности правового положения этих лиц. Законодательно закреплено, что граждане Российской Федерации приобретают статус спасателей на основании решения соответствующих аттестационных органов по результатам аттестации, прохождения медицинского освидетельствования, выполнения нормативов по физической подготовке, обучения по программам подготовки спасателей и аттестации на проведение аварийно-спасательных работ. Таким образом, при соблюдении указанных требований,

лица, ставшие спасателями, имеют право быть принятыми на работу в соответствующие службы или подразделения. При принятии решения о присвоении им статуса спасателей органами аттестации выдаются удостоверение установленного образца, книжка спасателя, жетон с нанесенными на него фамилией, именем и отчеством, группой крови и регистрационным номером спасателя (ч. 2 ст. 23 Закона). Имея на руках эти документы, гражданин вправе выбирать сферу своей профессиональной деятельности. Поскольку Закон № 151-ФЗ не ограничивает действие статуса спасателя во времени, а единственным основанием его прекращения является отрицательное заключение аттестационной комиссии (ч. 2 ст. 24), можно заключить, что статус спасателя не привязан к месту работы и может быть реализован гражданином самостоятельно. К примеру, он может участвовать в ликвидации аварий на общественных началах.

Однако у этой законодательной интерпретации есть недостаток. В соответствии с перечнями, утвержденными постановлением Правительства РФ от 1 октября 2001 г. № 702 [8], правом на досрочное назначение трудовой пенсии по старости пользуются специалисты профессиональных аварийно-спасательных служб и формирований МЧС России, работающие в должности «спасатель», а также отдельные руководители аварийно-спасательных подразделений. Работникам других спасательных подразделений право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости предоставляется в тех случаях, когда это прямо предусмотрено законодательством. В соответствии с Законом № 151-ФЗ работники аварийно-спасательных формирований могут приобретать статус спасателя, но это не является основанием для предоставления пенсионных льгот, так как статус спасателя присваивается на основании решения соответствующих аттестационных органов более широкому кругу лиц, чем право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, установленное ст. 28 Федерального закона от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» [9].

Немаловажной для рассмотрения вопросов служебной деятельности лиц, осуществляющих ликвидацию чрезвычайных ситуаций, является проблема коллизионности как нормативных актов, так и в целом отраслей права (административного и трудового), регулирующих указанные правоотношения. В частности, необходимо отметить формулировку п. 10 Положения о федеральной противопожарной службе, утвержденного постановлением Правительства РФ от 20 июня 2005 г. № 385, в соответствии с которым порядок и условия прохождения службы сотрудниками и военнослужащими федеральной противопожарной службы определяются законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регламентирующими прохождение службы в органах внутренних дел и в Вооруженных Силах Российской Федерации, а также нормативными актами МЧС России. Подобная законодательная трактовка исключает возможность применения в отношении этих служащих норм Трудового кодекса Российской Федерации (далее ТК РФ), что, по нашему мнению, не совсем оправданно. Из этого пункта постановления Правительства РФ также следует необоснованное заключе-

ние о том, что работники противопожарной службы, имеющие специальные или воинские звания, полностью приравнены к сотрудникам внутренних дел и военнослужащим. При этом в ч. 2 ст. 34 Федерального закона № 3-ФЗ «О полиции» закреплено, что действие трудового законодательства Российской Федерации распространяется на сотрудников полиции в части, не урегулированной законодательством Российской Федерации, регламентирующим вопросы прохождения службы в органах внутренних дел, и настоящим Законом.

Несколько иная трактовка, также не вносящая ясности в данный вопрос, содержится в ст. 7 Закона № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», в соответствии с которой на сотрудников и военнослужащих федеральной противопожарной службы распространяются положения, регламентирующие прохождение службы в органах внутренних дел и в Вооруженных Силах РФ. На работников Государственной противопожарной службы распространяются права, обязанности и льготы, установленные законодательством Российской Федерации о труде. В данном случае не совсем понятно, как соотносятся между собой нормы ТК РФ и положения отраслевого законодательства о военной и правоохранительной службе и какое законодательство подлежит первичному применению. Из указанной статьи также не усматривается правовое положение гражданских служащих и возможность применения к ним Закона «О государственной гражданской службе». Федеральный закон от 22 августа 1995 г. № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» вообще не содержит каких-либо положений, посвященных порядку и условиям прохождения службы (работы) этих лиц, регламентируя только порядок предоставления им социальных гарантий. Единственная ссылка на образование правоотношений между спасателями и их нанимателями в этом нормативном акте находится в ч. 4 ст. 9, где указано, что при приеме граждан в профессиональные аварийно-спасательные службы и формирования на должности спасателей с ними заключается трудовой договор (контракт). Подобный законодательный подход говорит о том, что в данном случае могут быть применены общие требования к порядку его заключения и содержанию, установленные как разделом III ТК РФ, так и ст. 23–32 Закона «О государственной гражданской службе».

Обращаясь к исследованию социальных гарантий для лиц этой категории, укажем, что эти служащие подпадают под специализированное регулирование системы оплаты труда и стимулирующих выплат. Так, в п. 2.1 Положения о денежном довольствии личного состава военизированных горноспасательных частей (ВГСЧ), утвержденного приказом Министерства энергетики РФ от 26 августа 2009 г. № 378 [10], закреплено, что работникам рядового военизированного состава ВГСЧ устанавливаются надбавки за профессиональное мастерство (классность): респираторщикам и командирам отделений ВГСЧ в размере до 24% месячного оклада (часовой тарифной ставки); остальным работникам рядового военизированного состава — до 12%.

Несмотря на существующие многочисленные особенности юридической регламентации социальной составляющей прохождения службы (работы)

лицами, задействованными в ликвидации чрезвычайных ситуаций, следует обратить внимание на общие аспекты, которые, исходя из положений Конституции РФ, а также иных основополагающих нормативных актов в данной сфере, гарантированы государством. К ним относятся: обязательное страхование жизни и здоровья; право на обеспечение жильем; право на пенсионное обеспечение; право на дополнительные гарантии для лиц, осуществляющих профессиональную деятельность в опасных и вредных условиях (ст. 92, 94 ТК РФ) и т.д.

Вместе с тем наличие значительного количества нормативных актов, посвященных специфике служебной (трудовой) деятельности, многоуровневость и разрозненность правового регулирования предоставления льгот и социальных гарантий рассматриваемой категории граждан, а также отсутствие устоявшейся юридической практики не позволяют в отдельных случаях однозначно трактовать правовые нормы. По этой причине граждане вынуждены обращаться в высшие судебные инстанции. Пример тому — определение Кассационной коллегии Верховного Суда РФ от 28 октября 2008 г. № КАС08-541.

К. обратился в суд с заявлением о признании недействующим постановления Правительства РФ от 16 января 1995 г. № 47 «О военизированных горноспасательных частях по обслуживанию горнодобывающих предприятий металлургической промышленности и Дисциплинарном уставе военизированных горноспасательных частей по обслуживанию горнодобывающих предприятий металлургической промышленности» и обязанности Правительства РФ осуществить нормативное правовое регулирование.

Как следует из заявления, адресованного на первую инстанцию Верховного Суда РФ, К. просил признать незаконным отмеченное постановление Правительства РФ с момента вступления в силу Федерального закона от 22 августа 1995 г. № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей», а также установить, что должность командира отделения, респираторщика (предусмотренные в постановлении), являются идентичными должности «спасатель» и что на должности командира отделения, респираторщика распространяются все меры социальной защиты, льготы и компенсации, предусмотренные Законом № 151-ФЗ.

Кассационная коллегия Верховного Суда РФ оставила частную жалобу К. без удовлетворения, мотивировав свое решение тем, что в соответствии с принципом разделения властей, закрепленным в ст. 10 Конституции РФ, суды не вправе вмешиваться в полномочия Правительства РФ, осуществляющего исполнительную власть в Российской Федерации, и предписывать ему совершать те или иные действия. Однако проблема заявителя, связанная с законодательным установлением единообразия социального статуса спасателей, выполняющих трудовые функции в различных ведомствах и организациях, является актуальной и сегодня. Ввиду того, что Закон «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» является, по сути, единственным комплексным нормативным актом, в котором закреплены основополагающие нормы, посвященные наделению социальными гарантиями и льготами этой категории граждан, на наш взгляд, целесообразно законодательно уста-

новить приоритет его положений по отношению к ведомственному регулированию этих вопросов.

Проведенный анализ позволил сделать вывод о необходимости наделения лиц, занятых в ликвидации чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий в составе аварийно-спасательных служб и формирований, образованных органами государственной власти и местного самоуправления, а также коммерческими и некоммерческими организациями, единым статусом спасателя. В целях унификации подхода к обеспечению отмеченной категории служащих (работников) необходимым перечнем социальных гарантий требуется нормативно закрепить подобный статус и его приоритет по отношению к ведомственным актам отдельной нормой в Законе «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей».

Библиографический список

1. Вишняков В.Г. О методологических основах правового регулирования проблем безопасности Российской Федерации // Журнал российского права. 2005. № 9. С. 27–39.
2. Макаров В.Е. Обеспечение безопасности социальной организации. М., 2008.
3. Бринчук М.М. Экологическое право. М., 2005.
4. Диденко С.Л. Управление развитием профессиональной компетентности кадров МЧС в регионе: дис. ... канд. социол. наук. Белгород, 2007.
5. О системе государственной службы Российской Федерации: Федер. закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ // СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2063.
6. Деркач А.А. Акмеологическая оценка профессиональной компетентности государственных служащих. М., 2006.
7. Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2010. № 12.
8. Об утверждении перечней должностей и специальностей работников профессиональных аварийно-спасательных служб, профессиональных аварийно-спасательных формирований, дающих право на пенсию в связи с особыми условиями труда и на пенсию за выслугу лет: постановление Правительства РФ от 1 окт. 2001 г. № 702 // СЗ РФ. 2001. № 41. Ст. 3958.
9. О трудовых пенсиях в Российской Федерации: Федер. закон от 17 дек. 2001 г. № 173-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 52, ч. 1. Ст. 4920.
10. Об утверждении Положения о денежном довольствии личного состава военизированных горноспасательных частей: приказ Министерства энергетики РФ от 26 авг. 2009 г. № 378 // Российская газета. 2009. 13 нояб., № 214.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Баринов Павел Сергеевич — преподаватель кафедры теории государства и права Саратовской государственной юридической академии
e-mail: barinov.p@mail.ru

Бурдо Евгений Петрович — кандидат юридических наук, доцент кафедры частного права России и зарубежных стран Марийского государственного университета; Уполномоченный при Главе Республики Марий Эл по правам ребенка
e-mail: burdo@gov.mari.ru

Бушуева Елена Анатольевна — аспирант кафедры административного и уголовного права Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
e-mail: elena-091924@mail.ru

Воронцов Сергей Алексеевич — доктор юридических наук, профессор кафедры процессуального права Южно-Российского института — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
e-mail: raven_serg@mail.ru

Гаранина Инна Геннадьевна — кандидат юридических наук, доцент кафедры частного права России и зарубежных стран Марийского государственного университета
e-mail: burdo@gov.mari.ru

Гарипов Руслан Фаритович — кандидат юридических наук, доцент кафедры политологии Казанского (Приволжского) федерального университета
e-mail: ruslanweb@bk.ru

Горбачёв Михаил Валерьевич — кандидат политических наук, доцент кафедры теоретической и прикладной политологии Саратовской государственной юридической академии
e-mail: ussr-86@mail.ru

Гречишников Алексей Леонидович — заведующий кафедрой физической культуры Курской академии государственной и муниципальной службы
e-mail: kigms-flks@yandex.ru

Грушин Фёдор Владимирович — кандидат юридических наук, докторант факультета подготовки научно-педагогических кадров Академии ФСИН России
e-mail: fedor062@yandex.ru

Дьяченко Юлия Владимировна — кандидат политических наук, доцент кафедры истории, социологии политики и сервиса Саратовской государственной юридической академии
e-mail: polit78@inbox.ru

Замолоцких Юлия Николаевна — помощник прокурора прокуратуры Железнодорожного района г. Воронежа
e-mail: zamolotskikh.yulya@mail.ru

Зерчанинова Татьяна Евгеньевна — кандидат социологических наук, заведующий кафедрой регионального и муниципального управления Уральского института управления — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
e-mail: Tatiana_Z@ui.ranepa.ru

Иванова Анна Александровна — аспирант кафедры социологии и информационных технологий Орловского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
e-mail: ann-iv2010@mail.ru

Левин Алексей Иванович — кандидат философских наук, доцент кафедры философии и социально-гуманитарных дисциплин Курской академии государственной и муниципальной службы
e-mail: alekselevin@yandex.ru

Панченко Ирина Михайловна — аспирант кафедры социологии, социальной антропологии и социальной работы Саратовского государственного технического университета имени Гагарина Ю.А.
e-mail: panirm@gmail.com

Понеделков Александр Васильевич — заслуженный деятель науки РФ, доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой политологии и этнополитики Южно-Российского института — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
e-mail: ponedelkov@uriu.ranepa.ru

Проказина Наталья Васильевна — доктор социологических наук, заведующий кафедрой социологии и информационных технологий Орловского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
e-mail: nvprokazina@mail.ru

Репьева Полина Владимировна — преподаватель кафедры теории и истории государства и права Государственного морского университета имени адмирала Ф.Ф. Ушакова
e-mail: repevapolina@mail.ru

Россошанский Андрей Владимирович — кандидат политических наук, заведующий кафедрой электронных средств массовой информации и коммуникации Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского

e-mail: nova@sgu.ru

Ручин Алексей Владимирович — кандидат социологических наук, социолог Социологического центра Саратовского государственного технического университета имени Гагарина Ю.А.

e-mail: ralexey@inbox.ru

Ручин Владимир Алексеевич — кандидат философских наук, доцент кафедры социологии, социальной антропологии и социальной работы Саратовского государственного технического университета имени Гагарина Ю.А.

e-mail: vladimir.ruchin@mail.ru

Рязанов Александр Владимирович — доктор философских наук, заведующий кафедрой философии Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

e-mail: alexandr.ryazanov@gmail.com

Савенко Андрей Александрович — адъюнкт Саратовского военного института внутренних войск МВД России

e-mail: andrey-sava@mail.ru

Сампиев Исрапил Магомедович — доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой социологии и политологии Ингушского государственного университета

e-mail: israpil@yandex.ru

Саркулова Галия Ставаловна — старший преподаватель кафедры истории Казахстана и социально-гуманитарных дисциплин Западно-Казахстанского аграрно-технического университета имени Жангир-хана, аспирант кафедры международных отношений и внешней политики России Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского

e-mail: galiyasarkulova@mail.ru

Тарбеева Ирина Сергеевна — специалист кафедры регионального и муниципального управления Уральского института управления — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

e-mail: planeta421993@mail.ru

Фёдоров Петр Михайлович — кандидат социологических наук, преподаватель кафедры управления персоналом Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

e-mail: 263816@mail.ru

Фролова Светлана Михайловна — доктор философских наук, профессор кафедры философии культуры и культурологии Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского
e-mail: frolovasvetla777@yandex.ru

Халиулин Вячеслав Есенович — кандидат юридических наук, доцент кафедры теории права Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
e-mail: vkhaliulin@yandex.ru

Цаплин Антон Юрьевич — кандидат политических наук, доцент кафедры политических наук Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского
e-mail: anton.th2011@yandex.ru

Черепанова Дарина Алексеевна — аспирант кафедры политических наук Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
e-mail: darina.chery@gmail.com

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Pavel Sergeevich Barinov — lecturer of the Theory of State and Law Chair, Saratov State Academy of Law
e-mail: barinov.p@mail.ru

Evgeny Petrovich Burdo — Candidate of Sciences (Law), Docent of the Private Law of Russia and Foreign Countries Chair, Mari State University, Commissioner for Protection of Child Rights under the Head of the Mari El Republic
e-mail: burdo@gov.mari.ru

Elena Anatolievna Bushueva — post-graduate student 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: elena-091924@mail.ru

Sergey Alekseevich Vorontsov — Doctor of Sciences (Law), Professor of the Procedural Law Chair, South Russian Institute — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: raven_serg@mail.ru

Inna Gennadijevna Garanina — Candidate of Sciences (Law), Docent of the Private Law of Russia and Foreign Countries Chair, Mari State University
e-mail: burdo@gov.mari.ru

Ruslan Faritovich Garipov — Candidate of Sciences (Law), Docent of the Political Science Chair, Kazan (Volga Region) Federal University
e-mail: ruslanweb@bk.ru

Mikhail Valerievich Gorbachev — Candidate of Sciences (Politics), Docent of the Theoretical and Applied Political Science Chair, Saratov State Academy of Law
e-mail: ussr-86@mail.ru

Aleksey Leonidovich Grechishnikov — Head of the Physical Education Chair, Kursk Academy of State and Municipal Service
e-mail: kigms-flks@yandex.ru

Fedor Vladimirovich Grushin — Candidate of Sciences (Law), doctoral student of the Scientific-Pedagogical Personnel Training Chair, the Academy of Law and Management of the Federal Penitentiary Service of Russia
e-mail: fedor062@yandex.ru

Yulia Vladimirovna Dyachenko — Candidate of Sciences (Politics), Docent of the History, Sociology of Politics and Service Chair, Saratov State Academy of Law
e-mail: polit78@inbox.ru

Yulia Nikolaevna Zamolotskikh — assistant prosecutor at the Prosecutor's Office of the Zheleznodorozhny District of the City of Voronezh
e-mail: zamolotskikh.yulya@mail.ru

Tatiana Evgenievna Zerchaninova — Candidate of Sciences (Sociology), Head of the Regional and Municipal Government Chair, Ural Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: Tatiana_Z@ui.ranepa.ru

Anna Aleksandrovna Ivanova — post-graduate student of the Sociology and Information Technology Chair, Orel branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: ann-iv2010@mail.ru

Aleksey Ivanovich Levin — Candidate of Sciences (Philosophy), Docent of the Philosophy and Humanities Chair, Kursk Academy of State and Municipal Service
e-mail: alekse Levin@yandex.ru

Irina Mikhailovna Panchenko — post-graduate student of the Sociology, Social Anthropology and Social Work Chair, Saratov State Technical University named after Yuri Gagarin
e-mail: panirm@gmail.com

Aleksandr Vasilievich Ponedelkov — Honored Scholar of Russia, Doctor of Sciences (Politics), Professor, Head of the Political Science and Ethnic Policy Chair, South Russian Institute — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: ponedelkov@uriu.ranepa.ru

Natalia Vasilievna Prokazina — Doctor of Sciences (Sociology), Head of the Sociology and Information Technology Chair, Orel branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: nvprokazina@mail.ru

Polina Vladimirovna Repieva — lecturer of the Theory and History of State and Law Chair, Admiral Ushakov Maritime State University
e-mail: repevapolina@mail.ru

Andrey Vladimirovich Rossoshansky — Candidate of Sciences (Politics), Head of the Electronic Media and Communications Chair, Saratov State University named after N.G. Chernyshevsky
e-mail: nova@sgu.ru

Aleksey Vladimirovich Ruchin — Candidate of Sciences (Sociology), sociologist at the Sociological Center, Saratov State Technical University named after Yuri Gagarin
e-mail: ralexey@inbox.ru

Vladimir Alekseevich Ruchin — Candidate of Sciences (Philosophy), Docent of the Sociology, Social Anthropology and Social Work Chair, Saratov State Technical University named after Yuri Gagarin
e-mail: vladimir.ruchin@mail.ru

Aleksandr Vladimirovich Ryazanov — Doctor of Sciences (Philosophy), Head of the Philosophy Chair, Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: alexandr.ryazanov@gmail.com

Andrey Aleksandrovich Savenko — post-graduate student of the Saratov Military Institute of the Internal Troops of the Ministry of Internal Affairs of Russia
e-mail: andrey-sava@mail.ru

Israpil Magometovich Sampiev — Doctor of Sciences (Politics), Professor, Head of the Sociology and Political Science Chair, Ingush State University
e-mail: israpil@yandex.ru

Galiya Stavalovna Sarkulova — senior lecturer of the Kazakhstan History, Humanities and Social Sciences Chair, West Kazakhstan Agrarian-Technical University named after Zhangir-Khan, post-graduate student of the International Relations and Russian Foreign Policy Chair, Saratov State University named after N.G. Chernyshevsky
e-mail: galiyasarkulova@mail.ru

Irina Sergeevna Tarbeeva — specialist of the Regional and Municipal Government Chair, Ural Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: planeta421993@mail.ru

Petr Mikhailovich Fedorov — Candidate of Sciences (Sociology), Docent of the Human Resource Management Chair, Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: 263816@mail.ru

Svetlana Mikhailovna Frolova — Doctor of Sciences (Philosophy), Professor of the Culture Philosophy and Cultural Studies Chair, Saratov State University named after N.G. Chernyshevsky
e-mail: frolovasvetla777@yandex.ru

Vyacheslav Esenovich Khaliulin — Candidate of Sciences (Law), Docent of the Law Theory Chair, Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: vkhaliulin@yandex.ru

Anton Yurievich Tsaplin — Candidate of Sciences (Politics), Docent of the Political Sciences Chair, Saratov State University named after N.G. Chernyshevsky
e-mail: anton.th2011@yandex.ru

Darina Alekseevna Cherepanova — post-graduate student of the Political Sciences Chair, Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: darina.chery@gmail.com

СОДЕРЖАНИЕ

ПУБЛИЧНАЯ ВЛАСТЬ, ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

4

Воронцов С.А., Понеделков А.В.

Проблемы взаимодействия государства, бизнеса и гражданского общества
в современной России..... 4

Россошанский А.В., Цаплин А.Ю.

Политические приоритеты информатизации общественно-властных
отношений в России 11

Замолоцких Ю.Н.

Мониторинг результативности межведомственного взаимодействия
органов исполнительной власти в Российской Федерации 18

Гарипов Р.Ф.

Основания политической ответственности российских губернаторов 23

ЕВРАЗИЙСКОЕ ПРОСТРАНСТВО: ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ И РЕГИОНАЛЬНЫЙ ОПЫТ УПРАВЛЕНИЯ

29

Горбачёв М.В.

Россия и Европа: цивилизационные проекты в политическом
дискурсе В.В. Путина 29

Дьяченко Ю.В.

Анализ культуры демократии в современных государствах через призму
конституционализма 35

Саркулова Г.С.

Роль Казахстана в формировании международно-правовой базы статуса
Каспийского моря 42

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

49

Халиулин В.Е.

Роль правосознания в процессе реализации права 49

Грушин Ф.В.

Механизм влияния системы факторов на уголовно-исполнительную
политику и уголовно-исполнительное законодательство 54

Баринков П.С.

Функциональная ценность правовых категорий: общетеоретический аспект.... 60

Бурдо Е.П., Гаранина И.Г.

Теоретические вопросы признания прав несовершеннолетних
в репродуктивной и сексуальной сферах: психолого-правовой аспект 65

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

71

Гречишников А.А., Левин А.И.

Развитие массового спорта как объект управленческой деятельности..... 71

Зерчанинова Т.Е., Тарбеева И.С.

Социологическая диагностика участия населения в осуществлении
местного самоуправления..... 78

Проказина Н.В., Иванова А.А.

Социальная ответственность коммерческих банков России: социологический
подход..... 85

Савенко А.А.

Формирование трехфакторной модели мотивации трудовой активности..... 92

ФИЛОСОФИЯ И КУЛЬТУРА СОЦИУМА: ПОДХОДЫ, КОНЦЕПЦИИ, МНЕНИЯ

99

Рязанов А.В., Фролова С.М.

Риск сегрегационных изменений современного общества
в условиях глобализации..... 99

Фёдоров П.М.

Гендерный аспект политической интернет-коммуникации 106

Панченко И.М.

Стратегия виртуального общения в сетевых сообществах учителей 112

Сампиев И.М.

Героизм советского народа в Великой Отечественной войне как фактор
воспитания патриотизма 119

158 Bulletin of the Volga Region Institute of Administration • 2016. № 5 (56)

Ручин В.А., Ручин А.В.

Социокультурные риски событий Октября 1917 г. 123

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА
И УПРАВЛЕНИЕ В РОССИИ:
ВЗГЛЯД МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ
129**

Репьева П.В.

Политико-правовой баланс интересов в контексте российского государственного управления: проблемы установления и гарантии обеспечения 129

Черепанова Д.А.

Информационная повестка как механизм формирования политического имиджа государства 136

Бушueva Е.А.

Кадровое обеспечение органов, осуществляющих защиту населения от чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий..... 142

**СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ
149**

**INFORMATION ABOUT THE AUTHORS
153**

CONTENTS

PUBLIC AUTHORITIES AND PUBLIC ADMINISTRATION IN THE RUSSIAN FEDERATION

4

Vorontsov S.A., Ponedelkov A.V.

Problems of Interaction between the State, Business and Civil Society
in Modern Russia 4

Rossoshansky A.V., Tsaplin A.Yu.

Political Priorities of Social-Power Relations Informatization in Russia 11

Zamolotskikh Yu.N.

Monitoring the Effectiveness of Interagency Cooperation of Executive
Authorities in the Russian Federation 18

Garipov R.F.

The Grounds for the Political Responsibility of the Russian Governors 23

THE EURASIAN SPACE: INTEGRATION PROCESSES AND REGIONAL MANAGEMENT EXPERIENCE

29

Gorbachev M.V.

Russia and Europe: Civilizational Projects in the Political Discourse
of V.V. Putin 29

Dyachenko Yu.V.

The Analysis of the Culture of Democracy in the Modern States through
the Prism of Constitutionalism 35

Sarkulova G.S.

The Role of Kazakhstan in Forming the International Legal Framework
of the Caspian Sea Status 42

160 Bulletin of the Volga Region Institute of Administration • 2016. № 5 (56)

LEGAL REGULATION IN CONTEMPORARY RUSSIA

49

Khaliulin V.E.

The Role of Legal Consciousness in Processes of the Exercise of Right 49

Grushin F.V.

The Mechanism of the Influence of the Factor System on Penal Policy
and Penal Legislation.....54

Barinov P.S.

The Functional Value of Legal Categories: Theoretical Aspect60

Burdo E.P., Garanina I.G.

Theoretical Issues of Recognition of Minors' Rights in the Reproductive
and Sexual Sphere: Psycho-Legal Aspects65

SOCIAL POLICY IN THE RUSSIAN FEDERATION

71

Grechishnikov A.L., Levin A.I.

Mass Sport Development as an Object of Administrative Activity.....71

Zerchaninova T.E., Tarbeeva I.S.

Sociological Diagnostics of Population Participation in Local Government78

Prokazina N.V., Ivanova A.A.

Social Responsibility of Commercial Banks in Russia: Sociological Approach85

Savenko A.A.

Forming a Three-Factor Model of Labor Activity Motivation92

PHILOSOPHY AND CULTURE OF SOCIETY: APPROACHES, CONCEPTS, OPINIONS

99

Ryazanov A.V., Frolova S.M.

Risk of Segregative Changes of Modern Society in Conditions
of Globalization.....99

Fedorov P.M.

Gender Aspect of Political Online Communication.....106

Panchenko I.M.

The Strategy of Virtual Communication in Online Communities of Teachers...112

Sampiev I.M.

Heroism of the Soviet People in the Great Patriotic War as a Factor
in Patriotic Upbringing119

<i>Ruchin V.A., Ruchin A.V.</i>	
Sociocultural Risks of the Events of October 1917.....	123

**PUBLIC POLICY AND ADMINISTRATION IN RUSSIA:
YOUNG SCIENTISTS' VIEW
129**

<i>Repieva P.V.</i>	
Political and Legal Balance of Interests in the Context of Russian Public Administration: Safeguards and Establishing Problems	129
<i>Cherepanova D.A.</i>	
Agenda Setting as a Mechanism for Forming Political Image of the State.....	136
<i>Bushueva E.A.</i>	
Staff Provisions for Joining the Bodies Engaged in Population Protection from Emergencies and Natural Disasters.....	142

**INFORMATION ABOUT THE AUTHORS
153**

Научное издание

**ВЕСТНИК
ПОВОЛЖСКОГО ИНСТИТУТА
УПРАВЛЕНИЯ**

Научный журнал

№ 5 (56)

Редакторы *Т.П. Иванова, Е.А. Титова*
Компьютерная верстка *Е.Ю. Голубевой*

Тем. план 2016 г., п. № 989

Подписано к печати 25.10.2016 г. Формат 70х100 ¹/₁₆.

Бумага офсетная. Гарнитура Лазурского.

Усл. печ. л. 13,22. Уч.-изд. л. 13,5. Тираж 500. Заказ 618.

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>