

# ВЕСТНИК

П О В О Л Ж С К О Й  
А К А Д Е М И И  
Г О С У Д А Р С Т В Е Н Н О Й  
С Л У Ж Б Ы

---

*Научный журнал*

---

№ 4 (17)  
2008

Саратов

**Научный журнал**

**Учредитель**

**Поволжская академия государственной службы  
имени П.А. Столыпина**

Главный редактор – профессор **С.Ю. Наумов**  
Зам. главного редактора – профессор **О.Н. Фомин**  
Ответственный секретарь – **С.Г. Сергеев**

**Редакционный совет:**

**С.Ю. Наумов** – председатель (доктор исторических наук, профессор, ректор ПАГС),  
**Л.В. Гильченко** (помощник полномочного представителя Президента РФ  
в Приволжском федеральном округе),  
**П.Л. Ипатов** (губернатор Саратовской области),  
**В.В. Артяков** (губернатор Самарской области),  
**О.И. Бетин** (глава администрации Тамбовской области),  
**В.К. Бочкарёв** (губернатор Пензенской области),  
**С.И. Морозов** (губернатор Ульяновской области),  
**Ю.З. Камалтынов** (руководитель Аппарата Президента Республики Татарстан),  
**Г.Ф. Игнатович** (Главный федеральный инспектор по Оренбургской области)

**Редакционная коллегия:**

**В.Н. Гасилин**, д-р филос. наук; **В.В. Герасимова**, д-р экон. наук;  
**В.П. Жуковский**, д-р пед. наук; **Л.В. Константинова**, д-р социол. наук;  
**Э.Г. Липатов**, канд. юрид. наук; **О.И. Марченко**, канд. экон. наук;  
**Е.В. Масленникова**, канд. социол. наук; **И.В. Ракевич**, канд. экон. наук;  
**А.Н. Романцов**, д-р экон. наук; **Ю.И. Тарский**, д-р социол. наук;  
**Т.П. Фокина**, канд. филос. наук; **О.И. Цыбулевская**, д-р юрид. наук;  
**В.Л. Чепляев**, канд. социол. наук; **Т.И. Черняева**, д-р социол. наук

Научный журнал «Вестник Поволжской академии государственной службы» входит в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий (редакция апрель 2008 г.), в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертации на соискание ученой степени доктора и кандидата наук по направлениям «Философия», «Культурология», «Социология», «Право», «Политология».

Подписной индекс в Роспечати 20432.

© ФГОУ ВПО «Поволжская академия  
государственной службы им. П.А. Столыпина», 2008

*Science journal*

---

**Founder:**

***Volga Region Academy for Civil Service  
named after P.A. Stolypin***

Editor-in-chief: Professor ***S.Yu. Naumov***  
Deputy editor-in-chief: Professor ***O.N. Fomin***  
Executive secretary: ***S.G. Sergeev***

**Editorial council:**

***S.Yu. Naumov*** – Chairman (Doctor of History, Professor, Rector of PAGES),  
***L.V. Gilchenko*** (Assistant of the Plenipotentiary of the President in the Volga Federal District),  
***P.L. Ipatov*** (Governor of the Saratov Region),  
***V.V. Artiakov*** (Governor of the Samara Region),  
***O.I. Betin*** (Head of the Administration of the Tambov Region),  
***V.K. Bochkarev*** (Governor of the Penza Region),  
***S.I. Morozov*** (Governor of the Ulyanovsk Region),  
***Yu.Z. Kamaltynov*** (Head of the Executive Office of the President  
of the Republic of Tatarstan),  
***G.F. Ignatovich*** (Chief Federal Inspector for the Orenburg Region)

**Editorial board:**

***V.N. Gasilin***, Doctor of Philosophic Sciences; ***V.V. Gerasimova***,  
Doctor of Economic Sciences; ***V.P. Zhukovsky***, Doctor of Pedagogic Sciences;  
***L.V. Konstantinova***, Doctor of Sociological Sciences; ***E.G. Lipatov***, Candidate  
of Sciences (Jurisprudence); ***O.I. Marchenko***, Candidate of Sciences (Economy);  
***E.V. Maslennikova***, Candidate of Sciences (Sociology); ***I.V. Rackevich***,  
Candidate of Sciences (Economy); ***A.N. Romantsov***, Doctor of Economic Sciences;  
***Yu.I. Tarsky***, Doctor of Sociological Sciences; ***T.P. Fokina***, Candidate of Sciences (Philosophy);  
***O.I. Tsibylevskaya***, Doctor of Law Sciences; ***V.L. Chepliaev***, Candidate of Sciences (Sociology);  
***T.I. Cherniaeva***, Doctor of Sociological Sciences

**КАБЫШЕВУ  
ВЛАДИМИРУ  
ТЕРЕНТЬЕВИЧУ –  
70 лет**

18 декабря 2008 года – семидесятилетний юбилей известного ученого-государствоведа, доктора юридических наук, профессора, действительного члена Академии гуманитарных наук, заслуженного деятеля науки Российской Федерации Владимира Терентьевича Кабышева.

Профессор Кабышев – один из ведущих специалистов в области конституционного права России, яркий представитель и идейный вдохновитель саратовской школы конституционного права. В центре его научных исследований – теоретические проблемы российского конституционализма, теории конституции, конституционного обеспечения прав человека, федерализма, конституционного механизма власти и народного суверенитета. Ученым опубликовано свыше 130 научных работ, среди которых монографии: «Прямое народовластие в Советском государстве» (Саратов, 1974); «Народовластие развитого социализма» (Саратов, 1979); «Советское государственное право» (Саратов, 1979, в соавт.); «Конституционное право России: Лекции» (Саратов, 1995, в соавт.). В течение многих лет В.Т. Кабышев продуктивно участвует в избирательном процессе в качестве председателя и члена избирательных комиссий федерального и областного уровней, консультирует работников законодательной, исполнительной и судебной власти.

Коллектив Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина поздравляет Владимира Терентьевича Кабышева с юбилеем, выражает благодарность за многолетний, добросовестный и плодотворный труд, существенный вклад в науку конституционного права и активное участие в повышении квалификации научно-педагогических кадров нашей академии, желает крепкого здоровья, творческого долголетия и благополучия!

Ректор Поволжской академии  
государственной службы  
имени П.А. Столыпина  
доктор исторических наук,  
профессор

**С.Ю. Наумов**

*Поволжская академия государственной службы имени П.А. Столыпина – высшее учебное заведение управленческого профиля, в котором готовят будущих профессиональных чиновников-управленцев, занятых на государственной и муниципальной службе. Одной из ключевых, профильных кафедр академии является кафедра конституционного права, образованная десять лет назад решением ученого совета ПАГС.*

*Основным инициатором создания кафедры была Г.Н. Комкова (ныне – доктор юридических наук, профессор, декан юридического факультета СГУ), ей активно помогали доценты О.В. Шудра и Ю.А. Крохина (ныне – доктор юридических наук, профессор). Профессора и преподаватели кафедры ставят перед собой задачу не только дать знания студентам и слушателям, но и воспитать в них высокие гражданские чувства, в основу которых положены демократические принципы действующей Конституции Российской Федерации.*

*За десятилетний срок кафедра конституционного права дала путевку в жизнь многим молодым ученым-юристам – кандидатам и докторам наук, не раз инициировала проведение авторитетных научных исследований и мероприятий, ведущими сотрудниками кафедры разработаны авторские учебные курсы по дисциплинам специализаций. Заложенный в начале пути преподавательский и научный потенциал успешно развивается, свидетельством чему являются достижения профессоров и преподавателей кафедры конституционного права, проявляющиеся в научных публикациях, практической и экспертной деятельности в государственных и муниципальных органах.*

*Коллектив Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина сердечно поздравляет кафедру конституционного права с юбилеем, желает ее членам процветания и профессионального роста!*

# ПУБЛИЧНАЯ ВЛАСТЬ, ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

---

**Yu.A. Andreeva**  
**Conditions of Raising**  
**the Russian State**  
**Government Efficiency**

Government may be referred to as the state organization control or as the interaction between the state authority and the population. Analyzing the described aspects the author discovers conditions of state administration efficiency enhancement in the Russian Federation. The emphasis is given to the legal regulation in the sphere of public administration.

*Key words and word-combinations:* state organization; state and public institutions; state administration efficiency.

Государственное управление можно рассматривать как управление собственно самой государственной организацией или же как взаимодействие государственных органов с населением. Анализируя представленные аспекты, автор выявляет условия повышения эффективности государственного управления в Российской Федерации. Особое значение придается нормативно-правовому регулированию в сфере государственного управления.

*Ключевые слова и словосочетания:* государственная организация; государственные и общественные институты; эффективность государственного управления.

УДК 323.2  
ББК 66.0

**Ю.А. Андреева**

## УСЛОВИЯ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ РОССИЙСКИМ ГОСУДАРСТВОМ

**С**овременный мир стремительно меняется, предлагая новые вызовы для государственной системы управления. Умение государственного аппарата адекватно реагировать на них напрямую влияет на авторитет страны и уровень ее развития. В связи с этим особую актуальность приобретает вопрос эффективности государственной власти и управления в Российской Федерации.

В теории управления эффективность характеризуется «действенностью системы управления, ее автономностью, степенью организованности и самоуправления, гибкостью, адаптивностью, сплоченностью коллектива» [1, с. 813]. Другими словами, эффективность связана с результативностью процесса управления. В современном понимании эффективность определяется тем, насколько действенно и экономично взаимодействие власти с

социальными общностями. Эффективность государственного управления – это цельное понятие, отражающее степень достижения основной цели государственного управления (создания оптимальных условий обеспечения определенного состояния общества и государства) в соответствии со следующими показателями:

способы, частота взаимодействий государственных органов с внешней средой, их отражение в деятельности государства;

соответствие структуры государственной организации поставленным целям, выполняемым функциям;

уровень подготовки, качество работы персонала государственных организаций;

качество средств достижения основной цели управления.

Данные показатели проявляются при рассмотрении государственного управления как системы, то есть совокупности взаимосвязанных элементов.

Управленческая система в общем виде состоит из управляющей и управляемой подсистем. В случае, когда речь идет о государстве, существуют два варианта выделения этих подсистем. В первом государственное управление предстает в качестве управления государственной организацией, тогда как во втором вся государственная организация рассматривается как управляющая, а деятельность разнородных групп населения – как управляемая подсистемы.

Под государственной организацией понимается совокупность органов власти, функционирующих на основе принятых ими же правил. Государственная организация, как и любая другая, имеет внутреннюю и внешнюю среду, взаимодействие которых обеспечивает развитие самой организации.

Потенциал развития любой организации находится во внешней среде. Для государств в качестве внешней среды традиционно выделяют геополитические, природно-географические и ресурсно-экономические условия их функционирования [2, с. 38]. Данная группа факторов задает рамки существования государства, а последнее приспосабливается к ним посредством международных отношений, совершенствования производственных технологий и прочего. Прямое воздействие на деятельность государственной организации в пределах страны оказывают конкуренты, потребители, поставщики.

Традиционно считается, что население страны – это объект управления со стороны государства. Однако современные государства в ряду своих основных целей провозглашают повышение уровня жизни и благосостояния населения. В данном случае граждане выступают не объектом управления, а потребителем государственных услуг. Потребитель как клиент либо испытывает доверие к данной организации, либо ищет ей замену.

Рассматриваемая в таком контексте система отношений между обществом и государственными организациями находит выражение в конституционном устройстве страны как в устройстве общего порядка. Три независимые друг от друга ветви власти, общественный контроль их деятельности, способность населения донести свои пожелания до лидеров государственной организации, учет указанных пожеланий в ее работе – все это характеризует государственный порядок при отношении к населению как к потребителю государственных

услуг. Но, к сожалению, подобная система не характерна для России, поэтому проблемы эффективности управления Российским государством следует рассматривать в контексте выстраивания отношений с внешней средой, частью которой выступает население страны.

Российская государственная организация должна стать более прозрачной для населения, работать на общество и в его интересах. Украинский исследователь С. Горлов говорит о необходимости установления отчетности каждой ветви власти перед народом [3]. Конечно, такие меры во многом бы способствовали открытости власти, ее действенности, а главное – привлекали бы население к управлению государством.

Согласно законам рынка наличие конкурентов способно увеличить качество предлагаемых организацией товаров и услуг. Для государства конкурентами могут выступать другие страны (этому способствует возможность внешней миграции населения) и предприятия, готовые оказывать населению услуги на более высоком уровне, чем бы это сделало государство.

Государство выступает, пожалуй, самой известной, но не единственной формой воплощения власти как явления. Конкуренцию ему могут составлять капитал, средства массовой информации, знания, территориальные общины, население [4]. В современных условиях государство становится «композицией» разных инстанций власти, которая призвана обеспечить решение проблемы воспроизводства в различных сферах общественной жизни. В немалой степени это зависит от качества кадрового состава государственных органов.

На государственную службу приходят те, кто получил специальное образование либо прошел соответствующую подготовку, переподготовку. Зачастую только что закончившие учебное заведение специалисты в области государственного и муниципального управления используют лишь минимум полученных знаний, на ходу доучиваясь или переучиваясь.

Цели, задачи и структура государственной организации тесно связаны между собой и свое начало берут во внешней среде. Структура современной государственной власти в России в целом отражает потребности населения, но не развивается, не изменяется вместе с ними в необходимой степени. Более того, созданная «под потребности» населения, она стала работать «на себя», что непосредственно проявляется в отсутствии ясных целей и, как следствие, долговременной политики [5, с. 49], создании должностей под определенных людей, персонификации высших должностей, в нечеткости и дублируемости функций и должностных обязанностей, размытости ответственности. В результате структура государственной организации становится неэффективной и неспособной работать в интересах населения.

Основные проблемы, препятствующие совершенствованию системы управления государственной организацией:

- неясность целей государственного управления;
- нехватка эффективных организационных структур с четкими полномочиями и функциями;
- излишняя закрытость и недостаток гласности в работе государственных организаций;

оторванность учебных программ от реальных потребностей государственной службы;

слабость обратных связей со стороны населения и нежелание признавать другие инстанции власти помимо государственной.

Поскольку государство есть сложная публичная организация, то ей присущи некоторые особенности, не характерные для коммерческих предприятий. Это находит выражение в специфике функций государства.

Население государства представляет собой разнородные группы людей, имеющих свои интересы, цели, потребности. Кроме того, на территории страны существует огромное количество предприятий, фирм, организаций, деятельность которых также подлежит регулированию. Сложно представить, как должно работать государство, чтобы обеспечить удовлетворение потребностей всех этих субъектов, минимизировать конфликты между ними, содействовать работе предприятий. В связи с этим одна из важнейших функций государства – регламентация – выражается через создание правовых норм, регулирующих большинство сфер жизнедеятельности общества. Государство нормативно регламентирует и свою собственную деятельность в формально-процедурном отношении.

Издаваемые государством законы можно представить в виде «правил игры в обществе или ограничительных рамок, которые организуют взаимоотношения между людьми» [6, с. 17]. Нормативно-правовые акты государства – это формальные институты, преобладание которых в обществе обеспечивает верховенство права, прозрачность и относительную стабильность законов [7, с. 6]. Однако существуют и неформальные нормы, включающие в себя общепризнанные правила поведения, достигнутые соглашения, внутренние ограничения деятельности. В.Я. Гельман называет их «наследием прошлого», отмечает их связь с обычаями, традициями, культурными ограничениями [7, с. 8]. Для российских реалий характерно, что неформальные практики переходят в публичную сферу, а формальные законы остаются лишь фасадом для их прикрытия.

Каждое общество в ходе своего развития сформировало некий институциональный инвариант, представленный базовыми институтами – глубинными, исторически устойчивыми основами социальной практики, обеспечивающими воспроизводство социальной структуры в разных типах обществ [8, с. 15]. Базовые институты позволяют обществу выживать, развиваться и сохранять самодостаточность и целостность в ходе эволюции. К ним относятся институты собственности, власти, ценностей, правосознания и правоприменения, веры. Они слагаются в институциональную инфраструктуру и становятся основой для вновь создаваемых институтов.

В современной России наблюдаются процессы несоответствия новых формальных институтов (часто заимствованных у других стран) базовой национальной институциональной инфраструктуре. В результате новые правила не действуют, их заменяют традиции и обычаи, партикуляристские нормы и правила (клиентелизм, коррупция).

Государственная функция регламентации будет выполняться более эффективно, если в процессе ее осуществления учитывать, насколько «старые» инсти-

туты являются базой для новых и не возникнет ли между ними неразрешимого противоречия.

Таким образом, стремясь к обеспечению необходимой степени эффективности управления Российским государством, требуется, во-первых, установление функциональных связей государства с внешней средой – населением и другими инстанциями власти. Обратное влияние управляемых на управляющих будет способствовать переходу от администрирования к интеллектуальным методам управления [9, с. 24], от жесткости структуры к ее органичности в окружающей среде, от размытости целей управления к стратегическому и тактическому планированию, от «предположений» по поводу существующих в обществе проблем к способности их выявления, анализу и принятию качественных, согласованных управленческих решений. Во-вторых, при регламентации общественной жизнедеятельности и создании новых институтов необходимо учитывать предшествующий опыт развития России. Соответствие новых правовых актов существующей институциональной инфраструктуре способно решить такие проблемы государственного управления, как легитимность законов, их стабильность, снижение значения неформальных практик.

Указанные проблемы объективно ставят вопрос о необходимости проведения трех видов взаимосвязанных реформ:

1) функций органов государственной власти – в целях изменения содержания деятельности государства, нового определения органами государственной власти своего места в системе публичной власти в России на основе развития механизма обратной связи [10];

2) аппарата управления (структура, функции, требования к служащим, принципы взаимодействия с внешней средой) в соответствии с новым содержанием деятельности органов власти, новой конструкцией их отношений с потребителями публичных услуг; профессиональной подготовки, критериев оценки работы и системы стимулирования государственных служащих;

3) нормативно-правового оформления нового режима функционирования органов государственной власти и реорганизованного аппарата управления и применения механизмов создания новых институтов на основе имеющихся базовых инвариантов.

Обозначенный комплекс мер в конечном итоге будет способствовать повышению эффективности государства в целом.

#### Библиографический список

1. Управление организацией [Текст] : энциклопедический словарь / сост. А. Г. Поршнев [и др.]. – М., 2001.
2. Акульчев, А. А. Эффективность государственной власти: модели, критерии, факторы [Текст] / А. А. Акульчев, В. Г. Игнатов, А. В. Понеделков, А. М. Старостин // Вестник Моск. ун-та. Сер. 12 : Политические науки. – 2004. – № 1.
3. Горлов, С. Кризисы. Выход: кадры, управление, экономикс / С. Горлов // <http://www.gorlov.tahion.kr.ua/krisis/index.php>
4. Шайхутдинов, Р. Г. Анахронизмы российской государственности / Р. Г. Шайхутдинов // <http://www.circleplus.ru/circle/reflexum/archive/41/main.html>

5. Лобанов, В. Уроки и перспективы административной реформы в России [Текст] / В. Лобанов // Проблемы теории и практики управления. – 2005. – № 1.
6. Норт, Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики [Текст] / Д. Норт. – М., 1997.
7. Гельман, В. Я. Институциональное строительство и неформальные институты в современной российской политике [Текст] / В. Я. Гельман // Политические исследования. – 2003. – № 4.
8. Кирдина, С. Г. Институциональные матрицы: макросоциологическая объяснительная гипотеза [Текст] / С. Г. Кирдина // Социологические исследования. – 2001. – № 2.
9. Аршакян, Д. Эффективность государственного управления [Текст] / Д. Аршакян // Проблемы теории и практики управления. – 2006. – № 8.
10. Медведева, Ю. А. Тенденции и факторы развития обратной связи в современной системе государственного управления / Ю. А. Медведева // <http://e-journal.spa.msu.ru/images/File/2007/12/Medved.pdf>.

**O.N. Zhiltsova**  
**Administrative Reform**  
**in Modern Russia:**  
**Several Aspects of Realization**  
**of Goal**

Administrative reform is a response to many challenges of the environment. Its purpose is to create a government system adequate to the modern requirements. Aiming at raising its activity's efficiency, the modern government borrows the management models and methods from the private sector.

*Key words and word-combinations:* administrative reform; executive power bodies functions and structure; civil service reorganization.

Административная реформа является ответом на многочисленные вызовы внешней и внутренней среды. Ее предназначение состоит в создании системы управления, адекватной требованиям сегодняшнего дня. Стремясь повысить эффективность своей деятельности, современное государство заимствует у частного сектора модели и методы управления.

*Ключевые слова и словосочетания:* административная реформа; структура и функции органов исполнительной власти; реорганизация государственной службы.

УДК 323.232  
ББК 66.62

**О.Н. Жильцова**

## **АДМИНИСТРАТИВНАЯ РЕФОРМА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ЦЕЛЕПОЛАГАНИЯ**

**Н**еобходимость проведения административных реформ вызвана рядом объективных изменений, которым подвержены современные политические структуры. Речь идет прежде всего о том, что государство и его аппарат должны соответствовать по уровню сложности и функциональности тому обществу, процессы в котором они призваны регулировать. Таким образом, административные реформы по своей природе являются инструментом адаптации государства к изменяющимся условиям «окружающей среды», механизмом оптимизации его общественных функций. В связи с этим идеология административного реформирования не может быть привязана лишь к решению сиону-

нутных тактических задач повышения эффективности государственного управления, а должна базироваться на серьезном теоретическом, концептуальном фундаменте.

Специалисты в области государственного управления и административно-правового права часто связывают исследования административных реформ с опытом стран Европы и США, накопленным в последней четверти XX и в начале текущего века. Применительно к России история административных реформ также уходит корнями в начальный период становления российской государственности [1–3].

Новое понимание роли государства, его функций, взаимоотношений государства и общества порождает необходимость отказа от традиционных бюрократических принципов, форм и методов управления. Дискуссионным следствием такого отказа стало заимствование у частного сектора моделей и методов управления. При этом нельзя игнорировать тот факт, что имеются значительные различия между сравнительно простыми целями, задачами и результатами деятельности частного сектора и сложным, порой противоречивым, комплексом результатов деятельности государственного аппарата [4, с. 2]. При этом следует учитывать, что конкурентоспособность предприятия, корпорации и «всеобъемлющая» конкурентоспособность страны – понятия явно разнопорядковые. В то же время новые подходы к осуществлению государственного управления предопределились масштабными процессами и особенностями постиндустриального общества, среди которых указываются и ускорение общественного развития, и технологические революционные прорывы, и существенное развитие качеств управляемых субъектов [5, с. 52].

Как отмечают ряд специалистов, в России по-прежнему игнорируются объективные закономерности, действующие в сфере социального управления. Имеются в виду в первую очередь закономерности оптимального сочетания децентрализации и централизации власти; обеспечение баланса прав, обязанностей и ответственности на всех уровнях власти и управления – как в горизонтальном, так и в вертикальном разрезе; максимально широкое политическое участие граждан во всех уровнях власти и управления; согласование интересов самых разнообразных участников правоотношений (человека и гражданина, общества, государства, центра, регионов, местного самоуправления) в процессе разработки и принятия государственных решений; системность государственного управления, предполагающая комплексное решение объективно стоящих перед государством задач, когда государственное управление функционирует в виде единого целого, взаимосвязанной системы всех его элементов и процессов [6, с. 30–47; 7, с. 120–132; 8, с. 187–200].

Согласно названным закономерностям управления сила власти не в сосредоточении всех ее рычагов в едином центре, стремящемся охватить своим воздействием все сферы жизни общества сверху донизу. Сила власти – в ее эффективности: достижении максимального результата в экономической, социально-культурной и духовной сферах, в построении демократического государства и общества в России при минимуме управленческих усилий и ресурсов [9, с. 19–21].

Необходимость и целесообразность проведения административных реформ в современной России обосновывается именно в теоретическом ключе не только представителями академической общественности, но и политическим руководством страны. В качестве главной цели административной реформы в России определяется построение сильного, эффективного государства, способного служить обществу и квалифицированно решать задачи поступательного развития страны [10–11; 12, с. 225–232, 238, 241–243, 249].

Фактически речь идет о создании необходимых условий для обеспечения эффективного властного управленческого воздействия государства на различные сферы жизнедеятельности общества. В связи с этим необходимо разобраться с рядом теоретических проблем. Во-первых, требует прояснения понятие административной реформы с точки зрения политической науки. Во-вторых, стоит обозначить с концептуальной точки зрения задачи, которые призвана решить административная реформа в России. В-третьих, следует подробно остановиться на возможных теоретических обоснованиях проводимой административной реформы и степени реального воплощения абстрактных принципов и концепций.

Очевидно, что объем самого понятия административных реформ может быть различен в зависимости от характера отношений общества и государства, от роли последнего в регулировании социальных процессов, наконец, от места административной власти в политической системе (оно принципиально различно в традиционной монархии, при режиме однопартийной диктатуры или в системе, претендующей на реализацию принципа разделения властей). Далее этот объем должен, очевидно, корректироваться в зависимости от исторического этапа развития общества. Это делает трудным непосредственное заимствование исторического опыта административных реформ, однако позволяет использовать его на технологическом уровне [13].

Изменения структуры и функций органов исполнительной власти, а также порядка ее отношений с обществом (частными лицами, бизнесом) непрерывно идут под воздействием самых разных факторов в большинстве стран мира – как федеративных, так и унитарных. Этим изменений очень много, но отнести к классу административных реформ возможно лишь те из них, которые организованы и на законных основаниях проводятся высшими органами власти в виде коренных и всеобщих преобразований административных отношений и институтов исполнительной власти. Только совокупность всех этих признаков, а именно: инициирование и проведение «сверху»; законность и связанная с этим всеобщая обязательность; специальная организация и фундаментальность перемен – и отличают административную реформу от частных улучшений и ситуативных изменений в структуре и порядке работы органов исполнительной власти [14–15].

Под административными реформами обычно понимается изменение системы государственного управления по трем основным параметрам: во-первых, перестройка системы политических институтов и государственных учреждений; во-вторых, реорганизация государственной службы, состава аппарата управления или бюрократии; в-третьих, изменение характера отношения адми-

нистративной системы к обществу вообще и различным его социальным группам в частности [16–18].

Понятием административной реформы может быть обозначен, в первом приближении, «комплекс мероприятий государственной власти по совершенствованию организации исполнительного аппарата государства – государственной администрации, ее функций, форм и методов деятельности» [4, с. 3], процесс структурных изменений в работе государственного аппарата, направленный на повышение его эффективности и совершенствование качества принимаемых решений [19, с. 249].

Проведение административных преобразований направлено на придание нового облика государству, а в условиях России оно выступает и способом легитимного встраивания всех прочих реформационных преобразований (от приватизационных процессов и трансформации федеративных отношений до «монетизации льгот») в административные механизмы государственного управления. Признаки административной реформы полностью соответствуют аналогичным признакам реформ как особому классу радикальных преобразований. В то же время административные реформы – это такой тип реформ, в котором во многом совпадают и субъект, и объект реформирования. Ход проведения административной реформы в России показал, что главным субъектом и инициатором ее проведения выступает Президент РФ, а объектом преобразований являются органы исполнительной власти.

В связи с началом административной реформы в стране количество предлагаемых вариантов реформирования государственного аппарата увеличивается буквально с каждым днем. К их разработке подключились политологи, экономисты, социологи, представители других наук. Наметился широкий концептуальный разброс. Одни специалисты видят цель административной реформы в том, чтобы отстранить государство от вмешательства в экономику, соответственно – ликвидировать все оставшиеся отраслевые министерства, а заодно и реорганизовать систему государственного контроля, сведя ее функции к чисто координационным и надзорным. Другие считают административную реформу средством исправления множества конституционных дефектов, затрудняющих усиление президентской власти и укрепление системы государственных органов власти в целом. Третьи ратуют за превращение государства в аппарат обслуживания интересов и удовлетворения нужд рядовых граждан. Однако для всех вариантов административной реформы характерно отсутствие четко обозначенной цели.

По мнению некоторых политологов, назначение реформы состоит в том, чтобы ответить на многочисленные вызовы внешней среды. Соответственно ее объектом становится широкий круг вопросов – начиная от пенсионного обеспечения государственного служащего и заканчивая глобализацией мировых процессов, ломающей узкие рамки национально-государственных границ. Вместе с тем упускается из виду, что речь идет именно об административной реформе, иными словами – о реформировании системы органов исполнительной власти [20].

**Библиографический список**

1. *Ерошкин, Н. П.* История государственных учреждений дореволюционной России [Текст] / Н. П. Ерошкин. – М., 1983.
2. История государственного управления в России [Текст] : учебник для вузов / под ред. А. Н. Марковой. – М., 1997.
3. История государственного управления в России [Текст] : учебник / отв. ред. В. Г. Игнатов. – Ростов н/Д, 1999.
4. Административная реформа в России [Текст] : науч.-практ. пособие / под ред. С. Е. Нарышкина, Т. Я. Хабриевой. – М., 2006.
5. *Осборн, Д.* Управление без бюрократов [Текст] / Д. Осборн, П. Пластик. – М., 2001.
6. Основы научного управления социально-экономическими процессами [Текст]. – М., 1984.
7. *Зеркин, Д. П.* Основы теории государственного управления [Текст] : курс лекций / Д. П. Зеркин, В. Г. Игнатов. – Ростов н/Д, 2000.
8. *Бутусова, Н. В.* Преодоление конфликта цели и средств: к проблеме формирования эффективной государственной власти в России [Текст] / Н. В. Бутусова // Политическая конфликтология перед новыми вызовами. – Воронеж, 2001.
9. *Бутусова, Н. В.* Административная реформа в России – путь к эффективному государству? [Текст] / Н. В. Бутусова // Административное право и процесс. – 2005. – № 1.
10. Время неопределенности и тревожных ожиданий прошло : программное выступление Владимира Путина перед доверенными лицами 12 февраля 2004 г. [Текст] // Российская газета. – 2004. – 13 февр.
11. *Краснов, М.* Три этажа власти: Новая структура Правительства – прорыв к административной реформе [Текст] / М. Краснов // Российская газета. – 2004. – 12 марта.
12. *Старилов, Ю. Н.* Административная реформа: К перспективе «нового государственного управления» и эффективного государства [Текст] / Ю. Н. Старилов // Правовая наука и реформа юридического образования : сб. науч. тр. – Вып. 16 : Административная реформа в России: политико-правовое и управленческое измерение. – Воронеж, 2004.
13. *Медушевский, А. Н.* Реформа государства [Текст] / А. Н. Медушевский // Отечественные записки. – 2004. – № 2.
14. *Лексин, В. Н.* Общая теория реформ: контуры проблемы и система исследования [Текст] / В. Н. Лексин, А. Н. Швецов // Теория и практика организации проведения реформ. – М., 1995.
15. *Лексин, В. Н.* Технология реформ (разработка и применение их общей организационной теории) [Текст] / В. Н. Лексин, А. Н. Швецов // Российский экономический журнал. – 1996. – № 3–4.
16. Власть и реформы: От самодержавной к советской России [Текст]. – СПб., 1996.
17. Великие реформы в России [Текст]. – М., 1992.
18. *Медушевский, А. Н.* Административные реформы в России XVIII–XIX веков в сравнительно-исторической перспективе [Текст] / А. Н. Медушевский. – М., 1990.
19. *Василенко, И. А.* Государственное и муниципальное управление [Текст] : учебник / И. А. Василенко. – М., 2006.
20. *Вишняков, В. Г.* Административная реформа в России: от кризиса государственного управления к эффективному государству [Текст] / В. Г. Вишняков // Журнал российского права. – 2003. – № 10.

V.L. Zhdanov  
 Axiology of Government  
 in the Context  
 of Modern Russian Society  
 Development Purposes

In the article the address of the Russian Federation president D.A. Medvedev to the Federal Assembly of RF is analyzed. Modern Russian State development value aspects are considered. Special attention is given to the imperatives declared by the government as the major purposes.

*Key words and word-combinations:* Government, public interests, service character of State values.

Проанализировано Послание Президента РФ Д.А. Медведева Федеральному Собранию РФ. Рассмотрены ценностные аспекты развития современного Российского государства. Особое внимание уделено императивам, провозглашаемым государством в качестве основных целей.

*Ключевые слова и словосочетания:* государственное управление; общественные интересы; сервисный характер государства; ценности.

УДК 35  
 ББК Х621.02

**В.Л. Жданов**

## **АКСИОЛОГИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ ЦЕЛЕЙ СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ СОВРЕМЕННОГО РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА**

**В** социологии «социальное развитие» – интегративное понятие, в котором сочетаются развитие как всеобщий принцип интерпретации истории общества; развитие общества как системы, с ее внутренним структурным, организационным и функциональным преобразованием; развитие человеческой личности. В буквальном смысле данный термин означает особый тип изменений, характеризующийся направленностью и необратимостью.

Теории социального развития являются продуктивными аналитическими моделями изучения соответствующего типа общества, создают фундаментальную методологическую основу для анализа процессов в различных сферах социума на предмет структуры существующих связей и элементов, генезиса их функционирования в контексте определенных целевых установок [1, с. 23]. Указанные установки, как правило, сконцентрированы в различных концепциях, программных и директивных документах, где цели социального развития представлены в виде основополагающих ценностных императивов – повелений, требований, законов, общезначимых предписаний, выражающих волю государственно организованного народа [2, с. 88].

Цели развития современного российского общества наиболее четко конкретизирова-

ны в ежегодном Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ 5 ноября 2008 г. [3], в котором концептуально объединены анализ итогов и проблем социального развития; представления о будущем российского общества и государства; национальные приоритеты, а также первоочередные и долгосрочные задачи, инновационные меры по их достижению.

Так, в Послании отмечается, что в 2008 г. в России произошло обновление ключевых властных институтов. По итогам выборов Президента РФ было сформировано новое Правительство. В полную силу заработали в новой Государственной Думе РФ парламентские партии. Началась реализация новых планов долгосрочного развития экономики и социальной сферы. Правительство РФ приняло программу действий по минимизации последствий финансового кризиса, оздоровлению банковской системы и поддержке отдельных секторов экономики.

Констатируется, что российское общество в основном освоило навыки, практики и процедуры демократии. В отличие от недавнего прошлого демократическое устройство уже не ассоциируется у граждан с хаосом, бессилием, деградацией. Новая Россия доказала свою способность выполнять социальные обязательства и обеспечивать экономический рост, гарантировать права граждан и требовать соблюдения законов, успешно бороться с терроризмом и внешней агрессией. Доказали свою состоятельность и заявленные Конституцией РФ цели, ценности и механизмы. Они обеспечили стабильность российской государственности, помогли обществу преодолеть трудности и выйти на путь устойчивого развития. Российская Конституция эффективна, она работает, и ее базовые положения должны на многие годы вперед оставаться незыблемыми. Права и свободы граждан, суверенитет народа, государственный строй, федеративное устройство, принципы организации судебной власти и принципы местного самоуправления, другие основы конституционного строя установлены на длительный исторический период. Отмечается, что Конституция РФ утверждает свободу и справедливость, человеческое достоинство и благополучие, защиту семьи и Отечества, единство многонационального народа – не только как общепризнанные ценности, но и как юридические понятия. Иными словами, она придает им практическую силу и поддерживает всеми ресурсами государства, авторитетом Основного Закона. Она формирует социальные институты и образ жизни миллионов людей. В Послании подчеркивается, что Конституция РФ предопределила путь обновления России как государства свободной нации, общества, для которого высшей ценностью являются права и достоинство каждого человека. Сегодня, уже на новом этапе развития, российское общество подтверждает свою приверженность демократическим ценностям Конституции.

В Послании сформулированы национальные приоритеты и конкретные решения по развитию гражданского общества и демократического государства. Они продиктованы желанием видеть Россию уже в ближайшем будущем передовой, прогрессивной страной, процветающим и основанным на справедливых законах сообществом свободных людей. В качестве приоритетов, вокруг которых предлагается консолидироваться обществу и государству, декларируются производство знаний, новых технологий и передовой культуры, а значит – достижение лидирующих позиций в науке, образовании, искусстве; инновации

в основных сферах экономики и общественной жизни; дальнейшая децентрализация и гуманизация социального устройства, политической системы; упрочнение фундаментальных институтов демократии, ее несущих конструкций, на которых держится все здание демократического государства. Подчеркивается, что свободное развитие людей и их социальная защита всегда будут приоритетом государственной политики, главной заботой и целью развития российского общества. Это первоочередные задачи, которые следует решать без промедления, в русле дальнейших демократических преобразований.

В настоящее время, когда реализуются планы долгосрочного развития, а по сути решаются задачи перехода к экономике нового типа, создаются основы социальной конкурентоспособности там, где можно получить будущие выгоды и преимущества, предстоит заниматься сразу множеством сложнейших вопросов: противодействовать глобальному кризису и трудностям конкурентной борьбы, модернизировать армию и государственное управление и в этих условиях укреплять демократические институты и поддерживать стабильность.

В данном документе обращается особое внимание Правительства, всех государственных организаций на то, что промедление с реализацией указанных мер недопустимо. Весь период следует с максимальным вниманием относиться как к эффективности выполняемой работы, так и к обоснованности новых планов и программ. Это касается и государства, и бизнеса, и каждого гражданина, поэтому возможно и необходимо повышать уровень доверия и сотрудничества в обществе.

Между тем в Послании отмечается, что государственная бюрократия по-прежнему, как и 20 лет назад, руководствуется все тем же недоверием к свободному человеку, свободной деятельности. Отдельный человек с его правами и свободами, личными интересами и проблемами воспринимается в лучшем случае как средство, а в худшем – как помеха укреплению государственного могущества. Эта логика подталкивает бюрократию к опасным выводам и действиям. Такая система абсолютно неэффективна и создает только одно – коррупцию, вступает в противоречие с Конституцией РФ, тормозит развитие инновационной экономики и демократии. Как следствие – массовый правовой нигилизм.

В связи с этим отмечается, что сильное государство и всемогущая бюрократия – это не одно и то же. Первое нужно гражданскому обществу как инструмент развития и поддержания порядка, защиты и укрепления демократических институтов. Вторая – смертельно опасна для него. Общество должно спокойно, настойчиво и не откладывая «на потом» развивать институты демократии, постоянно доказывать дееспособность демократического устройства, доверять выполнение все большего числа социальных и политических функций непосредственно гражданам, их организациям и самоуправлению. Однако государство не может отказаться от ответственности в пределах его компетенции.

Требуется принять меры по дальнейшему повышению уровня и качества государственного управления. Кроме мер собственно законодательного характера, предлагается совершенствовать саму систему государственных органов, оптимизировать и конкретизировать их полномочия, обеспечивать конкуренцию и объективность при проведении конкурсов, заключении государственных или муниципальных контрактов с должностными лицами. Особо обращается вни-

вание на то, что для свободного, демократичного и справедливого общества враг «номер один» – коррупция.

Главной особенностью предлагаемых мер является их комплексность, системность и адресность, первоочередное устранение тех причин коррупции, которые порождены несовершенством государственного и хозяйственного механизмов. В связи с этим уже сегодня серьезно повышаются требования к государственным и муниципальным служащим, которые обязаны соотносить свои действия с установленными правилами поведения на службе. Их невыполнение должно повлечь за собой дисциплинарную, а в необходимых случаях – административную и уголовную ответственность. Сегодня устанавливается контроль за имущественным положением лиц с особым правовым статусом. Подчеркивается, что названные меры, безусловно, строги, но необходимы.

Современной России и ее будущей инновационной экономике, государственной службе, системе управления и социальных услуг нужна и новая система формирования кадрового резерва, которая позволит привлечь в органы государственного, муниципального управления, бизнес наиболее талантливых, творчески мыслящих и профессиональных людей. Правительству РФ и Администрации Президента поручено создать Программу формирования и подготовки резерва управленческих кадров, разработанную совместными усилиями органов государственной власти, местного самоуправления и общественных организаций. Названные меры должны способствовать повышению качества государственного управления, более полному учету интересов людей, укреплению доверия граждан к власти и солидарности общества.

В основу такой государственной политики полагается идеология, в центре которой – человек как личность и гражданин, которому от рождения гарантированы равные с другими возможности, а его жизненный успех зависит от личной инициативы и самостоятельности, способности к новаторству и творческому труду. Следует особо отметить ценности, общественные идеалы и нравственные принципы данной идеологии. Это справедливость, понимаемая в качестве политического равноправия, честности судов, ответственности руководителей, реализуемая через социальные гарантии, требующая преодоления бедности и коррупции, обеспечивающая достойное место для каждого человека в обществе и для всей российской нации в системе международных отношений. Свобода – личная, индивидуальная свобода. Свобода предпринимательства, слова, вероисповедания, выбора места жительства и рода занятий. И свобода общая, национальная. Самостоятельность и независимость Российского государства. Жизнь человека, его благосостояние и достоинство, межнациональный мир, единство разнообразных культур, защита малых народов и их независимости. Семейные традиции. Любовь и верность. Забота о младших и старших. Патриотизм. При самом трезвом, критическом взгляде на отечественную историю и далеко не идеальное настоящее. В любых обстоятельствах, всегда – вера в Россию, глубокая привязанность к родному краю, к своей великой культуре.

Таковы ценности современного российского общества, которые выступают ориентирами социального развития, консолидируют общество, формируют представление о его будущем как справедливом обществе свободных людей процве-

тающей, демократической России, сильной и в то же время комфортной для жизни, лучшей в мире для самых талантливых, требовательных, самостоятельных и критически настроенных граждан.

В Послании Президента России констатируется: цели и ценности социального развития неизменны. Резкие колебания политической и экономической конъюнктуры, турбулентность мировой экономики и даже нагнетаемая военно-политическая напряженность не станут поводом для демонтажа демократических институтов, для огосударствления промышленности и финансов. Политические свободы граждан и их частная собственность неприкосновенны. Фундаментальные ценности не будут изменены ни при каких обстоятельствах.

В связи с этим в своем первом Послании Федеральному Собранию вновь избранный Президент РФ посчитал необходимым обозначить свое видение фундаментальных норм, целей и ценностей общества, закрепленных в Конституции России и благодаря этому прямо влияющих на все аспекты внутренней и внешней политики.

Аксиологическая проблематика занимает доминирующее место в Послании неслучайно. Дело в том, что ценности, как они понимаются основоположниками современной аксиологии В. Виндельбандом и Г. Риккертом, представляют собой своеобразный «логический кристалл» [4, с. 26], благодаря которому можно понять глубинные процессы, происходящие в той или иной социальной системе, выявить их суть, порой скрытую для стороннего наблюдателя [5, с. 101]. Согласно классикам социологической мысли М. Веберу, Э. Дюркгейму, Т. Парсонсу, П. Сорокину по системе ценностей можно судить об обществе, его гуманистическом потенциале, перспективах развития [6, с. 61; 7, с. 5].

Итак, проблема ценностей более глубока и многогранна, чем это может показаться на первый взгляд. Она интегрирует целую совокупность актуальных проблем социального развития: каково общество и что его ждет, если система базисных социальных ценностей станет ориентиром для подавляющей части населения [8, с. 12]?

В контексте целей социального развития современного российского общества намечены изменения в сфере государственного управления, трансформируется сущность, цели и функциональная направленность этой деятельности, которая наполняется новым содержанием. Аксиология реформирования базируется на демократизации деятельности органов государственной власти, гармонизации их отношений с обществом, усилении взаимодействия с внешней средой функционирования, то есть с другими государственными органами, общественными объединениями и населением в целом [9, с. 77].

Таким образом, сегодня формируются новые подходы к государственному управлению, происходит пересмотр ограниченного взгляда на этот феномен как бюрократическую систему. Как следствие, актуализируется переход к приоритету человеческих ресурсов, акцентируется потребность в современных инновационных технологиях, идеологии сервисного государства, объектами которого выступают граждане, институты гражданского общества.

Эволюция социальных ценностей современного российского общества, необходимость укрепления российской государственности и развития демокра-

тии, поворот к человекоориентированной модели государственного управления, усложнение задач, выполняемых органами государственной службы, изменение качественных характеристик их деятельности определяют объективную необходимость социологического анализа процесса интериоризации социальных ценностей в сфере государственного управления.

#### Библиографический список

1. Современные зарубежные теории социального изменения и развития [Текст]. – М., 1993.
2. Социологическая энциклопедия [Текст]. – М., 2003.
3. Послание Президента РФ Федеральному собранию [Текст] // Российская газета. – 2008. – 6 нояб.
4. Виндельбанд, В. История новой философии в связи с общей культурой и отдельными науками [Текст] / В. Виндельбанд. – СПб., 1905.
5. Риккерт, Г. Науки о природе и науки о культуре [Текст] / Г. Риккерт. – СПб., 1911.
6. Вебер, М. Избранные произведения [Текст] / М. Вебер. – М., 1990.
7. Дюркгейм, Э. Ценностные и реальные суждения [Текст] / Э. Дюркгейм // Социс. – 1991. – № 2.
8. Парсонс, Т. Система современных обществ [Текст] / Т. Парсонс. – М., 1998.
9. Сорокин, П. Социальная и культурная динамика [Текст] / П. Сорокин. – СПб., 2000.

**Eva Mihalikova**  
**E-Government:**  
**the Slovak Experience for Russia**

The article analyses problems and prospects of information development of public authorities and non-governmental organizations in the Slovak Republic. Basic tendencies of forming effective e-services delivering system are covered.

*Key words and word-combinations:* information and communication technologies; “e-government”; information development of public authorities; e-communication; e-services.

Рассматриваются проблемы и перспективы процесса информатизации общественных организаций и органов государственной власти в Словацкой Республике. Раскрываются основные тенденции и направления работы в сфере формирования эффективно действующей системы предоставления электронных услуг органами управления.

*Ключевые слова и словосочетания:* информационно-коммуникационные технологии (ИКТ); «электронное правительство»; информатизация органов публичной власти; электронная коммуникация; электронные услуги.

УДК 35  
ББК 67.401

**Ева Мигаликова**

### **«ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО»: СЛОВАЦКИЙ ОПЫТ ДЛЯ РОССИИ\***

**К**ачество жизни современного общества во многом определяется развитием информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), которые позволяют быстрее, качественнее и с большей безопасностью использовать постоянно растущее количество информации, устранять географические ба-

\* Статья является результатом решения задачи VEGA № 1/0127/08 – Идентификация состояния и необходимость введения менеджмента знаний в органах управления Словацкой Республики в контексте общих целей и призывов Европейского Союза.

рьереры при коммуникации, поддерживать конкурентоспособность в новом «обществе знаний». Процесс распространения и совершенствования информационно-коммуникационных технологий затронул все страны Европейского Союза, в том числе Словакию.

В целом Словацкая Республика имеет достаточно высоко развитую рыночную экономику и конкурентоспособную предпринимательскую среду. Но в то же время по уровню развития высокоэффективной «экономики знаний» страна может быть отнесена к числу наиболее слабых членов ЕС. Одной из причин данного положения является недостаток технологической инфраструктуры и цифрового содержания, а также недостаточное использование ИКТ, главным образом на уровне органов управления обществом. В связи с этим информатизация таких органов и структур входит в число ключевых задач словацкого правительства, и на ее решение выделяются немалые финансовые средства.

Для достижения прогресса в данной области ИКТ необходимо вводить одновременно с организационными изменениями, внедрением новых методов и навыков работы государственных и муниципальных служащих. Лишь в ходе комплексных изменений существующей системы работы управленческих структур может возникнуть «виртуальный институт», который будет способен предоставлять свои услуги, выполнять требования и предлагать варианты решений, касающихся прав и обязанностей граждан и фирм, при помощи Интернета и иных современных средств коммуникации. Такой институт принято именовать E-Government – «электронным правительством». В целом под данным термином понимаются электронные ресурсы, которые находятся в распоряжении органов управления обществом и в on-line режиме в электронной форме предоставляют необходимую актуальную и верную информацию для граждан, структур и органов управления обществом.

«Электронное правительство» – это, по сути, синоним модернизации управляющих органов, направленной на облегчение процессов оказания ими услуг общественности [1, с. 31]. Одной из целей введения данной технологии является упрощение для граждан процедуры оформления различных документов в органах управления. Реализованный таким образом способ электронной коммуникации обозначается как «электронные услуги» («е-услуги»), ориентированные на решение проблем общественности и обеспечивающие для нее доступ к информации, а также участие в управлении. С помощью е-услуг доступ к информации становится более быстрым и простым, административные вопросы можно решать в любое время и дистанционно, что способствует повышению качества обслуживания и удовлетворенности населения. Уровень предоставления е-услуг оценивается с помощью 4-уровневой шкалы, приведенной в таблице [2].

Согласно приведенным данным использование е-услуг очень низкая. Главной проблемой является невысокий уровень информированности общества об электронных услугах. Объясняется это тем, что в Словакии все еще доминирует форма личной коммуникации, а on-line-коммуникацию предпочитает только некоторая часть молодежи, население с университетским образованием и занимающееся умственным трудом.

## Уровни е-услуг

Обозначение уровня	Определение	Примеры	Процентное выражение использования
<b>Информативный</b>	На общедоступном сайте предоставляется основная информация для клиента, необходимая при административном рассмотрении соответствующей общественной услуги	Законы, протоколы переговоров, гид административных задач	19
<b>Одностороннее взаимодействие</b>	С общедоступного сайта клиент может скачать бланки, формуляры и иные документы, необходимые для административного рассмотрения соответствующей общественной услуги. Все заполнив, он должен послать документы по почте или принести их лично	Формуляры для налоговой декларации, смены постоянного места жительства	18
<b>Двустороннее взаимодействие</b>	Посредством общедоступного сайта будет возможна коммуникация между исполнителем и клиентом. Данная коммуникация позволит не только скачивать документы, но и отправлять их, получать информацию о текущем состоянии рассмотрения дела. Оформленный документ, однако, клиент должен будет забрать лично или получить по почте	Контакт с соответствующим сотрудником посредством электронной почты, отправка заполненного бланка	11
<b>Транзакционный</b>	На общедоступном сайте клиент сможет полностью в электронном виде получить соответствующую услугу (включая наблюдение за ходом дела, оформление документов и выполнение финансовой транзакции)	е-выборы, налоговая декларация, оплата за курсы, на которые идет запись через Интернет	7

Пользование on-line-услугами чаще всего происходит посредством Интернет-доступа прямо из дома. Применение персональных компьютеров и Интернета за последние десять лет хоть и стало заметно расти, но теряет прежнюю динамику. В Словакии только 34% жителей имеют Интернет дома [3], что, по данным Евростата, ниже среднеевропейского уровня на 20%. Основной проблемой при использовании е-услуг оказалась грамотность населения в этой области. 50% опрошенных необходима помощь при использовании Интернета, что является следствием, с одной стороны, недостаточного владения новыми технологиями, а с другой – непонятности и сложности процесса осуществления е-услуг.

В целом позиция Словакии в рамках ЕС с точки зрения уровня «электронного правительства» представлена в некоторых исследованиях [4]. Основной

функцией «электронного правительства» является предоставление населению расширенной возможности активно участвовать в работе органов управления благодаря распространению соответствующей информации. Найти необходимые сведения гражданам позволяют информационные порталы [2]. Портал является виртуальной средой, где гражданин «встречается» с органами управления и которая значительно упрощает их коммуникацию.

В Словакии существует Главный портал органов управления, обеспечивающий централизованный и единый доступ к информационным источникам и услугам общественных органов посредством сайта [www.portal.gov.sk](http://www.portal.gov.sk). Портал содержит подробную информацию, необходимую для пользования электронными услугами, распределенную по разделам.

Преимущество портала – возможность бесплатной регистрации, при которой нужно заполнить колонку локализации пользователя. После этого координаты всех запрашиваемых структур указываются с учетом наилучшей доступности по месту жительства пользователя с соответствующим адресом и контактными данными. Неудобством при регистрации является то, что имя пользователя присваивается самим порталом и его нельзя изменить. Оно указывается в сложной форме, что затрудняет быстрое запоминание, но в то же время препятствует доступу к данным клиента. Следующим преимуществом является облегчение и ускорение работы, связанной с поиском самых используемых услуг, так как они указаны в сегменте «ТОР 10». Расширение портала путем дополнения платежного сектора является шагом на пути к достижению транзакционного уровня, когда можно будет проводить оплату on-line за предоставление электронных услуг, хотя данная услуга доступна лишь отдельным пользователям.

Частными критериями оценки успешности портала с точки зрения пользователей является его доступность, используемость и содержательность. Как оказалось, граждане мало знают об электронных услугах органов управления. Лишь 13% населения указывало, что они знакомы с данной областью [5, с. 8–9]. Необходимо, чтобы е-услуги и портал, с помощью которого можно ими воспользоваться, больше пропагандировались. Следует также организовать в административных учреждениях обучение, возможно видеотренинги, пользование Интернетом, оформлению документов электронным путем.

Доступ к portalу должен быть одинаковым для всех, что предусматривает устранение языковых барьеров и учет физических недостатков определенных групп граждан. Например, сайт будет на нескольких языках с так называемым Blind Friendly – для граждан со слабым зрением.

Информатизация органов управления – это концептуально управляемый процесс, направленный на максимальное использование потенциала современных информационно-коммуникационных технологий. Его можно оценивать по разным критериям: уровня информатизации при доступе и трансфере сведений для гражданина, при предоставлении услуг населению, способности предоставлять интегрированные стратегические данные для исполнительной сферы [6]. В Словакии прилагаются максимальные усилия для улучшения ситуации в данной области.

**Библиографический список**

1. *Адамцова, М.* Политологический дискурс в E-Government [Текст] / М. Адамцова // Теория и практика общественных органов. – Кошице, 2004.
2. *Мигаликова, Е.* Менеджерская информатика в общественных органах [Текст] / Е. Мигаликова, Р. Чисарик. – Кошице, 2007.
3. *Велшич, М.* Цифровая грамотность в Словакии, 2007 [Текст] / М. Велшич. – Братислава, 2007.
4. Cargemini. The User Challenge Benchmarking. The Supply Of Online Public Services // [http://ec.europa.eu/information\\_society/eeurope/i2010/docs/benchmarking/egov\\_benchmark\\_2007.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/docs/benchmarking/egov_benchmark_2007.pdf)
5. *Велшич, М.* Что не дает гражданам быть on-line? [Текст] / М. Велшич // Infoware. – 2008. – № 3.
6. Информатизация общественных органов (online) // [www.rokovania.sk/appl/material.nsf/04A6DC5A3B3AE03CEC1256DFF0046B3C1/FILE/Zdroj.html](http://www.rokovania.sk/appl/material.nsf/04A6DC5A3B3AE03CEC1256DFF0046B3C1/FILE/Zdroj.html)

**P.A. Maluev  
Sources and Functions  
of the State Information Policy  
in Conditions of Democracy**

The author considers the sources and functions specificity of the state information policy in conditions of democracy, leaning on the system understanding of information policy. The author refers the institutes of state and municipal authority, civil society, non-commercial organizations, business-structures and private initiatives of citizens to the basic sources of the state information policy.

*Key words and word-combinations:* information policy; information sphere; mass media; public discourse; public opinion.

Исходя из системного понимания информационной политики показана специфика источников и функций государственной информационной политики в условиях демократии. К основным источникам информационной политики государства автор относит институты государственной и муниципальной власти, «третий сектор», бизнес-структуры и частные инициативы граждан.

*Ключевые слова и словосочетания:* информационная сфера; средства массовой информации; информационная политика; общественное мнение; публичный дискурс.

УДК 32.019.5

ББК 66.06

**П.А. Малуев**

**ИСТОЧНИКИ И ФУНКЦИИ  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
ИНФОРМАЦИОННОЙ  
ПОЛИТИКИ  
В УСЛОВИЯХ ДЕМОКРАТИИ**

**Д**емократия всегда предъявляла к политической системе строгое требование: обеспечение высокой степени публичности, информационной открытости и прозрачности интеракций акторов в рамках того или иного политического процесса. В современном обществе это требование все более трансформируется в непреложную ценность демократии.

Одним из институциональных механизмов формирования публичного по своему характеру и содержанию дискурса в масштабах национальных государств считается государственная информационная политика. Являясь стратегически важным видом государственной политики, информационная политика современной России нуждается в дальнейшей научной рефлексии. Отечественным исследова-

телям информационной политики, безусловно, удалось добиться многого, однако существенный блок вопросов так и остался вне научного анализа.

В современной политологии категория «государственная информационная политика» крайне размыта. Казалось бы, государственная информационная политика должна рассматриваться как информационная политика государства в целом, и в этом случае научной проблемой окажется не категория «государственная информационная политика», а категория «информационная политика», включенная в контекст общегосударственного (общенационального) масштаба. Однако эта очевидная логика, к сожалению, не нашла широкого применения у большинства исследователей рассматриваемого феномена. Государственная информационная политика чаще понимается как система мер, осуществляемых органами государственной власти в отношении информационной сферы общества. Условно обозначим данный подход как государственный. В соответствии с ним роль органов государственной власти в реализации информационной политики государства рассматривается как активная, а роль гражданского общества и конкретных граждан как пассивная. На наш взгляд, государственная информационная политика, основанная на принципах демократии, формируется и реализуется активными силами государства в целом, в широком понимании этого слова, а не только усилиями органов государственной власти. Таким образом, к источникам государственной информационной политики в условиях демократии могут быть отнесены государственная власть, муниципалитеты, «третий сектор», бизнес-структуры и частные инициативы граждан (внеорганизационная активность граждан).

Государственная информационная политика вырастает из необходимости государства, общества и конкретной личности реагировать на процессы, протекающие внутри страны и за ее пределами. В этом ключе о ней рассуждали П. Юдге, Дж. Грей, В. Мотвиллов, С. Фогель. В рамках данного подхода к государственной информационной политике принято относить усилия государства, общества и личности, являющиеся ответной реакцией на процессы, протекающие в глобальном, межгосударственном, национальном, региональном или локальном информационных пространствах. В таком случае рассуждения о сущности государственной информационной политики сводятся преимущественно к выявлению функциональной специфики политики данного типа.

Попытаемся дать системное определение информационной политики, опираясь на специфику информации (в понимании Ф. Махлупа: как единство самой информации и процесса ее передачи [1]) и интеграцию трех подходов к пониманию феномена политики (директивного, функционального и коммуникативного), выделенных Т.А. Алексеевой [2, с. 174]. Директивный подход, на наш взгляд, отнюдь не лишен смысла в отношении информационной политики. Очевидно, что в современном обществе идет борьба за власть, которая ожесточилась с переходом социума в качественно новое состояние – общество супериндустриального типа. Судя по всему, борьба за новые источники знаний станет основной формой борьбы за власть. Таким образом, информационная политика в рамках данной методологической линии может быть понята как борьба социальных акторов за новые источники знаний и обладание информацией.

Функциональное понимание политики представляет ее как стратегическую

деятельность социальных акторов, направленную на формирование и развитие информационных отношений, выработку содержательных и технико-технологических аспектов информации и ее трансляцию в общественную среду, преобразование информационной сферы с той или иной целью.

Понимание информационной политики сквозь призму коммуникативной линии усложняется тем, что в современной науке нет готовых и общепризнанных рецептов, которые бы четко определили горизонты интерпретации природы политического и коммуникативного начал в их взаимосвязи. И все-таки информационная политика может быть понята как система, в которой властные отношения по поводу обладания и управления информацией обеспечиваются и определяются процессами общения как совокупности социальных интеракций.

Таким образом, придерживаясь системного подхода, под информационной политикой будем понимать такую деятельность человека, общества, государства, обеспеченных или стремящихся к обеспечению необходимым и достаточным ресурсом власти для осуществления своей программы действий в пространстве социальных коммуникаций, которая направлена на формирование и развитие информационных отношений, выработку содержательных и технико-технологических аспектов информации и ее трансляцию в общественную среду, преобразование информационной сферы с определенной целью.

Сформулированное системное определение информационной политики позволяет выделить ряд наиболее значимых функций государственной информационной политики в условиях демократии.

*Функция преобразования информации.* Государственная информационная политика может быть рассмотрена как открытая система, обеспечивающая такие процессы, как поиск, получение, селекция, структурирование, переработка, передача, производство, хранение, распространение, презентация и защита информации. Данная функция характеризует государственную информационную политику с позиции *мета*, так как преобразование информации свойственно всем остальным типам государственной политики, включая и экономическую политику, и образовательную, и военную.

Впрочем, аналогичный метакarakter носят и другие типы государственной политики. Например, необходимость обучения во всех без исключения сферах деятельности также придает образовательной политике метастатус. Поэтому, на наш взгляд, не стоит гиперболизировать роль государственной информационной политики, наделяя ее какими-либо исключительными свойствами.

*Функция продуцирования дискурсов.* В понимании дискурса будем отталкиваться от определения Теуна А. ван Дейка, согласно которому «дискурс является сложным единством языковой формы, значения и действия, которое могло бы быть наилучшим образом охарактеризовано с помощью понятия коммуникативного события или коммуникативного акта» [3, с. 14]. Тем самым дискурс можно рассматривать как особый способ общения, понимания и упорядочения действительности, в основе которого лежит некая идеология (система смыслов) субъекта, продуцирующего данный дискурс в определенных социокультурных условиях и исторических интервалах. В итоге образуется множество конкурирующих между собой дискурсов или дискурсивных практик, что может привести к борь-

бе дискурсов за право доминировать в пространстве социальных коммуникаций. Дискурсивные практики и их сплочения – дискурсивные ансамбли – вырабатывают информационный контент, тем самым определяя повестку дня.

*Функция придания публичности.* Определенной ценностью пространства социальных коммуникаций является публичность, которая для многих акторов служит и целью, и смыслом, и ресурсом существования в этом пространстве. Например, публичное осуждение все еще продолжает оставаться механизмом действенной борьбы с различного рода недугами современной системы общественных отношений. Так, для политика быть публично разоблаченным в своих незаконных или аморальных действиях является «страшным сном».

Обеспечивая трансляцию и циркуляцию информационного контента в пространстве социальных коммуникаций, государственная информационная политика придает разнообразным процессам, явлениям и объектам определенную меру публичности, гласности, информационной открытости и прозрачности. Для большинства институтов гражданского общества публичный характер является одним из главных факторов их демократического развития. К примеру, Общественная палата России, по определению, есть социальный институт, мера публичности которого должна приближаться к 100%. По реальной степени публичности подобных институтов можно судить об общем уровне публичности в отдельно взятом государстве.

*Функция воздействия на общественное мнение.* Своеобразным ответом на информационный контент является обратная реакция адресата. Если адресатом является общественность, то обратная реакция может принимать форму общественного мнения. Таким образом, придавая различным процессам, явлениям и объектам свойства публичности, государственная информационная политика в любом случае оказывает воздействие на общественное мнение.

Однако в качестве функции государственной информационной политики нельзя рассматривать, на наш взгляд, само формирование общественного мнения. Общественное мнение складывается не только под влиянием информационной политики во всех ее ипостасях, но и на основе «внутреннего мира» конкретной личности. И даже если ожидания специалиста по воздействию на общественное мнение в итоге оправдываются, это еще не означает, что именно ему удалось сформировать «нужное» общественное мнение.

*Функция инновационного развития.* Посредством внедрения новейших информационно-коммуникационных технологий государственная информационная политика предоставляет государству, обществу и конкретной личности уникальные возможности для развития. В частности, современные информационно-коммуникационные технологии значительно сокращают транспортные расходы, временные затраты и издержки на поддержание связи. Например, оплата биллинговых услуг по Интернету экономит в первую очередь время граждан. Инновационная функция распространяется не только на информационно-коммуникационные технологии, но и на социальные институты. Государственная информационная политика способствует формированию и развитию новых социальных институтов. В условиях демократии особое значение приобретают институты гражданского общества.

*Интегративная функция.* Формируя на всей территории суверенного государства единое информационное пространство посредством использования общего языка, продолжения культурных традиций, соблюдения норм общенационального законодательства, применения единых стандартов в информационно-коммуникационной сфере, определения общенациональных дискурсивных практик, выработки информационного контента и воздействия на общественное мнение, государственная информационная политика может способствовать сплочению нации. В качестве примера можно привести новогоднее поздравление Президента РФ, которое объединяет российскую нацию, может быть, даже в большей степени, нежели какая-либо идеологическая конструкция. Еще один пример – демонстрация спортивных достижений и побед. В частности, в современном обществе провозглашен принцип: «футбол – больше, чем футбол». Ключевым механизмом распространения информации, предназначенной для всех граждан, является ее трансляция общероссийскими средствами массовой информации и коммуникации.

*Функция поддержания стабильности.* Исследуя феномен стабилизации политической системы, Ю.А. Нисневич приходит к выводу, что классическая политическая цепь зависимости и подотчетности государственной власти гражданскому обществу (многопартийная система, избирательный механизм, парламент) не способна в полной мере обеспечить социально-политическую стабильность и устойчивость политической системы. Поэтому, по мнению исследователя, «в демократических политических системах параллельно с основной политической цепью реализуется постоянно действующий контур информационно-коммуникационных взаимодействий между гражданским обществом и государственной властью» [4, с. 69]. Соглашаясь с данным тезисом, отметим, что в масштабах всей страны в роли главного архитектора контура инфокоммуникационной стабилизации социально-политической системы выступает государственная информационная политика, облеченная в конкретные формы.

Таким образом, государственная информационная политика в условиях демократии представляет собой сложную систему отношений в масштабах отдельно взятого государства и определяется активностью граждан, органов государственной власти и институтов гражданского общества. При этом она ориентирована на преобразование и защиту прежде всего информационной сферы, формирование и развитие демократических институтов информационного общества, повышение качества жизни конкретного гражданина в целях укрепления и процветания государства и общества в целом. С учетом изложенного государственная информационная политика не может быть понята только лишь как курс или программа действий по совершенствованию информационной сферы.

Государственная информационная политика – это еще и борьба различных подходов и мнений, а также преимущественно публичная дискуссионная площадка в масштабах всего государства, время от времени выходящая в сферу международных отношений. Публичная дискуссия с участием всех заинтересованных сторон позволяет поддерживать стабильность социально-политической системы. В противном случае возрастает риск насильственной борьбы за обретение столь значимой для социальных и политических акторов публичности.

Можно предположить, что основной площадкой формирования и реализа-

ции информационной политики является пространство социальных коммуникаций, на котором, собственно, и формируется публичный дискурс. Однако стоит особо отметить, что сам факт присутствия политического актора в пространстве подобного рода еще не обеспечивает ему автоматической публичности. Публичность требует действий, что, в свою очередь, повышает социальный спрос на эффективные алгоритмы информационного управления и информационной конкуренции, так как «теоретическая бескрайность» информационного пространства на практике оказывается мнимой.

#### Библиографический список

1. *Machlup, F.* The Production and Distribution of Knowledge in the United States [Текст] / F. Machlup. – Princeton, 1962.
2. *Алексеева, Т. А.* Предмет политической философии [Текст] / Т. А. Алексеева // Полис. – 1992. – № 3.
3. *Dijk, T. A. van.* Introduction: Discourse Analysis as a New Cross-Discipline [Текст] / T. A. van Dijk // Handbook of Discourse Analysis. – Vol. 1 : Disciplines of Discourse. – Academic Press. – 1985.
4. *Нисневич, Ю. А.* Информационно-коммуникационная стабилизация политической системы [Текст] / Ю. А. Нисневич // Вестн. Рос. ун-та дружбы народов. – Сер. : Политология. – 2006. – № 1 (6). – С. 68–80.

**A.E. Shaparov**  
**Russian Migration Policy**  
**Administrative Risks**

The article is devoted to the analysis of the national migration policy administrative risks. The author classifies potential risks and threats of the migration policy depending on the implementation of liberal or restrictive strategy in migration regulation. Strategic, system, geopolitical, political-culture and other risks of the state migration policy are characterized.

*Key words and word-combinations:* administrative risks; migration; migration policy.

Классифицируются потенциальные риски и угрозы миграционной политики в зависимости от реализации либеральной или ограничительной стратегии в регулировании миграции. Охарактеризованы стратегические, системные, геополитические, политико-культурные и другие риски государственной миграционной политики.

*Ключевые слова и словосочетания:* управленческие риски; миграция; миграционная политика.

УДК 321  
 ББК 66.2

**А.Е. Шапаров**

#### УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ РИСКИ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

Любая сфера человеческой жизнедеятельности связана с рисками. Политическая сфера, в силу своего особого положения среди других важных социальных сфер, отличается масштабом и долговременными последствиями реализуемых решений. В течение XIX и особенно XX столетия государства увеличили свою способность контролировать и управлять движением людей, внедряя все более и более сложные технологии идентификации и контроля над иммиграцией, включая гражданство, паспорта, визы, наблюдение, объединенные базы данных и биометричес-

кие параметры. В большинстве развитых государств к исходу XX в. возобладали ограничительные тенденции в регулировании иммиграционных процессов.

С 1980-х годов в европейской иммиграционной политике укоренилось деление миграции на «востребованную» (wanted) и «нежелательную» (unwanted). Как справедливо замечает Ф. Дювель, характеризуя общемировые тенденции воздействия государств на миграционные процессы, «современная миграционная политика является главным образом «сдерживающей» и ограничительной, а не привлекающей и либеральной» [1, с. 79]. События 11 сентября 2001 г. в США лишь усилили возобладавшие ограничительные тенденции в иммиграционной политике развитых стран Запада. Ограничительные тенденции доминируют и в миграционной политике России.

Государственное управление везде имеет свои пределы. Управляющее воздействие государственной политики по своей природе сопряжено с риском. Не является исключением и национальная миграционная политика. По мнению российского социального философа Л.Е. Бляхера, новым структурообразующим принципом в условиях социального хаоса становятся риски: «В новых условиях риски теряют избирательность, угрожая не какому-то одному региону, слою или «группе риска», а всем и каждому одновременно. Риски становятся «рикошетными»: последствия принятого решения могут проявиться в любой, самой удаленной области социального пространства» [2, с. 190].

В процессе выработки и реализации государственной миграционной политики объективно возникают управленческие риски. В общей структуре рисков политико-управленческого воздействия на процессы территориальной мобильности целесообразно, с нашей точки зрения, выделить риски: стратегические, системных ошибок, рассогласованности целей, темпоральные, геополитические, имплементационные, политико-культурные.

1. *Стратегические риски.* К ним относятся венчурный характер этапов постановки и формулирования целей и направлений государственной миграционной политики. Как справедливо указывает А.И. Соловьев, «самыми рискогенными этапами и технологиями государственного управления выступают любые попытки опережающего отражения, планирования будущей деятельности, реализации намерений в условиях нарастающей неопределенности» [3, с. 286]. Ошибки на этапе формулирования целей крайне сложно, если вообще возможно, компенсировать на последующих этапах процесса принятия решений, предполагающих операционализацию целей и подцелей, разработку нормативно-правовых документов и реализацию на практике принятых решений. Стратегические просчеты на этапе целеполагания умножают имплементационные риски.

В сфере миграционной политики стратегические риски заключаются в выборе основополагающих подходов к регулированию миграции. Существуют три стратегических подхода в формировании национальной миграционной политики, из которых два основных – либеральный и заградительный, а третий – промежуточный, как правило тяготеющий к одному из главных. В настоящее время в России возобладал второй, заградительный, подход к организации миграционной политики. Казалось бы, его развитие находится в русле западной

иммиграционной политики, прошедшей путь от стремления к защите национальных рынков труда, особенно в части оплаты, до задач сохранения культурной и этнической однородности принимающего общества, сочетающей ужесточение контроля с периодическими легализациями мигрантов. Однако главной характеристикой проводимых ЕС и США миграционных политик является прагматизм, проявляющийся в том, что цели защиты национальных экономических и политических интересов на практике превалируют над декларативными гарантиями соблюдения прав человека и либеральными ценностями. Так, все больше преференций отдается мигрантам, чья квалификация не просто востребована на рынке труда принимающих стран, а подчас и не имеет альтернативы. Конкуренция государств за качественные трудовые и демографические ресурсы все больше определяет содержание миграционных политик ведущих стран мира.

Стратегические риски миграционной политики России заключаются прежде всего в определении приоритетных направлений и масштабов желательной миграции. На фоне демографической ситуации в стране, характеризуемой термином «депопуляция», понятной становится позиция многих отечественных ученых, являющихся сторонниками компенсации убыли населения через либерализацию иммиграции в Россию. В то же время реализация либеральной стратегии формирования государственной миграционной политики неминуемо приведет к изменению культурного и национального состава населения страны, следствием чего станет усиление рисков возникновения конфликтов и возрастание напряженности между старожильческим населением и новоселами.

Ученые из Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования выделяют следующие виды угроз реализации ультралиберального варианта миграционной стратегии, предполагающего активное привлечение в страну мигрантов из стран Азиатско-Тихоокеанского региона: неконтролируемое воздействие на рынок труда; нарушение межэтнического баланса; самосегрегация мигрантов; учащение и обострение этнических конфликтов; криминализация общества; этнический сепаратизм; опасность потери Сибири и Дальнего Востока и другие [4, с. 570].

Предположим, что либеральная стратегия в формировании миграционной политики по привлечению в страну мигрантов, призванная восполнить естественную убыль российского общества, все же не перейдет в стадию активной реализации, оставшись лишь проектом и будущей возможностью, а вместо нее продолжит развитие заградительная тенденция. В этом случае Россия не сможет компенсировать продолжающуюся убыль населения за счет миграции и продолжит испытывать дефицит трудовых ресурсов, который будет лишь обостряться. Кроме того, распространение рестриктивных практик в рамках ограничительной стратегии формирования миграционной политики увеличивает геополитические и темпоральные риски, содержание которых будет охарактеризовано ниже.

Существуют угрозы подмены долговременных национальных приоритетов в выборе целей миграционной политики сиюминутными задачами, в результате лишь ограничивающими приток мигрантов в Россию. Если не принять полити-

ческих решений о том, каких именно стратегий в формировании миграционной политики следует придерживаться и какую модель миграционной политики реализовывать, невозможным станет перспективное программирование мероприятий государственной миграционной политики.

Отказ от выбора стратегий в формировании миграционной политики является контрпродуктивным в долгосрочном плане. Кроме того, действия, продиктованные конкретной политической ситуацией, вне рамок разработанной и обоснованной стратегии формирования миграционной политики, заставляют государство нести неоправданные социальные обязательства и не могут быть причислены к политике, отвечающей национальным интересам.

*2. Риски системных ошибок.* Монополизация государством процессов выработки политических решений в сфере формирования национальной миграционной политики, вытеснение из него разноуровневых контрагентов власти вследствие сопротивления властных структур возрастающей сложности политических коммуникаций объективно мультиплицируют риски системных ошибок в процессе принятия политических решений. Контрагентами государства при формировании национальной миграционной политики выступают политические и неполитические субъекты, преследующие собственные интересы. Важнейшими среди них являются международные организации, политические партии, бизнес-структуры, религиозные, образовательные, общественные организации и объединения мигрантов. Особое место занимают отечественные научные организации и экспертные сообщества, способные к выработке альтернативных концепций и политико-управленческих программ по формированию национальной миграционной политики.

Государство, в отличие от других институтов, действующих в политической сфере, принимает решения, исходя из общенациональных интересов. Оно способно направлять и синтезировать деятельность различных субъектов, переориентировать ее на достижение общественно значимых целей через механизм государственно-частного партнерства. Выработка совместной программы действий в рамках общественно значимой стратегии развития миграционной политики способна минимизировать неизбежные в процессе взаимодействия сложных субъектов конфликтные противоречия, разблокировать потенциал незадействованных ресурсов, а также повысить эффективность проводимой политики. Использование формальных и неформальных норм, включение разноуровневых агентов в процесс принятия государственных решений в рамках рационально сформулированных целевых установок позволяет преодолевать банальное противопоставление властной и управленческой подсистем в организации государственной миграционной политики.

Выработка общих позиций на основе государственно-частного партнерства предполагает выстраивание долгосрочных взаимодействий на основе двусторонних и многосторонних связей, в которых государство встроено в процесс обмена ресурсами вместе с неправительственными организациями различного уровня. Контрагенты государства, при условии их включения в процесс принятия политических решений, приобретают качества субсистемных образований в системе государственного управления. Устранение государственной монопо-

лии на процесс принятия политических решений, по нашему мнению, объективно снижает риски системных ошибок при формировании национальной миграционной политики.

Основу взаимодействия в процессе выработки национальной миграционной политики институционализированных и неинституционализированных структур составляет наличие разделяемых участниками политического процесса целей, мотивирующих совместный характер деятельности. Примером такого взаимодействия является попытка создания по инициативе Общественного совета, функционирующего при ФМС России и объединяющего лидеров переселенческих организаций, региональных общественно-консультативных советов при УФМС в субъектах РФ, предпринятая во второй половине 2007 г. Поскольку в структуре современной миграции в Россию доминирующей стала трудовая миграция, то к процессу выработки и реализации миграционной политики следует активно привлекать ассоциации работодателей.

*3. Риски рассогласованности целей.* Формирование миграционной политики в условиях федеративного государства предполагает сложный характер процессов согласования – принятия политических решений и реализации национальной миграционной политики на федеральном, региональном и местном уровнях. При этом цели, сформулированные на общенациональном уровне, не всегда находят поддержку у представителей региональных и местных элит. Так, в ряде центральных и южных регионов России к настоящему времени у значительной части местного населения возобладала ксенофобские, антииммигрантские настроения, разделяемые представителями региональной элиты, что находит воплощение в принятии заградительных законодательных актов, сегрегации населения по этническому признаку, отказах в регистрации по месту проживания. Эти действия выглядят вполне логичными и даже оправданными в рамках сложившейся социально-экономической ситуации конкретного региона. Однако, учитывая демографическую ситуацию в стране, распространение ограничительной практики формирования миграционной политики, оправданной в части центральных и южных регионов, на всю Россию приведет лишь к углублению негативных демографических тенденций.

*4. Темпоральные риски.* Разработка и реализация любой политики имеет свои временные рамки. Для миграционной политики они заключаются в том, что Россия все еще имеет уникальный шанс привлечь мигрантов из государств – республик бывшего СССР, способных благодаря недавнему общему прошлому быстро и с наименьшими социальными издержками интегрироваться в принимающий социум. Значительная часть потенциальных мигрантов, которые хотели вернуться на родину в 1990-е годы, в настоящее время либо сумели приспособиться к новым условиям жизни в своей стране, либо переориентировались на другие страны. Причинами послужили и недостаточная эффективность, а порой и ошибки миграционной политики (когда, например, городским, квалифицированным мигрантам предлагалось поднимать сельские, покинутые местными жителями территории), и общая социально-экономическая ситуация в России. Более того, способность относительно безболезненно интегрировать значительное количество мигрантов зависит от численности принимающего об-

щества. Западный опыт иммиграционной политики свидетельствует, что превышение 10–15%-ного порога численности мигрантов создает угрозу конфликтов на территории принимающего сообщества.

Таким образом, у России есть уникальный, но ограниченный по времени шанс компенсировать депопуляцию населения за счет культурно и этнически близких мигрантов, способных быстро адаптироваться к условиям страны пребывания. По данным ученых из Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования, «общий миграционный потенциал русских и титульных народов с территории стран СНГ в среднесрочной перспективе может составлять не более 3–4 млн человек, в ежегодном исчислении это может выразиться примерно в 350–400 тыс. человек» [5, с. 155]. Упустить такой шанс для страны с сокращающимся населением означает неизбежность в недалекой временной перспективе столкнуться с необходимостью интегрировать мигрантов с иной культурой, языком, в условиях снижающейся численности и старения местного населения и, как следствие, возрастающей потребности в трудовых ресурсах [4].

**5. Геополитические риски.** Проявившиеся в конце XX в. тенденции в отношении территориальной социальной мобильности привели к деформации социально-территориального каркаса России. С.Н. Градировский очень точно ставит диагноз: «Депопуляция опасно сочетается с таким явлением, как «западный дрейф», который есть процесс массового перемещения населения страны по оси с востока на запад, как в рамках страны, так и в части транзита и эмиграции (эмиграция за 13 лет межпереписного периода – 1989–2002 – составила 5,4 млн чел.)» [6].

Причинами негативных изменений в социально-территориальной структуре России являются процессы возвратной миграции из регионов Севера, Сибири, Дальнего Востока, а также чрезмерная миграционная нагрузка на некоторые российские регионы. Пространственные риски, являясь частью геополитических рисков, заключаются, во-первых, в том, что неудачи проводимой государственной политики в преодолении «западного дрейфа» в территориальной социальной мобильности в недалекой перспективе могут привести де-факто к утрате контроля над значительной частью территории страны, на которой сосредоточены колоссальные природные ресурсы. Во-вторых, избыточное миграционное давление на социальную и экономическую сферы центральных и южных регионов России имеет своим следствием усиление конфликтности и рост ксенофобских и националистических настроений важных в плане политической стабильности территорий. В-третьих, возрастают угрозы замещения местного населения мигрантами на приграничных территориях. В-четвертых, утрата русского населения в Уральском, Сибирском и Дальневосточном федеральных округах и рост моноэтничности в некоторых национально-территориальных субъектах Федерации влекут угрозу деформации государственно-цивилизационного каркаса России.

**6. Имплементационные риски.** Имеются в виду риски реализации политики в сфере регулирования социальной мобильности. Эффективная государственная политика в сфере регулирования миграции населения возможна лишь на сис-

темной основе, предполагающей комплексное взаимодействие многочисленных политических акторов, находящихся на разных уровнях власти, неправительственных организаций и бизнес-структур. Реальность же такова, что достижение взаимодействия даже на уровне правительственных структур уже представляет собой труднорешаемую задачу. Необходимо определение единого политического центра – правительственного органа, отвечающего за координацию действий министерств и ведомств федерального и регионального подчинения по проведению национальной миграционной политики. По нашему мнению, таким политическим центром должно стать Министерство регионального развития РФ, в чью компетенцию необходимо включить осуществление стратегических функций по регулированию процессов квотирования, расселения и интеграции мигрантов.

*7. Политико-культурные риски.* Процессы территориальной мобильности оказывают влияние на культурную конфигурацию, ценности, нормы и образцы поведения общества. Происходящие изменения могут либо укреплять целостность и единство общества, либо вести к дезинтеграции, обособлению и конфронтации социальных групп и общностей. Политико-культурные риски заключаются в усилении дезинтеграционных тенденций, утрате идентичности базовых социальных групп, насаждении ценностей, чуждых российскому обществу.

Интеграция мигрантов в социально-культурную ткань общества может идти либо путем ассимиляции, либо через взаимное сосуществование культур. Как отмечает С.В. Рязанцев, если в части экономической и экологической интеграции между ассимиляцией и взаимным сосуществованием культур отсутствуют принципиальные отличия, то в части культурной, социально-психологической, религиозной и гражданской интеграции обнаруживается целый ряд расхождений. Так, религиозная интеграция в случае ассимиляции предусматривает принятие религии нового общества, а в случае взаимного сосуществования сохраняет возможность исповедовать прежнюю религию; культурная интеграция, в случае ассимиляции предполагающая отказ от национальных традиций, в случае взаимного сосуществования культур сохраняет возможность развивать национальную культуру и искусство; гражданская интеграция, в случае ассимиляции предусматривающая полное отождествление мигрантов с коренным населением, в случае взаимного сосуществования культур сохраняет возможность этнической идентификации [7, с. 194–195].

Эффективная миграционная политика в идеале должна способствовать процессам культурной аккумуляции, под которыми понимается обновление элементов существующей культуры, заимствование образцов из других культур, возникновение новых образцов культуры. На практике Россия исторически находится в группе стран, проводящих политику сосуществования культур, таких, как Великобритания, Бельгия, Австралия, Швеция, Нидерланды.

Подводя итоги, отметим, что государственно-управленческие риски связаны с факторами неопределенности, оказывающими влияние на политико-организационную составляющую деятельности при реализации государственной миграционной политики. Неопределенность, в свою очередь, является следствием

отсутствия долговременной национальной стратегии в выработке и осуществлении национальной миграционной политики. Эффективная стратегия миграционной политики может быть выработана и реализовываться как самостоятельная дифференцированная часть государственной демографической политики, разрабатываемой национально ориентированными элитами с учетом интересов разноуровневых неполитических субъектов, представляющих многонациональный народ России.

В целях повышения эффективности государственной миграционной политики необходим системный, селективный подход к проблемам миграции, включающий регулирование нормативной базой всего комплекса миграционных потоков. Необходимость совершенствования нормативно-правовой базы миграционной политики требует скорейшей выработки законодательных актов, касающихся вынужденной миграции, трудовой миграции, незаконной иммиграции, внутренней социально-экономической миграции, репатриации. Разработка законодательства должна осуществляться на основе практических наработок, использования опыта центральных и южных регионов России, с учетом возникающих объективных изменений в практике управления процессами миграции.

Государственная миграционная политика способна стать эффективным инструментом для парирования рисков и угроз, излучаемых демографической ситуацией. Задача национальной миграционной политики видится в институционализации порождаемых рисков, в противостоянии тенденциям хаотизации социального пространства в условиях трансформационного характера современного российского общества.

#### Библиографический список

1. Дювель, Ф. Пространственная мобильность населения: индикаторы, категории и типологии [Текст] / Ф. Дювель // Методология и методы изучения миграционных процессов / под ред. Ж. Зайончковской, И. Молодиковой, В. Мукомеля. – М., 2007.
2. Бляхер, Л. Е. Нестабильные социальные состояния [Текст] / Л. Е. Бляхер. – М., 2005.
3. Соловьев, А. И. Принятие государственных решений [Текст] / А. И. Соловьев. – М., 2006.
4. Государственная политика вывода России из демографического кризиса [Текст] / под общ. ред. С. С. Сулакшина. – М., 2007.
5. Шкаратан, О. И. Трансформация социальной сферы: социальная политика [Текст] / О. И. Шкаратан // Мир России. – 2001. – № 2.
6. Градировский, С. Н. Обоснование создания комиссии по изучению и развитию человеческих ресурсов / С. Н. Градировский // <http://www.archipelag.ru/authors/gradirovsky/?library=1556>
7. Рязанцев, С. В. Современный демографический и миграционный портрет Северного Кавказа [Текст] / С. В. Рязанцев. – Ставрополь, 2003.

# РОССИЙСКОЕ ГОСУДАРСТВО И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО: ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ

---

**D.V. Fremke**  
**Strategy of Business Elite**  
**in Processes of Party Building**  
**in Modern Russia**

The author considers alternative strategies used by business elites in the public policy sphere. Factors influencing business community representatives' political behavior are revealed.

*Key words and word-combinations:* party-building; political parties; business elite; political pretensions.

Рассматриваются альтернативные стратегии, используемые бизнес-элитой в сфере публичной политики. Выявляются факторы, влияющие на политическое поведение представителей бизнес-сообщества.

*Ключевые слова и словосочетания:* партийное строительство; политические партии; бизнес-элиты; политические притязания.

УДК 329 (470+571)  
ББК 66.69 (2 Рос)

**Д.В. Фремке**

## **СТРАТЕГИИ БИЗНЕС-ЭЛИТ В ПРОЦЕССАХ ПАРТИЙНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

Глубинные причины взаимодействия бизнес-элиты и политических партий кроются в природе их функционирования. Деятельность бизнес-структур связана в первую очередь с извлечением прибыли, а политической партии – с борьбой за власть. В современных условиях эти цели находятся в непосредственной близости друг от друга, поскольку именно власть является инструментом перераспределения прибыли.

Корпорации и их руководство, то есть те, кого и называют бизнес-элитой, предпринимают различные инициативы ради установления особых отношений с политическими партиями, в том числе и на региональном уровне, поскольку многие важнейшие для бизнеса решения принимаются на уровне законодательных органов субъектов Федерации. Можно утверждать, что интерес бизнес-элиты к политическим партиям носит не такти-

ческий, как в случае с исполнительной властью, а стратегический характер, что подтверждается вниманием бизнеса не только к партиям власти, но и к оппозиционным политическим силам.

В свою очередь, интерес партий и их региональных отделений к бизнесу состоит в следующем. Во-первых, партии заинтересованы в финансировании, спонсорстве. Во-вторых, бизнес воспринимается партиями не только в качестве финансового, но и кадрового поставщика. Вопрос финансирования не имеет для партии абсолютного значения, если финансовый ресурс рассматривается исключительно как ресурс трансформации в политический, а не как ресурс личного обогащения тех или иных лиц, причастных в рамках партии к его распределению. В-третьих, стремясь достичь роста своих рядов, а также роста авторитета, партии апеллируют прежде всего к руководству корпораций. Политические лидеры побуждают лидеров бизнеса вступить в партию лично, чтобы своим авторитетом в тех или иных социальных группах лидеры бизнеса повысили политический авторитет партии в обществе в целом. При этом партии заинтересованы и в том, чтобы вместе с руководителем предприятия в партийных рядах оказалась существенная часть его персонала, поскольку численность рядов имеет для регионального отделения партии в настоящее время принципиальное значение.

Принято считать, что в российской политике доминируют отношения патронатно-клиентельного типа [1]. В такой политической системе партии становятся вторичными, они, как правило, являются результатом деятельности тех или иных патронов во властной элите (для институционализации клиентелы, участия в выборах, оформления фракции, лоббирования интересов с помощью партийного представительства в органах власти). При этом главными интересами патронов и их непосредственных клиентел в условиях либерализации экономики и рыночных реформ оказываются борьба за контроль над национальными богатствами, за передел собственности и экономические сферы влияния. В связи с этим партии в России часто воспринимаются как PR-проекты (иногда одноразовые) или как специфическая сугубо избирательная технология.

Создание партий, как правило, дело рук правящих элит, и с помощью партий они защищают свои интересы в органах законодательной власти. Одновременно клиентелы заинтересованы в том, чтобы их партии получили максимально возможное представительство в органах законодательной власти. Для этого они решают задачу массовой мобилизации, адаптируя идеологию под требования массовых групп и стремясь отчасти выразить их интересы. В политической системе, в которой партия представляет собой элитный проект, сама партийная система функционирует «неклассическим» образом [2].

Партийный сектор политической деятельности бизнеса имеет двойственную природу. С одной стороны, партии становятся объектами «теневого» влияния бизнес-структур, а с другой – государство пытается достаточно жестко регламентировать эти отношения [3]. Однако реальность отношений бизнеса, в том числе и регионального, с партиями в России всегда была гораздо шире формальных правил и процедур.

Как отмечает М.О. Корнев, в процессе влияния бизнеса на партийное строительство выделяются три периода, которые с полным основанием можно экс-

траполировать и на региональный уровень [4]. Первый этап связан с тем, что зарождение предпринимательства в нашей стране не могло не поставить проблему представительства его социальных интересов на политической арене. И когда в РСФСР в конце 1980-х годов был легализован политический плюрализм, возникли многочисленные партии, которые либо прямо стремились артикулировать и представлять интересы бизнеса, либо рассматривали предпринимателей как часть своей социальной базы. Однако ни одна политическая партия, идентифицировавшая себя как выразителя интересов предпринимателей, в этот период не достигла серьезных успехов.

На втором этапе идеи открытого спонсирования политических партий постепенно начинают овладевать олигархическими кругами. «Пионером» этого процесса стал ЮКОС, затем к нему добавились «Газпром» и ряд других крупных компаний [5], оказывавших материальную поддержку политическим партиям независимо от их идеологической окраски.

Исходя из данных, имеющихся в открытых источниках информации, можно обнаружить и проанализировать конкретные примеры того, как крупный российский бизнес участвовал в процессе партийного строительства. Так, по мнению ряда экспертов, лучше всего в Государственной Думе 1999–2003 г. (время расцвета олигархического финансирования партий) оказались представлены интересы «Альфа-Групп», поскольку в списках победившего тогда на выборах блока «Единство», как и в группе «Народный депутат», состояло много лоббистов из «Альфы» [6].

В 2003 г. партии, участвовавшие в выборах в Государственную Думу РФ, также финансировались теми или иными крупными компаниями. Например, одним из самых значительных спонсоров Народной партии являлась тюменская компания «Сургутнефтегаз». Официально же руководители партии заявляли, что ее финансируют мебельные, табачные, текстильные фабрики и ликероводочные заводы, которые вкладывают деньги в рекламные акции и помогают проводить партийные мероприятия [7].

В.В. Жириновский обеспечивает финансирование ЛДПР из нескольких источников. Спонсоры партии часто оказываются в предвыборных списках ЛДПР и даже занимают руководящие посты в Государственной Думе по квоте фракции. Так, по итогам выборов 1995 г. вице-спикером от ЛДПР стал один из совладельцев БИН-Банка М. Гуцериев. Либеральные демократы принимают спонсорскую помощь и от лоббистов конкретных законопроектов.

В середине 1990-х годов источником финансирования Аграрной партии России были бюджетные деньги, которые доходили до нее через различные программы по поддержке села и агропромышленного комплекса. С 2003 г. ситуация несколько изменилась благодаря спонсорской помощи набирающих силу агропромышленных холдингов, которые пытаются выстроить хорошие отношения с политическими силами, имеющими поддержку сельских избирателей [8].

Материальное положение «правых» было достаточно стабильным. Официально о финансировании СПС заявлял только глава ЮКОС М. Ходорковский. Но помимо ЮКОС спонсорами партии являлись компании «Транснефть», «Интеррос», «Север-сталь», «Славнефть», «СУАЛ», Альфа-банк, банк «Петрокоммерц», корпорация АФК «Система», РАО ЕЭС [9].

Из данных фактов видно, что политические отношения в стране, формирование высших государственных органов управления были напрямую связаны с крупным капиталом, а следовательно, можно предположить, что в основе политических процессов, в основе многопартийности в стране находились экономические отношения. На наш взгляд, данные процессы обусловлены формированием в России в результате приватизации и развития частной собственности определенных рыночных структур далеко несовершенного типа конкуренции. Судя по всему, в силу неразвитости рыночной экономики и демократических институтов, наследия административно-командной системы, российского менталитета и, конечно, криминализации всех сфер общественной жизни эта конкуренция выходит за рамки чисто экономических отношений и проникает уже в отношения политические.

Характеризующий роль бизнеса в партийном строительстве в текущий момент третий, современный этап наименее изучен. Зачастую он даже не фиксируется формально, но улавливается интуитивно многими экспертами. Настороженное отношение бизнеса к политическим партиям началось, по-видимому, с силовых действий государства в отношении ЮКОС. Многие аналитики расценили их как ответ власти на слишком смелые политические амбиции М. Ходорковского. Основная отличительная особенность нынешнего этапа – укрепление роли и значения государства во внутренней политике практически по всем направлениям. Такое усиление власти, выстраивание ее в некую вертикаль означают для олигархического капитала существенное сужение поля деятельности.

Рассмотрев исторический фон становления отношений бизнеса и политических партий и роли в этом процессе государственных структур, следует найти либо выработать адекватный исследовательский инструментарий оценки использования региональными бизнес-элитами политических партий. По нашему мнению, исследовательская стратегия может базироваться на концепции партийного франчайзинга, предложенной М.В. Даниловым [10]. Она заключается в следующем. В каждой крупной политической партии можно достаточно четко выделить структуры – франчайзоры (центральные партийные органы) и структуры – франчайзи (региональные отделения, за которыми стоит та или иная региональная группировка бизнес-элиты). Смысл их взаимодействия таков: в обмен на преимущества уже проверенной политической концепции с относительно известной и уважаемой партийной маркой – брендом – франчайзи (часть региональной бизнес-элиты, участвующая в партии) делится с франчайзором (частью федеральной элиты) долей своей независимости и политической (в том числе электоральной) прибыли.

На практике данный механизм реализуется следующим образом. Региональная бизнес-элита преследует в отношении региональных отделений политических партий различные цели. Во-первых, региональные отделения партий рассматриваются как инструменты лоббирования бизнес-интересов. Во-вторых, партии являются механизмом попадания самих представителей бизнес-элиты в региональные представительные органы власти. В-третьих, региональные отделения партий могут служить «лифтом» для повышения политического и делового статуса региональной бизнес-элиты, налаживания связей с федеральными структурами.

На текущий момент сложились две базовые формы «приватизации» бизнесом региональных отделений политических партий. Обе они одинаково далеки от нормальных партнерских отношений, к которым не готовы как представители бизнес-элиты, так и партийные деятели в силу отсутствия практики подобных взаимодействий. Первая модель достаточно хорошо отработана на федеральном уровне и концептуально может быть обозначена как «финансово-организационная поддержка в обмен на голоса». Однако она непривычна для региональных партфункционеров и таит в себе достаточно высокие политические риски, связанные с тем, что у партийцев присутствует естественное желание получить первую часть из приведенной формулы, не обеспечив вторую.

Не менее естественным поэтому выглядит желание бизнес-структур, осваивающих новую для себя отрасль приватизации, действовать старыми, опробованными методами российского периода «первоначального накопления капитала» начала 1990-х годов – путем введения «в ткань компании» собственного «менеджмента» и внедрения собственных «акционеров» с последующей «сменой собственника». Если процесс «партийной приватизации» и дальше двинется в этом направлении, то можно предположить, что российские партии ожидают в ближайшем будущем все те процессы, которые пережила промышленность – со «спорами хозяйствующих субъектов», появлением параллельно существующих «органов управления» парторганизаций, бесконечными судами по взаимным искам. А кроме того – с неизбежными криминальными разборками и заказными убийствами, без которых, как все убедились, процесс приватизации в России не обходится, в какой бы отрасли она ни проводилась – в добывающей, перерабатывающей или партийной.

Введение системы партсписков для региональных парламентов сегодня официально объясняется желанием поддержать развитие элементов так называемого «гражданского общества» и повысить авторитет партий как структурных звеньев этого самого общества. Однако можно прогнозировать, что эффект от перенесения системы партийных списков в регионы окажется иным. Региональные отделения основных политических партий становятся рычагами непосредственного влияния на региональную власть. Стоит учитывать, что по большому счету объединения, именующие себя «партиями», таковыми сегодня не являются, поскольку никто из них не сумел до сих пор внятно сформулировать свои идеологические принципы.

Региональному бизнесу, не обремененному раздумьями о строительстве «гражданского общества», такая ситуация крайне выгодна: в связи с размытостью партийных идеологических платформ появляется возможность приватизации на региональном уровне сразу нескольких парторганизаций, внешне абсолютно «непримиримых». Расходы на подобную региональную «партприватизацию» во много раз меньше, чем на обеспечение победы сопоставимого со «списочным» числа собственных кандидатов. Нет сомнений, что бизнес и в партийной отрасли не упустит возможности получения максимальной выгоды, реализовав на уровне бизнес-идей открывающиеся партийные горизонты.

#### Библиографический список

1. *Афанасьев, М. Н.* Формирование представительных собраний правящих региональных групп [Текст] / М. Н. Афанасьев // Полис. – 1998. – № 4.

2. Данилов, М. В. Формирование «неклассических» партийных систем в российской политике [Текст] / М. В. Данилов // Вестн. ПАГС. – 2005. – № 9.
3. Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ (в ред. от 21 марта 2002 г. № 31-ФЗ, 25 июля 2002 г. № 112-ФЗ, 23 июня 2003 г. № 85-ФЗ) «О политических партиях» [Текст]. – М., 2003.
4. Корнев, М. О. Доминирующие факторы партийного строительства в современной России [Текст] : автореф. дис. ... канд. полит. наук / М. О. Корнев. – Саратов, 2005.
5. Исаев, В. Ф. Бизнес и политические партии в России: аспекты взаимодействия [Текст] / В. Ф. Исаев // Социально-гуманитарные знания. – 2000. – № 5.
6. Гришанов, Д. Ежегодный рейтинг крупнейших компаний России [Текст] / Д. Гришанов, А. Шмаров // Эксперт. – 1999. – № 36.
7. Фаризова, С. Наша главная задача – не потерять российский народ [Текст] / С. Фаризова // Коммерсантъ-Власть. – 2003. – № 30.
8. Чернега, Ю. «Мы понимали, что большинства иметь не будем» [Текст] / Ю. Чернега // Коммерсантъ-Власть. – 2003. – № 29.
9. Фаризова, С. «Мы не будем истерить» [Текст] / С. Фаризова // Коммерсантъ-Власть. – 2003. – № 26.
10. Данилов, М. В. Исследование российской многопартийности: традиции и инновации [Текст] / М. В. Данилов. – Саратов, 2006.

**A.A. Shugayev**  
**Party-Political Systems**  
**on the Regional Level:**  
**Development Problems**  
**(the examples taken are Saratov**  
**and Samara Regions)**

The article defines the directions of regional party-political system transformation resulting from the recurrent series of regional legislative authority election. The efficient number of political parties and the degree of regional electoral systems disproportion are defined by means of mathematical methods.

*Key words and word-combinations:* political parties; party system; electoral systems; regional regimes.

Определены направления трансформации партийно-политической системы региона, получаемые как результат очередного цикла выборов в региональные законодательные органы власти. С помощью математических методов установлено эффективное число политических партий и выявлена степень диспропорциональности региональных избирательных систем.

*Ключевые слова и словосочетания:* политические партии; партийная система; избирательные системы; региональные режимы.

УДК 321+329(470+571)  
 ББК 66.03+66.69(2)

**А.А. Шугаев**

**ПАРТИЙНО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ СИСТЕМЫ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ: ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ На примере Саратовской и Самарской областей**

**В** 2007 г. в целом ряде регионов прошли очередные выборы в законодательные собрания субъектов Федерации, что на ближайшие несколько лет предопределило вектор развития региональных партийно-политических режимов. Де-юре став партийными, региональные политические системы существенно разнообразили преимущественно авторитарные политические режимы в субъектах РФ.

Несмотря на произошедшее в последние годы значительное перераспределение объе-

мов властных полномочий между центром и регионами, Россия по-прежнему является федеративным государством, в котором законодательные органы власти играют важную роль в региональном политическом процессе. Региональные парламенты обеспечивают трансформацию интересов избирателей, политических партий и социальных групп, преобразование их в законодательные нормы и программы развития региона. Депутаты при этом выступают в роли как лиц, принимающих решения, так и своеобразных лоббистов. Оказываясь в ситуации двойной зависимости (от избирателей и объединений / организаций, к которым они принадлежат), они вынуждены или находить баланс интересов, или принимать решения в пользу одной из групп влияния, что неизбежно отражается на политическом процессе в целом [1, с. 7]. Все это в полной мере применимо и к ситуации, сложившейся в Приволжском федеральном округе, в частности в Саратовской и Самарской областях, на примере которых прослеживаются основные векторы политического развития российских регионов.

Переход на смешанную избирательную систему повлек за собой существенные изменения в структуре и социально-политических характеристиках региональной законодательной власти. Так, в Самарской области численный состав регионального парламента – Самарской губернской Думы IV созыва увеличился вдвое – с 25 до 50 депутатов. В Саратовской области численность депутатского корпуса увеличилась всего лишь на одного народного избранника и составила 36 человек.

В соответствии с действующим федеральным законодательством половина состава региональных законодательных органов в обоих субъектах Федерации избирается по партийным спискам (25 – в Самарской и 18 – в Саратовской области). Избирательный барьер в Саратовской и Самарской областях составил 7%.

11 марта 2007 г. проходили выборы депутатов Самарской губернской Думы четвертого созыва. Хотя по спискам избирательных объединений избраны только 25 региональных законодателей, доля партийных депутатов в Самарской губернской Думе IV созыва составила 84% общей численности. Для сравнения в 2001 г. лишь 4 из 22 избранных в Думу предыдущего созыва депутатов были представителями политических партий (2 – КПРФ, по одному – СДПР, «Единство и Отечество»), таким образом, их доля на момент избрания составляла всего 18% [2]. Председателем Думы был повторно избран В.Ф. Сазонов. В Думе сформированы 4 депутатские фракции («Единая Россия», КПРФ, «Справедливая Россия», ЛДПР) [3].

Самарская губернская Дума IV созыва в значительной степени избавилась от влияния действующего на тот момент губернатора К. Титова. В новом составе Думы также не оказалось глав крупных муниципальных образований, ранее имевших право совмещать муниципальные и областные выборные должности. В плане представительства политических партий Самарская губернская Дума стала самой «пестрой». Из семи партий, выдвигавших списки кандидатов, 6 преодолели 7%-ный избирательный барьер (табл. 1). В 25 одномандатных округах победу одержали 17 представителей партий: 15 из них были

официально поддержаны «Единой Россией», 1 – КПРФ, 1 – «Справедливой Россией» [4].

Таблица 1

**Результаты выборов в Самарскую губернскую Думу IV созыва**

Партия	Количество голосов, %	Количество мандатов, шт.	
		единый округ	одномандатные округа
«Единая Россия»	33,54	11	15
КПРФ	18,98	5	1
«Справедливая Россия»	15,14	4	1
ЛДПР	11,59	3	0
СПС	8,10	1	0
«Зеленые»	7,62	1	0
«Патриоты России»	1,37	0	0

Выборы депутатов Саратовской областной Думы IV созыва состоялись 2 декабря 2007 г. Новый состав областной Думы, за исключением одного депутата-самовыдвиженца, почти полностью состоял из представителей партий (97% депутатов имели официальную партийную поддержку на выборах). Предыдущий состав Саратовской областной Думы (образца 2002 г.) включал всего 12 депутатов, выдвинутых политическими партиями: 8 представителей «Единства и Отечества», 3 – СПС и 1 – КПРФ [5]; доля же партийных депутатов среди избранных 8 сентября 2002 г. составляла 40%.

В 18 одномандатных округах в Саратовской области победу одержали 16 представителей «Единой России», 1 – «Справедливой России», 1 – самовыдвиженец [6]. Все избранные депутаты Саратовской областной Думы IV созыва вошли в состав трех депутатских фракций: «Единая Россия», КПРФ, «Справедливая Россия». Самой многочисленной, включающей 31 депутата, стала фракция «Единая Россия», в состав фракций «Справедливой России» и КПРФ вошли 3 и 2 депутата соответственно (табл. 2) [7].

Таблица 2

**Результаты выборов в Саратовскую областную Думу IV созыва**

Партия	Количество голосов, %	Количество мандатов, шт.	
		единый округ	одномандатные округа
«Единая Россия»	60,78	14	16
КПРФ	14,19	2	0
«Справедливая Россия»	13,52	2	1
ЛДПР	5,99%	0	0
«Яблоко»	2,55%	0	0

Значительное влияние на конфигурацию партийной системы региона оказывает позиция главы субъекта РФ. Стратегия губернаторского корпуса, как правило, заключается в наращивании влияния на региональное отделение «Единой России» за счет увеличения представительства в региональном политсовете высших должностных лиц регионального правительства и лояльных губернатору предпринимателей. Помимо электоральной поддержки в регионе, высшие должностные лица субъектов РФ через региональные отделения партий пытаются обеспечить лоббирование своих интересов (в том числе и по продлению мандата) в центральных партийных структурах, которые сегодня возглавляют политические тяжеловесы общероссийского масштаба. В этих условиях региональным отделениям приходится выстраивать линию поведения с учетом требований центра и пожеланий местных властей [8, с. 5].

В результате проводимой реформы число политических партий стремительно сокращается. На региональном уровне также идет процесс сужения политического спектра. Многие из зарегистрированных политических партий не ведут в регионах какой-либо реальной деятельности. Так, в марте 2007 г. в Самарской области приняли участие в региональных выборах 7 из 20 имевших на это право региональных отделений партий [9]. В Саратовской области в декабре 2007 г. участниками регионального выборного процесса стали 5 из 18 политических партий.

На основе результатов выборов в законодательные собрания 2007 г. с помощью математических методов определим количество значимых партий в двух регионах. Для этого используем индекс «эффективного числа политических партий» М. Лааксо и Р. Таагапера, определяемый по формуле  $V = 1 / \sum p_i^2$ , где  $p_i$  – доля голосов (мест), полученных  $i$ -й партией на выборах или при распределении мест в парламенте [10, с. 67]. Очевидно, что при высокой партийной фрагментации показатель эффективного числа партий окажется высоким, при малой фрагментации – будет снижаться.

Исходя из доли мест (голосов), полученных политическими партиями в едином избирательном округе, индекс «эффективного числа политических партий» для Саратовской области составил 2,4, для Самарской области – 5,0. Среди возможных объяснений столь существенных различий представительства в региональных законодательных собраниях – сильная зависимость от общедеревальных тенденций и неопределенные перспективы развития самой партийной системы страны с марта по декабрь 2007 г.

Изменение численного состава депутатского корпуса определило уровень конкуренции между кандидатами (в первую очередь из числа действующих депутатов). В Самарской области действующие депутаты имели возможность избираться в своих 25 округах, к которым добавилось еще 25 мандатов по общеобластному списку. В Саратовской области, наоборот, количество одномандатных округов сократилось почти вдвое: с 35 до 18.

Итоги выборов показали, что чем меньше численность регионального законодательного органа, тем ниже партийная фрагментация и тем выше уровень монополизации и влияния на процесс принятия решения со стороны регионального отделения «Единой России». В условиях законодательного запрета на

создание избирательных блоков возможности компромисса между партиями значительно снижены.

Неотъемлемым элементом партийной системы является законодательство, регулирующее деятельность политических партий. Наиболее важными нормами (или группами норм), затрагивающими избирательную систему на выборах региональных депутатов, можно считать четыре: возможность выбора между смешанной и полностью пропорциональной системой; заградительный барьер; тип партийного списка (открытый; закрытый с разбиением на группы; закрытый простой, не разбитый на группы); методика распределения мандатов между списками-победителями. Что касается заградительного барьера, то очевидна общерегиональная тенденция к его повышению до 7%. В большинстве первоначальных региональных законов, закрепляющих пропорциональную систему (они были приняты в основном в 2003 г.), заградительный барьер был установлен на уровне 5%, в некоторых – 4 и даже 3%.

В 2007 г. по инициативе представителей партии «Единая Россия» в региональное избирательное законодательство были внесены изменения, затрагивающие методику распределения мандатов между партийными списками, а именно: законодательно закреплено применение метода делителей Империади. Вслед за Санкт-Петербургом метод Империади был принят в Московской и Самарской областях, а затем и в Саратовской. В Самарской области за счет корректировки избирательного законодательства «Единая Россия» добилась наиболее существенных преимуществ: партия получила дополнительно два мандата за счет СПС и «зеленых» [11, с. 156]. В Саратовской области применение подобной методики также позволило партии власти увеличить свое представительство в региональном парламенте.

С помощью применения индекса М. Галахера определим диспропорциональность избирательных систем двух регионов – соотношение между полученными голосами на выборах и числом мандатов: 
$$I = \sqrt{\frac{1}{2} \sum (V_i - S_i)^2}$$
 где  $V_i$  – процент голосов, отданных за  $i$ -ую партию на выборах;  $S_i$  – процент мест, полученных ею по результатам распределения мест в парламенте [12, с. 10].

Указанный индекс для Саратовской области по итогам региональных выборов составил 0,13, для Самарской области он оказался равен 0,08. Учитывая полученный результат, следует признать избирательную систему, действующую в Самарской области, более пропорциональной при распределении мандатов и, следовательно, более справедливой.

Новая «волна» выборов в региональные органы власти показала, что региональные партийные системы переживают очередной этап своего развития: вследствие сокращения самих политических партий уменьшается количество региональных отделений, возрастает активность оставшихся и соответственно повышается уровень конкуренции.

В результате применения на региональных выборах смешанной избирательной системы «Единая Россия» значительно увеличила свое влияние на региональный политический процесс, представительные органы власти. Одновременно у партии появились реальные рычаги и механизмы влияния на принятие важных правительственных решений на региональном уровне.

Представительство в региональных парламентах получали и оппозиционные парламентские партии (в первую очередь КПРФ). Вместе с тем их влияние на ситуацию в регионах незначительно. В публичном пространстве они представлены ситуативно: их взаимоотношения с органами власти носят крайне эпизодический характер.

Ключевой характеристикой региональных систем выступает их «транзитность» – сильная зависимость от общероссийских тенденций, которая вынуждает значимых региональных акторов действовать с оглядкой на позицию федеральных властей. Высокая степень подобной «централизованности» создает иллюзию полной управляемости региональным политическим процессом. Конфигурацию региональных партийных систем при этом определяет не количество политически активных избирательных объединений, а рейтинг партии власти, поддержание которого на высоком уровне становится главной задачей для региональных элит.

#### Библиографический список

1. *Шашкова, Я. Ю.* Влияние перехода к смешанной избирательной системе на социально-политический состав региональных органов государственной власти (на примере Алтайского края) [Текст] / Я. Ю. Шашкова // *Власть*. – 2006. – № 7.
2. Выборы в Самаре – кандидаты // <http://old.election.samara.ru/candidates.asp>
3. От земства к губернской Думе // <http://www.samgd.ru/63/>
4. Сведения о выдвинутых и зарегистрированных кандидатах в депутаты законодательного (представительного) органа власти субъекта Российской Федерации // [http://www.samara.vybory.izbirkom.ru/region/region/samara?action=show&root=1&tvd=2632000157778&vrn=2632000157773&region=63&global=&sub\\_region=63&prver=0&pronetvd=0&vibid=2632000157773&type=220](http://www.samara.vybory.izbirkom.ru/region/region/samara?action=show&root=1&tvd=2632000157778&vrn=2632000157773&region=63&global=&sub_region=63&prver=0&pronetvd=0&vibid=2632000157773&type=220)
5. *Кынев, А. В.* Политические партии в законодательных собраниях субъектов РФ (ситуация на весну 2003 года) / А. В. Кынев, А. Ю. Глубоцкий // [http://www.democracy.ru/library/practice/candidates/parties\\_in\\_regions\\_2003/table\\_1](http://www.democracy.ru/library/practice/candidates/parties_in_regions_2003/table_1)
6. Сведения о кандидатах, выдвинутых по одномандатным (многомандатным) избирательным округам // [http://www.saratov.vybory.izbirkom.ru/region/region/saratov?action=show&root=1&tvd=2642000187863&vm=2642000187858&region=64&global=&sub\\_region=64&prver=0&pronetvd=0&vibid=2642000187858&type=220](http://www.saratov.vybory.izbirkom.ru/region/region/saratov?action=show&root=1&tvd=2642000187863&vm=2642000187858&region=64&global=&sub_region=64&prver=0&pronetvd=0&vibid=2642000187858&type=220)
7. Список депутатов Саратовской областной Думы // [http://srd.ru/index.php?option=com\\_deputy&level=2&nm=2](http://srd.ru/index.php?option=com_deputy&level=2&nm=2)
8. *Тульский, М.* Весенние выборы – «репетиция оркестра» / М. Тульский // *Русский журнал*. – 2007. – 31 янв.; [http://russ.ru/stat\\_i/vesennie\\_vybory\\_repeticija\\_orkestra](http://russ.ru/stat_i/vesennie_vybory_repeticija_orkestra)
9. Список избирательных объединений, имеющих право принять участие в выборах депутатов Самарской губернской Думы четвертого созыва (21.12.2006) // <http://www.samregistr.ru/news0001.php>
10. *Данилов, М. В.* Исследование российской многопартийности: традиции и инновации [Текст] / М. В. Данилов. – Саратов, 2006.
11. *Любарев, А. Е.* Арифметика власти [Текст] / А. Е. Любарев // *Политический журнал*. – 2007. – № 13–14.
12. *Анохина, Н. В.* Пропорциональная избирательная система и опасности президентализма: российский случай [Текст] / Н. В. Анохина, Е. Ю. Мелешкина // *ПОЛИС*. – 2007. – № 5.

**Attila Horváth**  
**Stabilization and Concentration**  
**in the Political Party Systems of**  
**the Visegrád Countries**

The article studies evolution of party systems in countries of Central and Eastern Europe – members of the Visegrade Group – Hungary, Czech Republic, Slovakia, and Poland. The analysis is based on two analytical categories; these are: stabilization and concentration in the political party systems.

*Key words and word-combinations:* Visegrade countries; party system; political parties; electoral process.

Рассматривается эволюция партийных систем стран Центральной и Восточной Европы, входящих в Вышеградскую группу, – Венгрии, Чехии, Словакии и Польши. Анализ проводится по двум аналитическим категориям: стабильность и концентрация систем политических партий.

*Ключевые слова и словосочетания:* Вышеградская группа; партийная система; политические партии; электоральный процесс.

УДК 329  
 ББК 66.6

*Аттила Хорват*

**СТАБИЛИЗАЦИЯ**  
**И КОНЦЕНТРАЦИЯ**  
**В СИСТЕМАХ**  
**ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ:**  
**ОПЫТ СТРАН**  
**ВЫШЕГРАДСКОЙ ГРУППЫ**

**С**овременные демократии стран Центральной и Восточной Европы подходят к 20-летнему рубежу своего существования. За это время наметились определенные тенденции, оказавшие влияние на развитие конституционных и партийно-политических систем стран Вышеградской группы: Венгрии, Чешской Республики, Словакии и Польши. За указанный период в этих странах прошло, как минимум, пять циклов общенациональных выборов, что дает возможность понять особенности процесса институционализации многопартийности. Своего рода маркерными проявлениями произошедших изменений выступают две аналитические категории – стабильность и концентрированность систем политических партий.

Среди ученых отсутствует единая точка зрения относительно того, является ли стабилизация партийной системы необходимым условием укрепления демократии. Опыт стран Вышеградской группы показывает, что высокая нестабильность не всегда сопровождается кризисом демократии, как это происходит, например, в ряде латиноамериканских стран. Стабильность партийной системы возможно проанализировать с помощью суммарного индекса неустойчивости, который показывает процент проголосовавших, поддержавших одну и ту же партию на двух последовательных выборах [1].

Расчет суммарного индекса неустойчивости осуществляется по следующей методике: сначала отбираются партии для сравнения набранных ими голосов от одних выборов к другим, а затем суммируется число потерянных каждой партией голосов, выраженное в процентах. В случае со странами, где функционируют двухпалатные парламенты (Чешская Республика, Польша), рассматриваются только выборы в палату представителей.

В странах Вышеградской группы процент избирателей, меняющих свои партийные предпочтения, сравнительно высок (суммарный индекс неустойчивости в Западной Европе составляет сегодня 10%) [2]. Кроме того, показатели неустойчивости различаются по странам: с 1998 г. в Венгрии индекс суммарной неустойчивости постоянно возрастал, но во время последних выборов только 8% избирателей поменяли свои партийные предпочтения; данные по Чешской Республике стабильно составляют 20% с 1996 г., а партийные системы Словакии и Польши характеризовались высоким уровнем суммарной неустойчивости на двух последних прошедших выборах. Таким образом, можно сделать определенные выводы о степени обновления «политического рынка» после очередных выборов, в частности – насколько широкое представительство в парламенте получили новые партии.

Чтобы выяснить, перераспределяются ли голоса избирателей постоянно между одними и теми же партиями или изменение предпочтений вызвано появлением новых партий, следует проанализировать долю мандатов (процентное выражение количества мест в парламенте) политических партий, представленных в парламенте, и долю мандатов партий, не получивших в нем мест после очередных выборов.

Избирательный рынок Венгрии, пожалуй, самый закрытый по сравнению с остальными странами Вышеградской группы, и главные движущие силы в партийной конкуренции остались такими же, как и в 1990 г., несмотря на значительные перемены во властных отношениях. Особый интерес представляет тот факт, что ни одна из новых партий без создания блоков с другими участниками выборов не смогла добиться представительства в парламенте – за исключением выборов 1990 г.

Чешский парламент, как и парламент Венгрии, характеризуется низкой степенью неустойчивости. В то же время партийные системы Словакии и Польши демонстрируют исключительно высокий уровень нестабильности. Например, во время выборов 1997 и 2001 гг. в Польше половину мандатов получили партии, которые не были представлены в парламенте по итогам предыдущих выборов. Фактом является и то, что две самые большие на сегодняшний момент политические партии Польши, которые в 2007 г. в общей сложности получили три четверти голосов избирателей, были образованы только в 2001 г.

Другим показателем состояния партийно-политических систем стран Вышеградской группы является уровень концентрированности. Термин «концентрация» в данном случае может трактоваться по-разному. Согласно наиболее распространенному подходу, чем меньшее количество партий имеет наибольшее количество голосов / мандатов, тем более концентрирована партийная система [3]. Необходимо рассматривать понятие партийной концентрирован-

ности в двух аспектах: в связи с оптимальным количеством партий и тенденциями изменения количества голосов избирателей, поданных за две сильнейшие партии страны. В таком случае можно определить показатель эффективного количества партий (вычисляется путем взятия обратной величины от суммы квадратов величин количества голосов, полученных партиями [4]).

Этот показатель значительно различается по странам. В Венгерской и Чешской Республиках эффективное число партий с начала 1990-х годов сократилось. В Польше после сильного раздробления партийной системы, характерного для раннего постсоциалистического периода, сегодня можно констатировать значительное снижение индекса раздробленности, тогда как партийная система Словакии сравнительно менее концентрирована.

Результаты исследований подтверждают тенденцию формирования эффективного числа партий. Очевидно, что в Венгрии от одних выборов к другим постепенно складывалась система двух доминирующих партий (однако, доминирующие партии постоянно меняются), способных на данный момент в общей сложности набрать около 90% голосов избирателей. Эта тенденция характерна также для Чешской Республики и Польши, где доминирующие партии менялись несколько раз, в Словакии же не наблюдалось ярко выраженной доминанты двух партий.

Среди стран Вышеградской группы Венгрия достигла наивысшего уровня партийной стабильности и концентрации, которая сама по себе не является ни позитивным, ни негативным явлением. Основные силы партийного движения в этой стране претерпели незначительные изменения с 1990 г., тем не менее властные отношения серьезно трансформировались в 1994–1996 гг. Две крупнейшие партии в процессе трансформации политической системы – правоцентристская партия MDF (Венгерский демократический форум) и либеральная SZDSZ (Союз свободных демократов) – не смогли сохранить свое главенствующее положение и, несмотря на сохранившееся представительство в парламенте, утратили лидирующие позиции. Победитель от левого крыла на выборах 1994 г. – партия прогосударственного толка MSZP (Венгерская социалистическая партия) и представитель правого – Fidesz(–MPSZ) (Венгерский гражданский союз) к 1995–1996 гг. были самыми успешными. Победа Fidesz на выборах 1998 г. во многом явилась результатом того, что, начиная в качестве либеральной, она оказалась способной консолидировать раздробленное правовое крыло. Во время трех последних выборов между указанными двумя партиями развернулась напряженная борьба.

Партийная система Чешской Республики по многим аспектам схожа с венгерской. Основное различие – первоначальная стабилизация властных отношений в правом крыле. С момента изменения политической системы партия ODS (Гражданско-демократическая партия) сохраняет свою лидирующую позицию среди правых. Партия ČSSD (Чешская социал-демократическая партия) стала основной силой левого крыла и к 1995–1996 гг. уже не являлась посткоммунистической в отличие от венгерской MSZP и польской SLD (Союз левых демократов). В Чешской Республике функционирует сильная парламентская ортодоксальная коммунистическая партия регионов KSĚM (Коммунистическая пар-

тия Богемии и Моравии), которая, однако, осталась вне парламента благодаря действиям других партий, направленным на ее исключение из системы, что делает получение правительственного влияния с ее стороны маловероятным [5]. Хотя выборы 1996 г. и были обозначены борьбой между ODS и ČSSD, доминирование этих партий не столь велико по сравнению с венгерскими Fidesz и MSZP.

Партийная система Словакии менее стабильна и концентрирована, нежели в рассмотренных странах. Политическая гонка не сводится к борьбе между левыми и правыми, скорее, ее можно обозначить как противостояние между популистско-националистическим и умеренным направлениями. Наиболее успешной партией 1990-х годов была националистическая партия HZDS (Движение за демократическую Словакию), которая выигрывала каждые выборы до 2002 г., но у власти находилась только до 1998 г. До конца десятилетия среди левых не было социалистической / социал-демократической партии подобной венгерской MSZP или чешской ČSSD, и политический профиль победителя 2006 г. – левой популистской партии SMER («Направление» – социал-демократическая партия), образованной в 1999 г., уникален [6]. Тот факт, что в 2006 г. SMER создала коалицию с двумя националистическими партиями – HZDS и SNS (Словацкая национальная партия) – характеризует идеологическую констелляцию партийной системы Словакии. С 2000 г. крупнейшей партией умеренно-правого направления была христианско-демократическая SDKÚ (Словацкий демократический и христианский союз), которая стала главной силой правоцентристской правительственной коалиции между 1998 и 2006 гг.

Наиболее гибкой партийной системой последних 18 лет была партийная система Польши. В польском парламенте партии неоднократно сменяли друг друга, и из партий начала прошлого десятилетия в представительном органе остались только две: левая SLD (Союз левых демократов) и правая PSL (Польская крестьянская партия). Отношения между ними начали складываться в 2001 г., и только с этого времени наметилась некоторая устойчивость польской партийно-политической системы в целом.

В 1990-х годах своей нестабильностью отличалось правое крыло. Консервативно-либеральная PO («Гражданская платформа»), образованная в 2001 г., и правая крайне консервативная PiS («Закон и справедливость») к 2005 г. стали двумя сильнейшими партиями и в общей сложности набрали три четверти голосов, при этом ни одна из партий, имеющих наибольшую поддержку, не является левой. Однако остается под вопросом способность PO и PiS сохранить поддержку населения. Существует вероятность, что они разделят участь AWS («Солидарное электоральное действие» – коалиция политических партий), которая выиграла выборы 1997 г., но в 2001 г. распалась и потеряла представительство в парламенте.

#### Библиографический список

1. *Pedersen, Mogens N.* Electoral Volatility in Western Europe, 1948–1977 / Mogens N. Pedersen // <http://janda.org/c24/Readings/Pedersen/Pedersen.htm>

2. *Enyedi, Zsolt*. Pártpolitika a posztkommunista világban és Nyugat-Európában [Текст] / Zsolt Enyedi // Politikatudományi Szemle. – 3/2004.
3. *Tóth, Csaba*. A magyar pártrendszer fejlődésének fő iránya [Текст] / Csaba Tóth // Politikatudományi Szemle. – 3/2001.
4. *Laasko, Markku*. «Effective» number of parties: A measure with application to West Europe [Текст] / Markku Laasko, Rein Taagepera // Comparative Political Studies. – 1/1979.
5. *Krause, Kevin*. The Czech Political Party System, Democracy, and the 1996 Elections / Kevin Krause // <http://www.cla.wayne.edu/polisci/kdk/papers/avcr1996.htm>
6. *Hamberger, Judit*. A (baloldali) populizmus diadalmenete Szlovákiában. A Smer története [Текст] / Judit Hamberger // Politikatudományi Szemle. – 2/2007.

Перевод А.А. Степановой

**I.I. Bryantsev  
Urgent Issues  
of Ethno-Cultural Policy  
in Subjects of the Russian  
Federation:  
Sociological Assistance  
and Authoritative Decisions**

Basing on the social monitoring data the author defines the possible ways of ethnic migrants' integration and adaptation problem salvation. The reasons and peculiarities of the local residents' intolerance towards migrants are analyzed. The necessity of ethno-cultural identity development of a region's residents within the limits of the declared cultural pluralism is grounded.

*Key words and word-combinations:* ethno-cultural policy; ethnic migrant group; accepting society; ethnological monitoring; migration expectations.

Опираясь на данные социологического мониторинга, автор обозначает возможные пути решения проблемы интеграции и натурализации этнических мигрантов. Проанализированы причины и особенности проявления интолерантности местного населения по отношению к мигрантам. Обосновывается необходимость развивать этнокультурную идентичность жителей региона в рамках декларируемого культурного плюрализма.

*Ключевые слова и словосочетания:* этнокультурная политика; этническая миграционная группа; принимающее общество; этнологический мониторинг; миграционные ожидания.

УДК 322(470)  
ББК 86.2

**И.И. Брянцев**

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ  
ЭТНОКУЛЬТУРНОЙ  
ПОЛИТИКИ  
В СУБЪЕКТЕ РФ:  
СОЦИОЛОГИЧЕСКОЕ  
СОПРОВОЖДЕНИЕ  
И ВЛАСТНЫЕ РЕШЕНИЯ**

**Н**а протяжении уже двух десятилетий серьезной теоретической задачей, стоящей перед отечественными политологами и социологами, является анализ этнических конфликтов и выработка соответствующих рекомендаций по предотвращению таковых. Очевидна узость методологической базы, необходимой для своевременного предупреждения конфликтов, межэтнической напряженности, а также дефицит специалистов в области реализации национальной (этнической) политики.

Поиск адекватных ответов на современные риски и вызовы, устремленные в сферу межнациональных отношений, зачастую ведется «вслепую», методом проб и ошибок.

В то же время использование социологических методов исследования способно дать достаточный объем материала, анализ которого позволит органам управления не только решать краткосрочные задачи нормализации межнациональных отношений, но и проводить осознанную политику в рассматриваемой области.

На территории Саратовской области Поволжской академией государственной службы им. П.А. Столыпина совместно с АНО «Независимый институт социальных исследований» (г. Балаково) с 2007 г. реализуется проект «Саратовская область: мониторинг изменений» (опрос проводится 1–10 числа каждого четного месяца в 13 районах Саратовской области; выборка квотная, репрезентативна по поло-возрастным характеристикам, пропорциональна по переписочной численности жителей районов; общая величина выборки 1800 респондентов; величина погрешности не превышает 3%). На основе полученных данных становится возможным, в частности, проанализировать одну из наиболее острых проблем: взаимодействие между этническими миграционными группами и принимающим населением Саратовской области.

Стратегические цели социально-экономического, политического и демографического развития Российской Федерации в целом и ее субъектов в отдельности диктуют необходимость адекватной миграционной политики, в основе которой лежит масштабное привлечение иммигрантов. В рамках такой политики на первый план выходят проблемы интеграции и натурализации приезжих. При этом важнейшей характеристикой эффективности миграционной политики является уровень взаимодействия мигрантских общин и принимающего населения, который зависит от стратегии как принимающего общества и его различных институтов, так и самих мигрантов.

Основной причиной фобий и страхов в отношении «пришлых» является «бытовой культурный диссонанс», определяемый как несоответствие культурных норм и повседневных практик поведения, особенно проявляющихся в публичных местах и местах «социального напряжения» (рынки, базары). Очевидно, что интеграция мигрантов крайне затруднена без изменения нынешних общественных настроений, без борьбы с имеющимися практиками дискриминации.

Проблемы изучения и мониторинга социально-этнических процессов до недавнего времени лежали в плоскости изучения «конфликтогенности этничности», причем эти исследования были в основном направлены на изучение этнических групп, их взаимодействия друг с другом и с местным населением. Иначе говоря, исследователи, в своей основной массе пытались выявить уровень конфликтогенности той или иной этнокультурной группы (меньшинства). Однако не меньшую исследовательскую задачу представляет собой конфликтогенность принимающего большинства, непосредственно выраженная в негативном отношении к меньшинствам (приезжим).

Опыт этнологического мониторинга, осуществляемого в Саратовской области, и опыт работы в сфере межнациональных отношений подсказывают, что основным носителем конфликтогенного потенциала является как раз большинство. Практически все наблюдаемые проявления интолерантности, ксено-

фобии относятся к группе этнического большинства, доминирующего на данной территории. С учетом этого допущения объектом исследования было определено местное население, проживающее на территории области более двадцати лет.

Для оценки уровня мигрантофобии и выявления структуры миграционных ожиданий жителей Саратовской области в анкету мониторинга, проводимого по проекту «Саратовская область: мониторинг изменений», были включены вопросы об отношении населения к референтным миграционным этническим сообществам. На начальном этапе исследования производилась общая оценка отношения населения к конкретным миграционным этническим группам (табл. 1).

Таблица 1

**«Как Вы относитесь к тому, что в Саратовскую область приезжают на работу представители следующих национальностей?»**

Приезжие	Отношение к ним коренного населения, % от числа ответивших		
	«положительно»	«спокойно, безразлично»	«отрицательно»
С Северного Кавказа (Россия) – чеченцы, дагестанцы, черкесы и т.д.	4,30	52,20	43,50
Азербайджанцы	9,10	52,30	38,60
Армяне	11,60	55,80	32,60
Грузины	11,60	53,50	34,90
Таджики	9,30	60,50	30,20
Узбеки, киргизы	8,30	65,10	26,60
Казахи	23,30	53,80	22,90
Китайцы, вьетнамцы	9,30	39,50	51,20

На основании данных, представленных в табл. 1, производится расчет индекса «миграционных ожиданий» как отношение положительных оценок к отрицательным. Динамика индекса позволяет квалифицировать изменение отношения местного населения к тем или иным группам мигрантов. Чем выше оказывается оценка (единица и более), тем позитивнее оценивается приезд той или иной этнокультурной группы и ее нахождение на территории области.

Опираясь на полученные данные, можно утверждать, что наиболее приемлемым, с точки зрения местного населения, является приезд представителей этнических групп, традиционно проживающих на территории Поволжско-Уральского региона, например казахов; наименее приемлемым – приезжих с Северного Кавказа (Россия) – чеченцев, дагестанцев, а также выходцев из стран Юго-Восточной Азии – китайцев и вьетнамцев. На наш взгляд, данная ситуация демонстрирует дифференциацию мигрантофобии – одни (например, казахи) воспринимаются как «свои», «близкие по истории и духу», другие – как «пришлые», «захватчики» земель и экономических ниш.

Анализ структуры динамики индекса (табл. 2) показывает, что у жителей области существует четкое разделение на «своих» («близких») и «чужих». Это в целом подтверждает гипотезу, что основным критерием наличия конфликтного потенциала в дуальной паре «большинство – меньшинство», является определяемая большинством степень «допущенности» меньшинства в жизненный мир большинства. Такие этнические группы, как украинцы, мордва, татары, воспринимаются как «свои», в высокой степени интегрированные в автохтонное (русское) население. В то же время таджики, азербайджанцы, цыгане воспринимаются как чужие, «пришлые», и по отношению к ним выстраивается целая система отчуждения и дискриминационных практик.

Таблица 2

Динамика индекса миграционных ожиданий

Приезжие	2007				2008			
	июнь	авг.	окт.	дек.	февр.	апр.	июнь	авг.
С Северного Кавказа (Россия) – чеченцы, дагестанцы, черкесы и т.д.	0,10	0,10	0,12	0,11	0,08	0,09	0,12	0,10
Азербайджанцы	0,18	0,12	0,14	0,13	0,15	0,12	0,14	0,24
Армяне	0,32	0,32	0,31	0,29	0,25	0,27	0,36	0,36
Грузины	0,29	0,21	0,27	0,25	0,22	0,28	0,23	0,33
Таджики	0,22	0,11	0,15	0,23	0,24	0,20	0,27	0,31
Узбеки, киргизы	0,19	0,12	0,18	0,12	0,23	0,18	0,20	0,31
Казахи	0,98	0,79	0,85	1,10	0,95	0,99	1,00	1,02
Китайцы, вьетнамцы	0,10	0,08	0,05	0,13	0,12	0,10	0,15	0,18

В бытовом понимании важна операционная категория «время». По отношению к «своим» господствуют утверждения: «они всегда здесь жили», «мы их давно знаем», «это родственные нам народы». В отношении «чужих» – «понаехали тут», «они не местные», «они не надолго», «они здесь живут недавно» [1–3]. Таким образом, можно утверждать, что в конкретном регионе есть этнические группы, глубоко и эффективно интегрированные в местное сообщество, и есть группы, достаточно локализованные и вместе с тем в силу своей «непохожести» находящиеся на острие ксенофобских настроений автохтонного населения.

Принимающее сообщество способно достаточно четко сформулировать причины своего негативного отношения к мигрантам (табл. 3).

Как бы то ни было, коренное население ожидает защиты своих интересов органами власти от «посягательств» со стороны мигрантов. Анализ ожиданий действий органов власти области наглядно демонстрирует значительный уровень мигрантофобии – позиции «не принимать...» и «выселить тех, кто приехал» в сумме достигают 45% от всех оценок. При этом лишь более трети населения области высказывает нейтральную оценку: «не привлекать, но и не отказывать тем, кто приехал» (табл. 4).

Таблица 3

**«Если к приезду какой-либо из перечисленных групп  
вы относитесь отрицательно, то почему?»**

Вариант ответа	% от числа ответивших
Они – «чужие», живут по чуждому и непонятному нам укладу жизни, говорят на непонятном языке	41,90
Они ведут себя агрессивно и нагло, я их боюсь	31,00
Они способствуют росту преступности	24,20
Они дают взятки, подкупают милицию и административные органы	26,20
Они наживаются на коренном населении	25,80
Они создают конкуренцию за рабочие места	26,20
Им платят меньше, и тем самым они сбивают сложившуюся систему оплаты труда	23,80
Они не платят налоги, а все деньги отправляют на Родину	29,20
Они распространяют болезни	19,00
Нет ответа, другое	23,80

Таблица 4

**«Какие действия Правительства Саратовской области по отношению к мигрантам  
получили бы Ваше одобрение?», % от числа ответивших**

Вариант ответа	2007				2008			
	июнь	авг.	окт.	дек.	февр.	апр.	июнь	авг.
Привлекать специально	0,10	0,50	0,20	0,10	0,10	1,10	0,80	0,60
Не привлекать, но и не отказывать тем, кто приезжает	44,30	32,10	35,30	38,20	49,00	44,20	41,10	39,80
Вообще не принимать	21,10	28,40	30,20	22,20	16,30	18,30	18,10	19,10
Выселить тех, кто уже приехал	10,10	16,30	15,20	18,20	12,20	14,30	12,10	10,50
Другое	0,10	1,50	2,10	1,10	0,50	1,90	1,50	1,40
Затрудняюсь ответить	24,30	21,20	17,00	20,20	21,90	20,20	26,40	28,60

По мнению населения, наиболее жестким воздействиям должны подвергнуться группы представителей Средней Азии (таджики, узбеки, киргизы), а наиболее лояльно следует относиться к казахам, армянам, грузинам (табл. 5). Такие данные коррелируют с отмеченным уже положением о «своих» и «чужих» меньшинствах в восприятии «большинства».

Интересно, что среди «большинства» доминирует убеждение, что люди сами должны выбирать место жительства. Это связано с наличием у респондентов представлений об общечеловеческих правах, а также о необходимости соблюдения норм политкорректности. Характерной для коренного населения также является готовность к вступлению в контакт с приезжающими, признание возможности жить рядом (рисунок).

Таблица 5

**«Какие действия Правительства Саратовской области по отношению к мигрантам получили бы Ваше одобрение?»  
(разрез по референтным группам, % от числа ответивших)**

Вариант ответа	Приезжие								
	с Северного Кавказа (Россия) – чеченцы, дагестанцы, черкесы и т.д.	азербайджанцы	армяне	грузины	таджики	узбеки, киргизы	казахи	китайцы, вьетнамцы	
Привлекать специально	0,00	0,00	0,20	0,10	0,00	0,00	0,30	0,00	
Не привлекать, но и не отказывать тем, кто приезжает	5,10	3,40	7,30	5,20	4,40	4,10	9,20	1,10	
Вообще не принимать	2,10	2,10	1,10	1,40	3,20	6,20	1,10	1,90	
Выселить тех, кто уже приехал	0,20	1,20	1,10	0,50	3,30	2,60	0,10	1,50	
Другое	0,20	0,00	0,00	0,00	0,20	0,00	0,00	1,00	



**Ответы на один из вопросов мониторинга социально-этических процессов**

Значительное число респондентов полагают, что приезжие должны жить «только в селах». С нашей точки зрения, это отчасти отражает структуру миграционных предпочтений населения области. Большинство жителей считают, что мигранты – это избыточная неквалифицированная рабочая сила, а поскольку в

современных деревнях упадок, который ассоциируется в первую очередь с оттоком молодежи (рабочих рук) в близлежащие города, то по мнению коренных жителей пробел вполне можно восполнить мигрантами. Более того, часто при проведении исследований приходится слышать об мифических угрозах со стороны мигрантов, а респонденты полагают, что в деревне мигранты будут достаточно изолированы. Этому же способствовала порочная практика середины – конца 1990-х годов, когда власти так или иначе стимулировали поселение мигрантов в сельскую местность. Как результат этой политики, в Саратовской области де-факто существуют моноэтнические деревни и села, а в ряде сельских населенных пунктов количество этнических мигрантов превышает численность коренного населения. На наш взгляд, это создает дополнительный конфликтный фактор.

Интеграция – это не односторонний процесс, а процесс взаимопроникновения. При этом важным аспектом, часто ускользающим из поля зрения политологов и социологов, является готовность местного населения к изменению своего отношения и / или поведения, касающихся мигрантов. Как видно из полученных данных, жить бок о бок с мигрантами согласны лишь 6% опрошенных, что, по сути, количественно отражает численность толерантно настроенного населения. Характерную картину готовности к взаимодействию демонстрируют следующие данные (табл. 6).

Таблица 6

**«Для того чтобы жить в мире и согласии, необходима готовность к изменениям в своем отношении к приезжим (мигрантам). Вы готовы изменить свое отношение и поведение в отношении мигрантов?»**

Вариант ответа	% от числа ответивших
Да, я готов изменить свое отношение к мигрантам	7,30
При определенных условиях могу изменить свое отношение	12,20
Нет, я не готов изменить свое отношение и поведение в отношении мигрантов	18,30
Мы не должны ничего менять, это они должны приспосабливаться к нам	60,10
Затрудняюсь ответить	2,10

Следует подчеркнуть, что лишь немногим более 7% респондентов готовы изменить свое отношение к мигрантам. При этом более 60% опрошенных заявили, что приспосабливаться должны именно мигранты. Столь высокий уровень инертности отражает ценностно-мотивационную установку на доминирующую позицию в отношении «мигрант – местное сообщество»: потребительское отношение к мигрантам («они здесь, пока мы разрешаем...», «пусть работают на нас...») как к людям второго сорта.

Оценивая динамику межэтнических отношений, можно отметить, что половина жителей удовлетворены сложившейся ситуацией (ситуацией домини-

рования), считая / ожидая, что отношения между этнокультурными группами не изменятся. При этом четверть населения ожидает ухудшения отношений в той или иной степени, и лишь полтора процента уверены, что межэтнические отношения улучшатся (табл. 7).

Таблица 7

**«На Ваш взгляд, как будут изменяться межэтнические отношения в Саратовской области, и в Вашем городе (поселении) в частности?»,  
% от числа ответивших**

Вариант ответа	2007				2008			
	июнь	авг.	окт.	дек.	февр.	апр.	июнь	авг.
Будут улучшаться	1,20	1,00	0,50	0,10	0,30	1,10	1,10	1,60
Скорее, не изменятся	45,40	47,30	43,20	47,30	56,30	51,10	50,20	47,80
Скорее всего, они ухудшатся	25,30	28,30	21,20	22,20	23,90	26,20	21,10	24,30
Затрудняюсь ответить	28,10	23,40	35,10	30,40	19,60	21,60	27,60	26,30

В подобных условиях вопрос о существующей структуре самосознания, способной обеспечить решение задач строительства российской нации как политической общности, является одним из ключевых. Для определения основных трендов изменения самосознания жителей области в опросный лист были включены вопросы, связанные с позиционированием жителей области в системе социально-политических отношений. Так, для большинства жителей категория «Родина» соотносится в первую очередь с местом (территорией) рождения (53,7%), с отождествлением себя со страной: «мое государство Россия» (41,5%), с местом, где прожита большая часть жизни и где сейчас проживает респондент (22,1 и 20,2% соответственно). Исторические основания («страна моих предков») занимают нижнюю позицию (18,2%). Эти данные в значительной степени коррелируют с распределением ответов на вопрос: «В какой мере Вы ощущаете принадлежность к России?». Так, 39,8% респондентов заявили, что ощущают свою принадлежность в сильной степени, треть опрошенных (32,4%) признались, что чувство принадлежности возникает лишь в определенных ситуациях, а 12,7% сообщили, что они вовсе не испытывают чувство принадлежности. Подобные данные, на наш взгляд, говорят о формировании гражданской идентичности, о значительном влиянии на этот процесс ситуативных характеристик (чувство гордости за страну либо чувство дискомфорта при падении ее престижа). Характерно и то, что существует устойчивая (по численности, хоть и незначительная) группа людей, отрицающая свою принадлежность к российской идентичности.

Анализ распределения ответов на вопрос: «Если Вы ощущаете принадлежность к России, то почему?» – дает представление о ценностно-мотивационной структуре гражданской идентичности жителей Саратовской области. На первом месте стоит аргумент рождения в этой стране (51,7%); далее идет

признание того, что территория, где сейчас проживает респондент, – это часть России (16,9%); гордость за Россию (9,6%); очерчивание собственных этнокультурных границ внутри границ страны («люди моей национальности живут в России») – 8,3%. При этом чувство ответственности за страну проявляется в текущих обстоятельствах лишь у 3% опрошенных. Таким образом, можно сделать вывод, что в структуре гражданской идентичности доминирует территориально-историческая составляющая.

Доминирование гражданской идентичности над этнической («Не отрицая своей национальной принадлежности, могли бы вы также сказать о себе: «Моя национальность – россиянин»?) признает большинство жителей (67,4%), что является серьезным позитивным знаком о трансформации социальной идентичности жителей области от территориально-этнической (региональной) к гражданской. Однако, несмотря на усилия со стороны властных элит по конструированию гражданской идентичности, жители оценивают эти результаты весьма скептически. Распределение ответов на вопрос: «Вспомните примеры других стран: французы – французская нация, канадцы – канадская нация и т.д. Согласны ли вы с тем, что граждане Российской Федерации – это российская нация?» – показывает, что большая часть ответивших (35,8%) считают, что «в условиях России единая нация возникнуть не может»; по мнению 11% ответивших «для этого потребуются десятилетия».

В условиях становления и развития России как новой политической общности, инкорпорированной в международное сообщество и ориентированной на соблюдение прав и свобод граждан, актуальным представляется анализ состояния поддержки и развития этнокультурной идентичности жителей в рамках декларируемого культурного плюрализма. В целом, по мнению жителей, поддержка различных языков и культур осуществляется недостаточно. Более 66% респондентов заявили, что необходима поддержка языков и культур, но лишь 25% отметили, что, по их мнению, такая поддержка существует либо она носит декларируемый характер (25,6%) и ориентирована на поддержание отдельных языков и культур (24,2%).

Вопросы о степени государственной поддержки этнокультурных различий крайне актуальны, особенно в Саратовской области как многоэтнической и поликонфессиональной территории. Распределение ответов на вопрос: «Считаете ли Вы важным развитие фольклора своего народа (устное народное творчество, танцы, песни, театральные представления)?» – показывает, что подавляющее большинство (81,1%) расценивают государственную поддержку языков и культур в качестве важнейшего элемента государственной национально-культурной политики. Как результат усилий государства по формированию условий развития языков и культур на территории области респонденты отмечают доступность в регионе на иных языках, кроме русского, художественной литературы, газет, журналов, радио, телевидения (34%), развитие музеев, культурных центров, связанных с культурой народов России (49,5%).

В настоящее время в регионе выходят более тридцати наименований периодической печати на языках народов, проживающих на территории области. По мнению экспертов, в этом вопросе стал играть существенную роль Интер-

нет, позволяющий людям свободно получать и предавать информацию на родных языках, строить свое общение в сети. Только в рамках областной программы по развитию культурного потенциала народов Саратовской области на 2007–2009 гг. планируется потратить более 15 млн рублей на поддержку национально-культурных центров и объединений. Исходя из этого, большинство опрошенных ответили, что пропаганда российской нации (как политической общности) не мешает сохранению в стране традиционных культур и языков, а способствует их дальнейшему развитию и инкорпорированию в общероссийскую национальную культуру.

Проведенные исследования позволяют сформулировать несколько основных выводов, имеющих как теоретическое, так и практическое значение.

В Саратовской области сохраняется относительно высокий уровень мигрантофобии. В ряде районов области (Ровенский, Озинский, Красноармейский, Дергачевский) индекс интолерантности достиг критического уровня. Основным элементом в структуре мигрантофобии у населения области является страх при столкновении с новыми традициями, обычаями, выходящими за рамки привычного. Иначе говоря, у населения наблюдается высокий уровень культурной инерции. Для разрешения этой проблемы видится приемлемым увеличение числа национально-культурных праздников, проведение массовых этнокультурных мероприятий, что позволит основной массе населения области расширить свой культурный горизонт, познакомиться с традициями и обычаями «новых» культур.

В Саратовской области складывается (а в ряде районов уже сложилась) этнодифференцированная система расселения. Существуют моноэтнические поселения, отдельные территории в самих населенных пунктах, где проживает моноэтническое население. В ряде случаев это сопровождается выстраиванием своей, параллельной с официальными властными отношениями, системы социального контроля.

Очевидно, что при отсутствии внятной информационной политики в освещении позитивных составляющих миграции и профилактики ожидаемых проблем возможен дальнейший рост интолерантности местного населения. Очевидно, что областным и муниципальным органам власти необходимо проводить дифференцированную политику в отношении этнических миграционных сообществ. Разумная и взвешенная поддержка этнических групп, являющихся аутсайдерами социально-этнических отношений, позволит избежать их дальнейшей маргинализации и выровнять общий контекст социально-этнических отношений в регионе.

#### Библиографический список

1. *Тишков, В.* Реквием по этносу [Текст] / В. Тишков. – М., 2003.
2. *Степанов, В.* Конфликтологический мониторинг [Текст] / В. Степанов. – М., 2004.
3. *Мокин, К.* Групповые стратегии интеграции этнических миграционных сообществ [Текст] / К. Мокин. – Саратов, 2006.

**A.G. Zabbarov  
Agenda-Setting  
in the Russian Non-Profit  
Organizations  
as a Mechanism of Managing  
NPOs' Networks**

The article focuses on NPOs' networks as a particular communicative space. It analyzes major communicative channels between NPOs and with the environment on the basis of the data analysis of the research conducted in three regions of Povolzhye. The article contains recommendations for public authorities on managing the NPOs' networks.

*Key words and word-combinations:* non-profit organizations networks; agenda; communicative channels; network structures management.

Проанализированы результаты исследования, проведенного в трех регионах Поволжья. Сети некоммерческих организаций рассматриваются как специфическое коммуникационное пространство. Выявлены основные каналы коммуникации НКО между собой и с внешней средой. Даны рекомендации для органов власти по управлению сетями НКО.

*Ключевые слова и словосочетания:* сети некоммерческих организаций; каналы коммуникации; управление сетевыми структурами; повестка дня.

УДК 005.7:65.001(-027.564)  
ББК 60.823.1

**А.Г. Заббаров**

**ФОРМИРОВАНИЕ  
ПОВЕСТКИ ДНЯ  
РОССИЙСКИХ  
НЕКОММЕРЧЕСКИХ  
ОРГАНИЗАЦИЙ  
КАК МЕХАНИЗМ  
УПРАВЛЕНИЯ СЕТЯМИ НКО\***

**В**ажной характеристикой современного общественно-политического процесса является устойчивый рост масштабов применения новых коммуникационных технологий. В условиях увеличения и диверсификации каналов коммуникации «информационные процессы, а точнее информация... выступает в качестве средства манипуляции общественным сознанием, а значит, и поведением индивидов» [1, с. 4].

Приобщение российского общества к демократическим ценностям способствовало появлению различного рода некоммерческих неправительственных организаций (НКО), ставящих перед собой общественно значимые цели. Интенсивный обмен информацией о различных проблемах и подходах к их решению способствовал формированию у представителей НКО общего видения ситуации и, как следствие, побуждал их к объединению усилий через реализацию совместных акций и проектов. Это стало одной из причин создания сетевых структур НКО.

---

\* Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда в рамках проекта «Трансформация механизмов взаимодействия власти и общества в России. Влияние сетевых структур третьего сектора на характер политического процесса» / Грант РГНФ № 07-03-00122а.

Несмотря на многообразие работ по различным аспектам коммуникативистики, за рамками научного дискурса остается такое специфическое явление современного общества, как система коммуникаций некоммерческих организаций, их место и роль в коммуникационном пространстве. Подобные пробелы наблюдаются в практике теоретического осмысления информационно-коммуникационного взаимодействия некоммерческих организаций между собой и с внешней по отношению к третьему сектору средой, что детерминировано ограниченностью эмпирического материала по указанному вопросу. Но даже в этих условиях можно попытаться наметить некоторые пути решения данной научной проблемы через использование общей теории массовых коммуникаций и средств массовой информации.

Среди коммуникативистов нет единого подхода к определению степени и характера воздействия средств массовой коммуникации (СМК) на массовое сознание и общественное мнение [2–6]. В связи с этим наиболее плодотворным видится объединение различных концептов в единую теорию, в которой СМК и аудитория выступали бы в качестве активных субъектов коммуникационного взаимодействия. Удачным примером подобной интеграции может служить подход к взаимодействию средств массовой коммуникации с аудиторией, предложенный в рамках теории «установления повестки дня» («Agenda setting»), формирование которой связывают с именами Д. Шоу и М. Маккомбса [7]. Согласно данной теории, средства массовой коммуникации, используя определенные технологии, формируют повестку дня аудитории.

Для более точного понимания специфики воздействия СМК на установление повестки дня необходимо учитывать, что межличностную повестку дня индивида во многом определяет предполагаемая общественная повестка: «Не желая оказаться в изоляции, люди постоянно следят за своим окружением, подробно регистрируя, какое мнение убывает, а какое распространяется, усиливается» [8, с. 345]. На первый план выходят проблемы, потенциально способные стать предметом консенсуса, то есть в отношении которых индивид имеет позицию, схожую с позицией его сообщества. Предполагаемая общественная повестка дня, в свою очередь, детерминирована медиа-повесткой, которая «в значительной мере вырабатывается за счет перестройки и коррекции политической повестки» [9, с. 115].

Эмпирически было доказано, что эффективность СМИ при внесении тех или иных проблем в публичную повестку дня напрямую зависит от наличия / отсутствия у аудитории знания и опыта в отношении этих проблем. Средства массовой коммуникации являются наиболее эффективными, когда имеют дело с ненавязчивыми проблемами, и, наоборот, эффективность СМК значительно снижается, когда речь идет о навязчивых проблемах, отношении к которым у индивида уже сложилось в результате личного опыта [10, с. 43]. По данным социологических опросов, адекватное знание реальности повседневной жизни имеют 30–60% массовой аудитории, и лишь порядка 12–15% аудитории имеют критическое восприятие политической действительности, то есть являются лидерами мнения [11, с. 308–309]. Массовая коммуникация опосредуется межличностной и внутригрупповой коммуникациями по следующей схеме: идеи

передаются от радио и газет к лидерам общественного мнения, а от них – к менее активным слоям населения [12, с. 152].

Третий сектор представляет собой особое пространство, основными субъектами которого выступают некоммерческие организации. НКО в процессе своей деятельности сталкиваются с общественными проблемами, часть из которых воспринимается ими лично значимыми, то есть являются, по сути, навязчивыми. Совокупность таких проблем формирует повестку дня НКО, при этом роль внешнего воздействия на установление повестки дня минимальна (эффект установления повестки дня наблюдается, когда речь идет о ненавязчивых проблемах). Но существуют и проблемы, в отношении которых НКО не имеют непосредственного опыта решения. Именно такие ненавязчивые проблемы могут быть внесены в повестку дня некоммерческих организаций под внешним воздействием.

Большинство членов некоммерческих организаций являются лидерами общественного мнения, чей порог критичности значительно выше большинства аудитории в силу их большей информированности. Среди лидеров некоммерческих организаций существуют также наиболее авторитетные и уважаемые, мнение которых является если не решающим, то весьма значимым для большей части НКО. Иными словами, в третьем секторе существуют собственные лидеры мнения, опосредующие массовую коммуникацию.

Таким образом, на формирование повестки дня некоммерческих организаций оказывают влияние властные структуры, выступающие порой заказчиком услуг; не критичная часть аудитории; лидеры мнений в системе НКО и СМИ и иные субъекты. В условиях увеличения количества коммуникационных каналов, их качественного разнообразия эффективность информационного воздействия напрямую зависит от количества используемых каналов передачи информации. Следовательно, эффект установления повестки дня НКО будет зависеть от объема используемых при этом каналов коммуникации.

В 2007 г. в рамках проекта «Трансформация механизмов взаимодействия власти и общества в России. Влияние сетевых структур третьего сектора на характер политического процесса» научным коллективом Поволжской академии государственной службы им. П.А. Столыпина (г. Саратов) проводились исследования, направленные на изучение сетевых структур российского некоммерческого сектора. В ходе реализации проекта была проведена серия глубоких интервью с руководителями некоммерческих организаций. В исследовании участвовали эксперты Саратовской, Самарской и Ульяновской областей. Опрошено 60 человек (20 в каждом исследуемом регионе).

Среди прочего исследователей интересовал характер коммуникации в некоммерческом секторе, а также основные информационно-коммуникационные каналы. Для этого респондентам был задан вопрос «По каким каналам Вы получаете информацию о конкурсах проектов?». Поскольку он затрагивает один из важнейших аспектов деятельности некоммерческих организаций – фандрайзинг, полученные результаты (табл. 1) могут быть экстраполированы на весь коммуникационный процесс в третьем секторе.

Таблица 1

## Информационные каналы НКО, выделенные экспертами

Откуда Вы получаете информацию о проектах?			
Источник информации	Самарская область	Ульяновская область	Саратовская область
НКО (партнеры), %	29	23	13
Личные контакты с общественниками, %	10	13	24
Интернет, %	14	21	26
ОГВ и МСУ, %	21	15	7
Рассылки, %	24	15	11
Печатные СМИ, %	2	13	15
ТВ, %	–	–	4

В целях оптимизации проведения анализа представляется необходимым осуществить группировку некоторых ответов. В итоге можно выделить четыре группы способов получения информации: межличностное общение в рамках третьего сектора; Интернет; традиционные СМИ; органы государственной власти и местного самоуправления (табл. 2).

Таблица 2

## Каналы получения НКО информации о проектах

Откуда Вы получаете информацию о проектах?			
Источник информации	Самарская область	Ульяновская область	Саратовская область
Третий сектор (межличностная), %	39	36	37
Интернет, %	38	36	37
ОГВ и МСУ, %	21	15	7
Традиционные СМИ, %	2	13	19

Данные свидетельствуют о том, что для представителей некоммерческого сектора Поволжья наиболее значимыми и интенсивными являются межличностная и Интернет-коммуникации. При этом оба канала коммуникации являются равнозначными по степени влияния. Доля межличностного общения во всех исследуемых регионах подвержена незначительным вариациям (разница составляет 1–3%). Аналогичная ситуация складывается и в секторе Интернет-коммуникаций: доля этого коммуникационного канала в исследуемых регионах равна доле межличностной коммуникации (разница в 1% зафиксирована лишь в Самарской области).

Поскольку Интернет является одним из наиболее значимых для НКО коммуникационных каналов (совокупно на пассивную и активную Интернет-коммуникацию приходится 36–38% объема получаемой информации), необходимо понять характер Интернет-воздействия на НКО и эффективно использовать данный коммуникационный канал при формировании повестки дня НКО.

В ходе исследования выявлена обратная зависимость между объемом пассив-

ной и активной Интернет-коммуникаций: чем больше информации получено с помощью Интернет-рассылок, тем меньшее значение придается активному поиску информации в глобальной сети. Значит, для повышения эффективности информационно-коммуникационного взаимодействия властных структур с НКО целесообразно использовать возможности Интернета для формирования повестки дня организаций третьего сектора. У общественных и политических акторов есть возможность обеспечить представительство собственных интересов в сети Интернет и осуществлять системное тиражирование необходимой информации.

Интернет-технологии активно используются органами власти всех уровней. Большинство властных структур имеет собственные сайты. К примеру, Правительство Саратовской области имеет два масштабных Интернет-ресурса: официальный сайт Правительства области ([www.saratov.gov.ru](http://www.saratov.gov.ru)), электронную газету ([www.sarvest.ru](http://www.sarvest.ru)), – а также около десяти отраслевых Интернет-ресурсов. Чем активнее данные ресурсы используются во взаимодействии НКО, тем больше шансов влиять на процесс формирования повестки дня третьего сектора.

Весьма любопытная ситуация наблюдается в отношении двух других информационно-коммуникационных каналов: роль государственных и муниципальных органов власти значительно варьируется в зависимости от региона. В Самарской области в 21% случаев необходимую информацию НКО получают от органов власти различного уровня, в Ульяновской области доля такой информации составляет 15%, в Саратовской – 7%. При этом фиксируется жесткая корреляция между поступлением информации от властных структур и использованием в качестве источника информации традиционных СМИ. Корреляция носит обратно-пропорциональный характер: чем больше информации некоммерческие организации получают непосредственно от органов власти, тем меньшую долю в их коммуникационном пространстве занимают традиционные СМИ.

В условиях преобладания непосредственной коммуникации между органами власти и НКО (через проведение совместных совещаний, экспертных советов и т.п.) с высокой степенью информационной составляющей необходимость в посреднических функциях средств массовой информации отпадает, а значит, роль СМИ как одного из каналов коммуникации значительно снижается. И наоборот, при недостаточно интенсивном и малокачественном информационном обмене властных структур с третьим сектором, при неспособности, а возможно и нежелании, чиновников и представителей некоммерческих структур налаживать конструктивное взаимодействие роль СМИ значительно возрастает. Отказываясь от интенсивного информационно-коммуникационного взаимодействия, органы власти способствуют снижению собственной роли в процессе формирования повестки дня НКО. Следует учитывать, что средства массовой информации не всегда транслируют позицию власти.

В трех анализируемых регионах органы власти, как государственной, так и муниципальной, оказывают весьма слабое влияние на процесс формирования повестки дня НКО. Это создает условия для активизации иных субъектов общественно-политического процесса в системе взаимодействия с институтами третьего сектора. Данный вывод имеет принципиальное значение, так как он характеризует качественную составляющую информационного обмена. В то же

время взаимодействие с НКО является сегодня отдельным направлением деятельности органов власти всех уровней.

Вслед за Москвой в регионах созданы общественные палаты и советы, в органах власти функционируют самостоятельные подразделения, отвечающие за взаимодействие с общественными объединениями. Однако данная властная активность не находит должной оценки руководителей некоммерческих организаций. Это связано с тем, что сегодняшние формы организации взаимодействия органов власти и НКО не учитывают интересы самих НКО, что приводит к отторжению поступающей от властных структур информации. Для представителей третьего сектора она излишняя и ненужная, о чем они и заявляли в ходе проведенных глубинных интервью. Вне зависимости от используемой системы объяснений сложившегося положения дел следует акцентировать внимание на самой проблеме и подчеркнуть ее значимость.

Таким образом, результаты исследования позволяют определить способы эффективного воздействия органов власти на некоммерческие организации через установление повестки дня НКО. Однако формирование перманентной интенсивной коммуникации не является самоцелью. Конечным результатом должно стать включение институтов третьего сектора в решение общественно значимых проблем, обозначенных властными органами в качестве приоритетных. Результативность данного участия будет гораздо выше при аккумулировании усилий многих НКО через объединение в сетевые структуры.

Властным структурам в указанном процессе важно принимать самое активное и действенное участие. При этом эффективнее будет органам власти не пытаться стать полноправным участником сети НКО, но создавать сетевые структуры в третьем секторе, выступать архитектором таких сетей. Использование директивных методов в данном случае неприемлемо. Следовательно, нужны более мягкие, например партисипативные, технологии.

Как вариант, органами власти может быть инициировано создание крупной некоммерческой организации, например ресурсного центра, которая была бы способна завоевать авторитет среди НКО. Важно создать образ независимой организации и скрыть ее причастность к государственным структурам. Впоследствии, когда данная организация (ее руководитель) примет статус лидера мнения, именно через нее органами власти и будет устанавливаться межличностная повестка дня НКО. Другими словами, эта организация будет выполнять функции оператора властных структур.

Таким образом, значимость сетей некоммерческих организаций в решении общественно-значимых проблем в современной России очевидна. Однако существует масштабная проблема, связанная с налаживанием эффективной коммуникации между органами власти и представителями третьего сектора. Первым шагом к ее решению могут служить выводы, полученные в ходе указанного исследования.

#### Библиографический список

1. Ковалев, Г. Оранжевая революция как продукт медиакратии / Г. Ковалев // [http://www.sayasat.kz/biblioteka/revol\\_mediakratia/revol\\_mediakratia.htm](http://www.sayasat.kz/biblioteka/revol_mediakratia/revol_mediakratia.htm).

2. Кей, Джек. Роль СМИ и общественного мнения в гражданском обществе / Джек Кей // [http://www.nscs.ru/docs/biblio/Jack\\_Key.pdf](http://www.nscs.ru/docs/biblio/Jack_Key.pdf).
3. Фестингер, Л. Теория когнитивного диссонанса [Текст] / Л. Фестингер. – СПб., 1999.
4. Katz, E. Communication Research and the Image of Society [Текст] / E. Katz // American Journal of Sociology. – 1960. – Vol. 65.
5. Katz, E. Mass Communication Research and the Study of Culture [Текст] / E. Katz // Studies in Public Communication. – 1959. – Vol. 2.
6. Katz, E. Personal Influence: The Part Played by People in the Flow of Mass Communications [Текст] / E. Katz, P. F. Lazarsfeld. – Glencoe, 1955.
7. McCombs, M. The Agenda-Setting Function of Mass-Media [Текст] / M. McCombs, D. Shaw // Public Opinion Quarterly. – 1972. – Vol. 36. – № 3.
8. Ноэль-Нойман, Э. Общественное мнение: Открытие спирали молчания [Текст] / Э. Ноэль-Нойман; пер. с нем. – М., 1996.
9. Дьякова, Е. Г. Массовая политическая коммуникация в теории установления повестки дня: от эффекта к процессу [Текст] / Е. Г. Дьякова // Полис. – 2003. – № 3.
10. Media Agenda-Setting in the Presidential Election [Текст] / M. McCombs, Ch. Eyal, D. Graber, D. Weaver. – N.Y., 1981.
11. Политическая имиджология [Текст] / под ред. А. А. Деркача, Е. Б. Перельгиной [и др.]. – М., 2006.
12. Lazarsfeld, P. The People's Choice [Текст] / P. Lazarsfeld, B. Berelson, H. Gaudet. – N.Y., 1944.

**Ya.M. Bahaeva**  
**Basic Strategies of Ethnic**  
**Immigrants Adaptation**  
**and Integration into the Accepting**  
**Modern Russian Society**

The article considers of the basic strategies of ethnic immigrants adaptation and integration into a new society. The author shows that the strategies are not ideal, and in practice are used by various immigrants in various combinations at different stages of their life.

*Key words and word-combinations:* adaptation; integration strategy; ethnic migrants; segregation; receiving society.

Статья посвящена рассмотрению основных стратегий адаптации и интеграции этнических иммигрантов в новое общество. Показывается, что стратегии не являются идеальными, а используются в реальной практике различными иммигрантами в тех или иных сочетаниях на разных этапах их жизни.

*Ключевые слова и словосочетания:* этнические мигранты; принимающее общество; стратегии интеграции; адаптация; сегрегация.

УДК 3/6.347-054.72(470+571)  
ББК 60.54(2Рос)

**Я.М. Бахаева**

**ОСНОВНЫЕ СТРАТЕГИИ**  
**АДАПТАЦИИ**  
**И ИНТЕГРАЦИИ**  
**ЭТНИЧЕСКИХ ИММИГРАНТОВ**  
**В СОВРЕМЕННОМ**  
**ПРИНИМАЮЩЕМ**  
**РОССИЙСКОМ ОБЩЕСТВЕ**

**Р**оссийскому обществу в настоящее время присуще увеличение этнической мозаичности. Первая причина заключена в типе воспроизводства: для современных славянских народов характерна низкая рождаемость, в то время как у народов, традиционно относимых к мусульманской и буддийской культурам, наблюдается иная тенденция. Вторую причину можно увидеть в достаточно высо-

ком притоке на территорию России в поисках работы населения из республик Средней Азии и Казахстана, Китая, Вьетнама и Кореи. Российская Федерация является центром притяжения преимущественно населения из стран СНГ (в разной степени), в которых проживает 25 млн этнических русских, интересы которых Россия должна учитывать в своей внешней политике.

Легальная иммиграция в Россию сегодня практически стабилизировалась: ежегодная численность приезжающих составляет примерно 300 тыс. чел. Основной людской поток (почти две трети) идет из Средней Азии (большая часть из Казахстана). Каждый пятый приезжий – из Украины. Некоторые территории, например Волгоградская, Оренбургская области, превращаются в зону повышенного притока мигрантов. В связи с этим можно констатировать наличие определенной угрозы для принимающего российского общества. В частности, больше всего рабочих-нелегалов (по оценкам экспертов МВД – около 5 млн чел., по другим – до 10 млн) приезжает из стран СНГ, с которыми Россия установила безвизовый режим. На их долю ежегодно приходится около 35 тыс. преступлений. Большая часть приезжих (до 90%) считают, что их материально притесняют, недоплачивая за труд, вследствие чего они проживают «в бедности».

В результате распада Советского Союза большинство крупных городов России оказались в эпицентре миграционных процессов, которые представляют собой социальное взаимодействие населения отпускающего общества, собственно мигрантов и населения принимающего общества. В течение последнего десятилетия в Россию идет поток малообразованных мигрантов, привносящих элементы своей культуры в принимающее общество и в то же время размывающих культуру собственного традиционного общества.

На формирование среды для потенциальных этнических конфликтов влияет наличие социальной или политической заинтересованности в обострении межэтнических отношений. Предположительно, на возникновение напряженной обстановки в обществе определенное воздействие оказывает не столько само изменение в этническом составе населения, сколько его внешние проявления. В ряде случаев отмечается сознательное провоцирование властями и средствами массовой информации различного рода этнофобий.

Очевиден слишком быстрый темп изменений этнического состава населения, что тоже добавляет напряженности в рассматриваемой сфере. В большинстве регионов России со стороны как принимающего общества, так и мигрантов отчетливо прослеживается завышенная самооценка, проявляющаяся у первых в предвзятом отношении к представителям иной культуры, а у вторых – в сформировавшейся в их сознании отрицательной установке к интеграции в местное сообщество. Это способствует возникновению повышенной конфликтности и приводит к понижению толерантности в обществе. Большая часть проблем в области политики, экономики и социальной сферы сводится к поиску причин, лежащих в сфере этничности и межнациональных отношений. Практически на все аспекты социальных контактов накладывается определенный отпечаток – этничность, которая в первую очередь затрагивает этнических иммигрантов.

По данным опроса, проведенного Аналитическим центром Юрия Левады в июле 2000 г. (репрезентативная выборка по России – 2107 чел.), этническая

принадлежность играет определяющую роль в характеристике отношений «свой – чужой». У россиян наблюдается относительно устойчивое нейтральное отношение к украинцам, молдаванам, однако в отношении других иммигрантских этнических групп доминируют раздражение, неприязнь, недоверие и страх: к выходцам из Закавказья – у 51% респондентов, к приезжим из Средней Азии – у 48%, к китайцам – у 45% опрошенных. Доля относящихся с симпатией, интересом к представителям названных этнических групп варьировалась в пределах 2–3% [1].

Факторы роста этно- и мигрантофобий не могут быть объяснены однозначно. Как и все фобии, они, по существу, производны от страхов утраты «ресурсов» и «собственной идентичности». Причины антимигрантских настроений заключаются, во-первых, в том, что приезжие способствуют возникновению конкуренции на рынке труда и жилья; во-вторых, среди мигрантов встречаются и преступники, в том числе наркоторговцы, и лица, преследующие иные асоциальные цели; в-третьих, отличительной чертой большинства приезжих выступает их клановость, закрытость, вытекающая из иных культурных и национальных традиций, норм поведения, не сообразующихся с нормами и традициями принимающего общества.

Важным условием формирования этнокультурных (этносоциальных) барьеров между иммигрантами и принимающим обществом является отторжение прибывшего населения. Особую роль играет также и готовность иммигрантов преодолевать эти барьеры, приспособившись к новому социуму. Такого рода установки со стороны мигрантов определяют следующие факторы.

Прежде всего, доступность важнейших составляющих социальной среды (рынки занятости, жилья, образования, социального, культурного обслуживания); социокультурная дистанция между принимающим и посылающим обществом; этнокультурные особенности групповой самоорганизации, производные от специфики социальной организации и традиций посылающего общества; различия в установках на адаптацию различных групп мигрантов, определяемые соотношением в миграционном потоке временных трудовых мигрантов и мигрантов, ориентированных на постоянное проживание в данном конкретном месте; исторически сложившийся групповой опыт выживания в инокультурной среде, особенно городской; развитость и доступность для мигрантов формальных и неформальных сетей взаимодействия.

Для приезжих – представителей мусульманской культуры создаются достаточно благоприятные условия, выражающиеся в том, что осуществляется постройка мечетей, появляются специализированные магазины, где мусульмане могут купить «разрешенную Аллахом еду» – халяль, открываются специальные родильные дома и другие медицинские учреждения для мусульман.

Т.Н. Юдина предложила некоторые стратегии интеграции [2].

Включение представляет собой взаимное признание и обоюдную адаптацию как со стороны принимающего общества, так и мигрантов. Результатом данного процесса выступает общая культура с небольшим разнообразием. Если культуры первоначально не рассматриваются как паритетные друг относительно друга, это приводит к ассимиляции, маргинализации или сегрегации.

Стратегия плюрализма требует взаимного признания при принятии и создании культурного разнообразия. Различные культурные группы, как и в первом

случае, являются паритетными друг относительно друга, что дает возможность равного доступа в достижении социального статуса. Однако из-за того что различные культурные группы продолжают существовать, риск появления иерархической зависимости велик. Это может привести к сегрегации.

Сегрегация требует, чтобы общество приема имело максимум толерантности и уважения к иммигрантам и таким образом подтверждало их право на культурную автономию, формирование культурных групп, но это в свою очередь ведет к социальному неравенству.

Трудности ассимиляции для иммигрантов связаны с требованием односторонней утраты ими своей культуры и принятия норм и правил местного населения. В случае значительной дифференциации власти и негативного отношения местного населения к иммигрантам может иметь место принудительная ассимиляция. Это означает, что принимающее общество не признает право иммигрантов на какие-либо культурные отличия. При этом, если даже культурная однородность и достигается, иммигранты продолжают пребывать в более низких стратах общества в течение жизни не одного поколения.

Апартеид разрешает культурное разнообразие в большей, чем принудительная ассимиляция, степени, но обуславливает социальное неравенство. Местное население и иммигранты отделены друг от друга во всех системах общества.

Наиболее сильное и радикальное неприятие групп иммигрантов проявляется в этнической чистке (вплоть до физической ликвидации). В случае этнической чистки не признаются никакие права иммигрантов.

Маргинализация лишает иммигрантов возможности формировать отличительную культурную группу, так как данная культура рассматривается как второстепенная. Одновременно в отношении иммигрантов создаются барьеры для равного доступа к достижению социальных статусов. Но еще более важно, что иммигранты не принимаются как члены нового общества, так как оно предполагает, что иммигранты не могут отойти от своей культуры, но и не могут стать представителями новой.

Стратегия индивидуализма состоит в том, чтобы подтвердить разнообразие индивидов. Иммигрант рассматривается как потенциально независимый от культурной группы индивид, поэтому он свободен в выборе норм и правил поведения.

Все упомянутые стратегии интеграции, за исключением принудительной ассимиляции, апартеида и этнической чистки, уместны при определении стратегий интеграции самих иммигрантов. При этом, с одной стороны, необходимо оценивать, действительно ли сами иммигранты хотят достигнуть равного положения и культурного признания через коллективные или индивидуальные стратегии интеграции. С другой – необходимо дифференцировать стратегии по отношению к ним общества приема. Когда принимающее общество не признает равного объединения или культурного признания, иммигрантские стратегии будут вести к сегрегации или маргинализации, которые не являются стратегиями интеграции в прямом смысле. Однако некоторые иммигранты могли бы предпочесть сегрегацию индивидуальным моделям интеграции из-за опасения потерять свою идентичность и привлекательность этнических сообществ. Маргинализация является наименее желательной стратегией интеграции, которая

не выбирается сознательно, но часто возникает как результат несовместимых ожиданий иммигрантов и местного населения [2, с. 63–66].

Названные шесть стратегий интеграции самих иммигрантов в новое общество не являются идеальными типами, а используются в реальной практике иммигрантами в различных сочетаниях на разных этапах их жизни.

Добровольная сегрегация общин этнических мигрантов, или, по терминологии М. Саввы, «капсулирование», чаще всего является осознанной стратегией адаптации к принимающему обществу, обусловленной низким уровнем готовности мигрантской общины к интеграции с местным сообществом [3, с. 148]. Как отмечает Н. Маликова, «для отдельных этнических меньшинств мигрантов характерно это состояние принципиальной аномии, когда они – чужаки в обществе, объект ксенофобии со стороны представителей этнического большинства. Это не только их положение в обществе, но и групповое мировоззрение, обособляющее их в изолированную либо слабо адаптированную этническую общину. Полноценная межэтническая интеграция в общество для них недостижима вследствие известных нормативно-правовых ограничений или этнодискриминационной правоприменительной практики» [4, с. 6]. Вероятно, роль группового мировоззрения в данном случае не менее важна, чем давление внешней среды, институционализирующей существование «группы париев». Разумеется, это выбор части мигрантов. Во всякой общине этнических мигрантов имеются и те, кто осознанно стремятся интегрироваться в принимающее общество и дистанцируются от соотечественников.

Как показывают некоторые исследования, стратегия на интеграцию / сегрегацию обусловлена не только этнической принадлежностью мигрантов. Важную роль играет, например, гендерная принадлежность: женщины-мигранты быстрее и проще мужчин встраиваются в новую социокультурную реальность, заботясь о семье, а не о собственном статусе [5, с. 336]. Решающее значение при этом играет тип миграционного поведения – ориентация на постоянное проживание или заработка (временная трудовая миграция).

Сегрегация этнических иммигрантов, тем более добровольная, предполагает для них создание «буферной зоны», воспроизводящей социальные связи и сети, традиционную культурную среду, что наиболее характерно для тех этнических общин, традиции, культура, сложившиеся нормы поведения которых существенно отличаются от бытующих у местного населения. Классический пример – китайцы, во всех мегаполисах мира замыкающиеся в своей общине.

Для большинства этнических культур Северного Кавказа и Закавказья, а также Средней Азии и ряда культур Юго-Восточной Азии характерна значимая роль этнической общины в формировании социальных связей, иерархии и самооценки отдельных представителей этой общины. Важно и то, что в ряде культур посылающих обществ миграция осуществляется вследствие решения семьи, рода. Интеграционная буферная среда этих этнических групп воспроизводит традиционные, привычные системы общинных связей. Без них иммигрант чувствует себя как бы вне социума [2, с. 67].

Утверждающаяся сегрегация выступает, с одной стороны, стратегией общины, с другой – результатом политики принимающего общества. И здесь дело не только в нескладывающихся отношениях, а в действительности социальных,

экономических, культурных институтов, призванных обеспечивать социализацию и последующую интеграцию населения.

Социальное взаимодействие в системе «этнические мигранты – население принимающего общества» происходит на межличностном и на социально-групповом уровнях. В связи с этим требуется разработка и применение определенных способов и форм пребывания и поведения мигрантов в принимающем обществе, заключающихся в изменении самоидентификации, ценностных ориентаций, ролевого поведения мигранта, а также принятие местным населением роли активного партнера и субъекта, который, несмотря на взаимодействие с мигрантами на основе своих правил, в то же самое время чутко реагирует на то, чем и как воздействуют на него мигранты.

#### Библиографический список

1. *Левада, Ю. А.* От мнений к пониманию: социологические очерки 1993–2000 [Текст] / Ю. А. Левада. – М., 2000.
2. *Юдина, Т. Н.* Социология миграции: к формированию нового научного направления [Текст] / Т. Н. Юдина. – М., 2003.
3. *Савва, М. В.* Пресса, власть и этнический конфликт (взаимосвязь на примере Краснодарского края) [Текст] / М. В. Савва, Е. В. Савва. – Краснодар, 2002.
4. *Маликова, Н.* Этносоциальные проблемы конфликтности миграции в современной России: Научный доклад [Текст] / Н. Маликова. – М., 2004.
5. *Бритвина, И.* Жизнь мигрантки в моногороде [Текст] / И. Бритвина, М. Киблицкая. – М., 2004.

**М.А. Podsumkova**  
**Territorial Public**  
**Self-Government Bodies Activity**  
**Efficiency Assessment**

The article analyses the main problems of TPS bodies' activity. Special attention is given to the assessment of the degree of the citizens' awareness about TPS bodies.

*Key words and word-combinations:* territorial public self-government; TPS bodies; activity efficiency; questionnaire design.

Анализируются проблемы оценки деятельности органов территориального общественного самоуправления. Особое внимание уделяется определению степени осведомленности жителей об органах территориального общественного самоуправления.

*Ключевые слова и словосочетания:* территориальное общественное самоуправление; органы территориального общественного самоуправления; эффективность деятельности; анкетирование.

УДК 352  
 ББК 67.401

**М.А. Подсумкова**

#### **К ВОПРОСУ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

**Т**ерриториальное общественное самоуправление (ТОС) является одним из составных элементов местного самоуправления, которое осуществляется на части территории муниципального образования. Это наиболее доступная форма участия населения в осу-

ществлении местного самоуправления, основанная на самоорганизации граждан по месту их жительства [1].

Органы ТОС осуществляют функции по организации и проведению мероприятий по благоустройству территории, таких, как субботники и месячники, обустройство спортивных сооружений, озеленение, проведение мероприятий по охране окружающей среды. В социальном плане на ТОС также возлагаются большие надежды, поскольку именно эта форма участия населения в решении социальных вопросов в состоянии охватить весь объем проблем, возникающих в муниципальных образованиях [2, с. 283].

Роль территориального общественного самоуправления в решении вопросов местного значения велика, поскольку его природа, как наиболее подвижной системы организации населения, позволяет более оперативно реагировать на изменяющиеся условия развития соответствующей территории. Достаточно широкая деятельность органов ТОС приводит к необходимости проводить периодический мониторинг с целью выявления мнения жителей. Кроме того, оценка работы всех субъектов местного самоуправления имеет и перспективное значение. В настоящее время уже реализуется Указ Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» [3]. В будущем, возможно, также потребуется выработать показатели для оценки эффективности деятельности органов ТОС.

Эффективность территориального общественного самоуправления в широком смысле слова понимается как степень достижения целей развития соответствующей территории под управляющим воздействием органов ТОС. Эффективность ТОС в узком смысле слова определяется, с одной стороны, через полноту и качество деятельности непосредственно работников органа ТОС, а с другой – через результаты деятельности и степень вовлеченности каждого жителя в сфере самоорганизации.

Для оценки эффективности деятельности органов ТОС в 2007 г. было проведено исследование с использованием метода анкетирования с целью выяснения степени осведомленности жителей об органах ТОС и их деятельности. Задачей являлось ознакомление жителей с данной структурой и выявление отношения к ней. В ходе анкетного опроса были выделены две целевые группы: студенты (в возрасте 20–22 лет) и пенсионеры (в возрасте 54–60 лет).

Всего было опрошено 100 человек, из них 50 студентов (25 студентов Поволжской академии государственной службы им. П.А. Столыпина и 25 студентов колледжа управления и сервиса Саратовского государственного университета им. Н.Г. Чернышевского) и 50 пенсионеров, проживающих на территории субъекта ТОС «Авиатор». Для анкетирования были выбраны именно данные целевые аудитории, так как они представляют собой две наиболее полярные во взглядах группы людей, способные принять активное участие в деятельности органов ТОС в силу потенциальной своей заинтересованности.

По итогам проведенного исследования были получены результаты, представленные в табл. 1–4.

**Оценка информированности жителей  
о деятельности органов ТОС**

№ п/п	Вопрос	Варианты ответов	Респонденты, %			
			студенты		пенси- онеры	всего
			ПАГС	СГУ		
1	Знаете ли Вы, что такое территориальное общественное самоуправление?	Знаю хорошо	22	15	43	80
		Что-то слышал	2	7	6	15
		Не знаю	1	1	1	3
		Затрудняюсь ответить	0	2	0	2
2	Как часто Вы обращаетесь за помощью в органы ТОС?	Часто	2	1	7	10
		Редко	3	2	10	15
		Никогда	20	22	33	75
3	Принимали ли Вы участие в деятельности органов ТОС?	Да, постоянно принимаю участие	0	0	5	5
		Принимаю участие по мере возможности	0	0	5	5
		Редко принимаю участие	2	0	8	10
		Никогда не принимал участия	23	25	32	80

По результатам опроса всех трех целевых групп можно сделать следующий вывод: самыми осведомленными об органах ТОС являются пенсионеры, которые проживают на территории ТОС, но студенты тоже показали знание вопроса, в основном благодаря изучаемым в вузах управленческим дисциплинам. Две опрашиваемые группы студентов никогда не принимали участия в деятельности органов ТОС, но тем не менее они готовы к сотрудничеству с этими структурами.

В анкете также были представлены открытые вопросы, например: «В чем Вы видите основную миссию территориального общественного самоуправления?»; «При решении какой проблемы Вы бы обратились в органы ТОС?». Основную миссию территориального общественного самоуправления в социальной направленности видят 60% жителей, в благоустройстве территории – 20%, в организации населения для решения проблем – 13%. Признали отсутствие миссии у органов ТОС, как таковой, 7% жителей. При решении проблемы уборки мусора в органы ТОС обратились бы 10%, озеленения территории с помощью посадок – 6%, коммунальных вопросов – 20%, строительства детской площадки и иных спортивных сооружений – 14%, не решали бы никаких проблем с помощью органов ТОС – 50% жителей.

Таким образом, большинство опрошенных имеют общее представление о том, что такое территориальное общественное самоуправление, но при этом недостаточно четко осознают функции органов ТОС и, как следствие, пренебрегают обращением в них при решении вопросов местного значения.

Таблица 2

## Оценка эффективности деятельности председателя ТОС

№ п/п	Вопрос	Варианты ответов	Респонденты, %			
			студенты		пенси- онеры	всего
			ПАГС	СГУ		
4	Знаете ли Вы, кто является председателем Вашего субъекта ТОС?	Да, знаю лично	3	0	6	9
		Знаю, кто является председателем, но никогда его не видел	3	3	24	30
		Не знаю	4	0	7	11
		Не имею представления	15	22	13	50
5	Какие чувства, по Вашему мнению, вызывает у населения председатель ТОС?	Недоверие, неприязнь	5	2	8	15
		Интерес	0	0	0	0
		Уважение	0	1	9	10
		Благодарность, надежда на помощь	0	0	11	11
		Сочувствие	5	0	0	5
		Восхищение	0	0	0	0
		Зависть	0	0	0	0
		Не вызывает никаких особых чувств	15	22	22	59
6	Что, на Ваш взгляд, мешает председателю ТОС в работе?	Бюрократия в органах местной власти	9	12	35	56
		Слабая финансовая база органов ТОС	12	10	7	29
		Низкая правовая грамотность населения	4	3	8	15

Основными проблемами в работе ТОС все целевые аудитории назвали недостаточное финансирование и бюрократию в органах местной власти. Низкой правовой грамотности населения как препятствию в деятельности органов ТОС опрошенные не уделили должного внимания.

Из результатов анкетирования также видно, что одной из причин недоверия жителей к председателю ТОС стала его недостаточная коммуникабельность и отсутствие заинтересованности в более тесном контакте с населением (так, многие респонденты признались, что ни разу не видели председателя ТОС и он не вызывает у них никаких чувств), то есть равнодушие со стороны руководителя органа ТОС породило в ответ некую апатию со стороны населения и даже недоверие к деятельности органов ТОС.

При оценке экономического состояния органов ТОС и студенты и пенсионеры сходятся во мнении, определяя его как плохое. Выход из сложившейся ситуации большинство опрошенных видит в развитии предпринимательской активности органов ТОС. Вместе с тем часть студентов выступают против ком-

мерциализации органов ТОС, отмечая в открытых вопросах, что предпринимательская деятельность будет отвлекать органы ТОС от проблем развития своей территории.

Таблица 3

**Оценка экономического положения органов ТОС**

№ п/п	Вопрос	Варианты ответов	Респонденты, %			
			студенты		пенсионеры	всего
			ПАГС	СГУ		
7	Как Вы оцениваете экономическое положение органов ТОС?	Очень хорошее	0	0	0	0
		Скорее хорошее	2	0	4	6
		Плохое	20	24	46	90
		Затрудняюсь ответить	3	1	0	4
8	Имеет ли смысл органам ТОС заниматься предпринимательской деятельностью?	Да, имеет смысл	24	16	49	89
		Нет	1	9	0	10
		Затрудняюсь ответить	0	0	1	1

Таблица 4

**Оценка перспектив развития ТОС**

№ п/п	Вопрос	Варианты ответов	Респонденты, %			
			студенты		пенсионеры	всего
			ПАГС	СГУ		
9	Как Вы думаете, в чем смысл проводимой в стране реформы ТОС?	Повышение качества услуг, предоставляемых населению	17	18	26	61
		Реформа ради реформы	5	6	19	30
		Реализация интересов органов власти	3	1	5	9
10	Изменит ли, на Ваш взгляд, реформа ТОС жизнь основной массы людей к лучшему?	Да, изменит жизнь к лучшему	20	10	46	76
		Не изменит жизнь ни в лучшую, ни в худшую сторону	0	0	4	4
		Изменит жизнь к худшему	5	12	0	17
11	Считаете ли Вы деятельность органов ТОС эффективной?	Затрудняюсь ответить	0	3	0	3
		Да, она достаточно эффективна	0	0	25	25
		Малоэффективна	4	5	3	12
		Неэффективна	20	13	22	55
		Система ТОС изжила себя	1	7	0	8

Несмотря на то что студенты и частично пенсионеры оценивают деятельность органов ТОС как неэффективную и малоэффективную, большинство из них верят в реформу территориального общественного самоуправления. Высо-

кий процент опрошенных относится позитивно к проводимым преобразованиям в системе территориального общественного самоуправления, считая, что они улучшат положение органов ТОС и, как следствие, повысят качество предоставляемых услуг населению.

Опрошенные готовы к взаимодействию с органами ТОС и предлагают им развиваться именно в направлении дальнейшего максимально плотного сотрудничества с жителями территории. Среди предложений по совершенствованию деятельности органов ТОС опрашиваемые наиболее часто предлагали следующее: органам ТОС следует быть более активными в контакте с населением (68%), заявлять о себе, предоставлять больше информации о своей деятельности (31%).

С учетом результатов проведенного исследования в целях повышения эффективности деятельности органов ТОС сформулированы следующие предложения:

1) развитие кадрового потенциала исполнительных органов ТОС, в том числе за счет привлечения молодых специалистов, предоставление места практики в органах ТОС студентам, а также организация и проведение учебы, семинаров, конференций с работниками органов ТОС и жителями;

2) формирование при исполнительных органах ТОС библиотек специализированной литературы, куда вошли бы основные правовые акты и их комментарии, словари и справочники;

3) создание позитивного имиджа органов ТОС, привлечение к нему общественного внимания и активизация участия жителей в данном процессе (своеобразная PR-кампания ТОС).

С учетом выявленного мнения целевых аудиторий предлагается следующий план-график мероприятий повышения имиджа органов ТОС:

1) организация на местном телевидении прямой линии общения председателя и работников ТОС с жителями;

2) создание и выпуск ежемесячной радиопередачи об органах ТОС, проведение регулярных интервью с председателями и работниками ТОС;

3) открытие новых клубов по спортивным и творческим интересам, а также поддержание уже созданных клубов в надлежащем состоянии, проведение междворовых спортивных турниров и соревнований;

4) забота о внешнем облике органов ТОС (хорошее состояние здания, наличие вывески с названием, расписание дней приемов посетителей);

5) периодический мониторинг общественного мнения о деятельности органов ТОС.

На основе проведенного исследования можно сделать вывод, что оценка деятельности органов ТОС весьма неоднозначна и зависит во многом от субъективных факторов, например от личного опыта опрашиваемых по взаимодействию с органами ТОС. В связи с этим мерой оценки эффективности в данном исследовании выступила не только степень выполнения своих обязанностей работниками ТОС, но и уровень информированности жителей о работе органов ТОС и степень вовлеченности жителей в процесс самоуправления своей территории.

Любой социальный институт может развиваться только при определенных благоприятных условиях. Для оптимизации и совершенствования территориального общественного самоуправления необходимо наличие таких предпосылок, как стремление органов местного самоуправления к созданию условий, которые позволят территориальному общественному самоуправлению достигать практических результатов, и активная общественная позиция населения, его готовность взять на себя решение вопросов развития своей территории.

#### Библиографический список

1. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Текст] // СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3820.
2. Подсумкова, А. А. Комментарий к Федеральному закону от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Текст] / А. А. Подсумкова, С. Е. Чанов. – М., 2007.
3. Указ Президента РФ от 28 апреля 2008 г. «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» [Текст] // Российская газета. – 2008. – 30 апр.

**N.V. Timokhin**  
**Constitutional-Legal Prerequisites  
of Coordinating Activity  
in Modern Russian Executive  
Branch System**

The author considers the issues connected with providing the unity of state authority in the Russian Federation through coordinate activities of plenipotentiaries of the Russian Federation President in the federal districts.

*Key words and word-combinations:* separation of powers; executive bodies; plenipotentiary of the President of the Russian Federation in a federal district; coordinating activities.

Рассмотрены вопросы, связанные с обеспечением единства государственной власти в Российской Федерации посредством координационной деятельности полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах.

*Ключевые слова и словосочетания:* разделение властей; органы исполнительной власти; полномочный представитель Президента РФ в федеральном округе; координационная деятельность.

УДК 342.5  
ББК 67.400.6

***Н.В. Тимохин***

## **КОНСТИТУЦИОННО- ПРАВОВЫЕ ПРЕДПОСЫЛКИ КООРДИНАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СИСТЕМЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

**В** соответствии со ст. 5 Конституции России федеративное устройство нашего государства основано на его государственной целостности и единстве системы государственной власти. В современной России конституционный принцип единства системы государственной власти гарантирует ее целостность и государственный суверенитет, обеспечивает слаженное функционирование государственного механизма по осуществлению функций Российского государства во всей их полноте и многообразии.

Согласно принципу, закрепленному в ст. 10 Конституции РФ, государственная власть в России осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Каждая из названных ветвей власти самостоятельна и выполняет свои функции посредством особой системы органов и в

специфических правовых формах. Динамика развития современного общества превращает органы государственной власти, прежде всего органы исполнительной власти, в более сложные системы, для обеспечения управляемости которыми необходимы новые структуры, технологии, формы и методы деятельности, соответствующие сложности современной управленческой организации.

Как отмечает Н.И. Матузов, после принятия новой российской Конституции на ее основе сложился целый комплекс правоотношений (вертикальных и горизонтальных) между различными государственными органами [1, с. 131]. Иначе говоря, взаимоотношения органов государственной власти складываются в двух направлениях – по горизонтали и по вертикали. В горизонтальном разрезе взаимоотношения существуют в рамках закрепленного ст. 10 Конституции РФ разделения властей на уровне Федерации и ее субъектов. В вертикальном отношении в соответствии с отечественной Конституцией можно выделить четыре уровня взаимоотношений органов публичной власти: органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, органов государственной власти края, области и входящих в их состав автономных округов (ч. 4 ст. 66), органов государственной власти и органов местного самоуправления (ст. 132), органов местного самоуправления городских, сельских поселений и органов местного самоуправления «других территорий», в состав которых эти поселения могут входить (ч. 1 ст. 131).

Непосредственно в Конституции РФ не упоминается о взаимодействии органов исполнительной власти субъектов РФ и полномочных представителей главы государства в федеральных округах. В контексте рассмотрения единства системы органов исполнительной власти, как предпосылки координационной деятельности со стороны полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах, полагаем более уместным говорить о реализации принципа единства системы государственной власти по вертикали.

В данном случае это выражается в том, что федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов РФ выступают в качестве единой государственной власти. Это достигается единством ключевых принципов функционирования, производностью полномочий, наличием совокупности организационно-правовых сдержек и противовесов, при которых все органы каждого уровня публичной власти сообразно своим функциям в различных формах участвуют в выработке государственной политики, принятии законов и их осуществлении [2]. Кроме того, как указывает И.Н. Барциц, единство государственной власти в системе исполнительной ветви обеспечивается подчинением органов исполнительной власти субъектов РФ решениям федеральных органов исполнительной власти в пределах, установленных Конституцией и законами Российской Федерации [3, с. 479].

Проблема эффективности государственного управления многогранна, и значительная роль при этом отводится рациональному взаимодействию в системе исполнительной власти. В 2006 г. в Программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006–2008 гг.) отмечалось, что Россия нуждается в такой системе государственного управления, которая позволила бы обеспечить значительный рост экономики, реализа-

цию приоритетных национальных проектов и решение социальных проблем, обретение способности эффективно конкурировать в масштабах глобальной экономики [4]. Создание такой системы государственного управления, начатое в 1990-е годы, представляет собой серьезную задачу, сложность которой нельзя переоценить. Нахождение оптимального баланса во взаимодействии органов государственной власти различного уровня обозначалось неоднократно важнейшей задачей государственной политики в посланиях Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ: «У нас до сих пор не выстроено эффективное взаимодействие между разными уровнями власти... любая власть прежде всего означает большую ответственность» [5, 6].

По свидетельству международных экспертов по эффективности государственного управления и качеству публичных услуг, Российская Федерация находится на одном уровне со странами, намного уступающими ей в экономическом развитии, а по ряду интегральных показателей, используемых в международной практике, Россия значительно уступает не только развитым странам, но и большинству стран Восточной Европы. Согласно индексу GRICS (Governance Research Indicator Country Snapshot), который определяется 1 раз в 2 года Всемирным банком и оценивает эффективность государственного управления в 209 странах, Россия по таким показателям, как эффективность работы правительства, качество законодательства, верховенство закона и контроль за коррупцией, находится в нижней части рейтинга [7].

Между тем можно добиться значительного повышения эффективности и ответственности государственного управления на региональном уровне при условии осуществления значительных инвестиций в проведение административной реформы, создания соответствующей правовой базы, обеспечения эффективного функционирования всей системы исполнительной власти, что достигается в числе прочего посредством качественной координационной деятельности, ориентированной на достижение единой цели. При этом ключевая роль может принадлежать полномочным представителям Президента РФ в федеральных округах.

Представляется, что в Положении о полномочном представителе Президента РФ в федеральном округе заложен большой потенциал координационных полномочий. В частности, согласно указанному Положению к функциям полномочных представителей главы Российского государства в федеральных округах относятся: *обеспечение координации деятельности* федеральных органов исполнительной власти; *организация взаимодействия* федеральных органов исполнительной власти с органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления; участие в работе органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления; организация по поручению Президента РФ *проведения согласительных процедур* для разрешения разногласий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Федерации [8].

Таким образом, первой функцией полномочного представителя, которая составляет приоритетное направление его деятельности, по Положению считается *обеспечение координации деятельности* федеральных органов исполнительной власти в соответствующем федеральном округе. Однако остановимся на

иной функции, обозначенной в Положении: организация по поручению Президента РФ *проведения согласительных процедур*. По нашему мнению, установленные в Конституции РФ согласительные процедуры – один из факторов, позволяющих судить о конституционно-правовой природе координационной деятельности в системе исполнительных органов государственной власти.

Согласно ч. 1 ст. 85 российской Конституции Президент РФ может использовать *согласительные процедуры* для разрешения разногласий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов РФ, а также между органами государственной власти субъектов РФ. В случае недостижения согласованного решения он может передать разрешение спора на рассмотрение соответствующего суда. Указанное конституционное положение детерминирует правовую природу согласительной деятельности Президента РФ в отношении органов государственной власти субъектов Федерации.

История появления и развития института согласительных процедур в Российской Федерации, его внедрения в правовую и политическую практику длится относительно небольшой срок. Развитие институтов демократии и признание существования различных, иногда и прямо противоположных интересов у субъектов РФ, действующих в политической, экономической и иных сферах государственной жизни, привели и к легализации возникающих между ними разногласий. Это, в свою очередь, поставило вопрос о необходимости разработки и внедрения инструмента их предупреждения и разрешения.

Полагаем, что ч. 1 ст. 85 Конституции закрепляет роль Президента РФ как координатора органов законодательной, исполнительной и судебной власти РФ. При этом определенная сложность состоит в том, что ни Конституция РФ, ни какие-либо иные нормативные правовые акты не содержат таких понятий, как «согласительные процедуры», «разногласия между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов РФ», «недостижение согласованного решения», именно в контексте ч. 1 ст. 85 Конституции РФ.

В российской Конституции не конкретизировано понятие согласительных процедур, что имеет принципиальное значение, так как в результате Президент РФ оказывается свободным в выборе из большого диапазона согласительных процедур, суть которых состоит в выдвижении компромиссных вариантов и в конечном счете в достижении согласованного решения. «Процедура согласования имеет целью достижение взаимоприемлемого решения путем координации интересов всех ее участников», – отмечается в решении Конституционного Суда РФ [9]. Учитывая указанную правовую позицию Конституционного Суда РФ, считаем, что проведение согласительных процедур должно организовываться представителем Президента РФ в соответствующем федеральном округе. Данная позиция представляется вполне разумной и заслуживающей апробации на практике, тем более что пока применение согласительных процедур не получило детального законодательного регулирования.

В заключение можно сделать вывод, что фундамент деятельности современной российской системы управления следует рассматривать с точки зрения

вертикальной и горизонтальной структур координационной деятельности, существование которых обусловлено спецификой федеративного устройства, особой организацией органов государственной власти Российской Федерации и установлением той или иной соподчиненности между различными субъектами координационной деятельности.

Не будет преувеличением сказать, что координационная деятельность пронизывает всю вертикаль исполнительной ветви власти, гармонично вписывая в нее полномочия главы государства. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 80 Конституции РФ Президент РФ обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. На основании ст. 13 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» Правительство РФ в пределах своих полномочий в числе прочего обеспечивает единство системы исполнительной власти в Российской Федерации, направляет и контролирует деятельность ее органов [10], а значит, и координирует их деятельность.

Рассматривая указанные нормы системно и учитывая необходимость повышения эффективности государственного управления, можно утверждать о целесообразности образования особого звена в механизме координационной деятельности исполнительной власти. Таким звеном, по нашему мнению, являются полномочные представители Президента РФ в федеральных округах.

### Библиографический список

1. Матузов, Н. И. Актуальные проблемы теории права [Текст] / Н. И. Матузов. – Саратов, 2003.
2. Анненкова, В. Г. Единство Российского государства: проблемы конституционной теории и практики [Текст] : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / В. Г. Анненкова. – М., 2005.
3. Барциц, И. Н. Правовое пространство России: вопросы конституционной теории и практики [Текст] / И. Н. Барциц. – М., 2004.
4. Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006–2008 годы). Утверждена распоряжением Правительства РФ от 19 января 2006 г. № 38-р // <http://www.government.ru/government/governmentactivity>
5. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ 2000 г. (о положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики государства) [Текст] // Известия. – 2000. – 27 марта.
6. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ 2004 г. [Текст] // Российская газета. – 2004. – 25 марта.
7. Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006–2008 годах. Одобрена распоряжением Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р // <http://www.government.ru/government/governmentactivity/>
8. Указ Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 849 (в ред. от 11 апреля 2008 г.) «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» [Текст] // СЗ РФ. – 2000. – № 20. – Ст. 2112; № 26. – Ст. 2748; № 38. – Ст. 3781; 2001. – № 6. – Ст. 551; 2004. – № 15. – Ст. 1395; № 41. – Ст. 4021; 2005. – № 13. – Ст. 1135; 2008. – № 16. – Ст. 1673.
9. Постановление Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2004 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности Земельного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Мурманской областной Думы» [Текст] // СЗ РФ. – 2004. – № 18. – Ст. 1833.
10. Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ (в ред. от 2 марта 2007 г.) «О Правительстве Российской Федерации» [Текст] // СЗ РФ. – 1997. – № 51. – Ст. 5712; 2007. – № 10. – Ст. 1147.

V.V. Petrenko  
Moral and Legal Education  
of Civil Servants

The article substantiates the necessity of moral and legal education of civil servants. Special role of ethical codes in establishing the moral standards of civil servants' behavior is emphasized.

*Key words and word-combinations:* moral and legal culture of authorities; legal nihilism; legal consciousness; legal education; ethical code.

Обосновывается необходимость нравственно-правового воспитания государственных служащих. Отмечается, что нравственные критерии поведения чиновников могут быть установлены этическими кодексами.

*Ключевые слова и словосочетания:* нравственно-правовая культура власти; правовой нигилизм; правовое сознание; правовое воспитание; этический кодекс.

УДК 34:35.08  
ББК 67.400

**В.В. Петренко**

## НРАВСТВЕННО-ПРАВОВОЕ ВОСПИТАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

**П**равовая культура – уникальное по сложности и богатству содержания комплексное явление, обладающее специфической внутренней структурой и связанное с другими социальными явлениями. Как совокупность духовных ценностей, правовая культура тесно связана с культурой нравственной. Обе они оказывают существенное влияние на происходящие в России социально-политические процессы: правотворчество, реализацию законов, функционирование государственного механизма, принципы и методы деятельности органов публичной власти, формирование правосознания. Русский философ И.А. Ильин подчеркивал, что государство держится только правосознанием граждан и власти.

Ю.Н. Стариков справедливо пишет, что государственная служба неразрывно связана с нравственностью, этикой, моральным обликом государственного служащего. Среди требований, предъявляемых к госслужащим, автор на первое место ставит «приверженность к высшим нравственным принципам», «верность государству» [1]. К сожалению, в настоящее время наблюдается устойчивая тенденция снижения нравственных качеств субъектов власти.

Социологические опросы показывают, что государственные служащие в большинстве своем неправильно понимают моральные нормы служебного поведения либо сознательно нарушают их. Проведенное Институтом социологии РАН исследование «Бюрократия и власть в новой России: позиции населения и оценки экспертов» показало, что граждане на

первое место из предложенных 15 характерных качеств государственного служащего поставили равнодушие к людям (63,7%); на второе – продажность чиновников (58,5%); на третье – безразличие к интересам страны (41,1%); 32% опрошенных отметили безответственность чиновников, 31% упрекнули их в низких деловых качествах и некомпетентности; 25,9% указали на необразованность, бескультурье и грубость чиновников. Первая положительная аттестация («деловитость, компетентность») оказалось только на седьмой позиции [2].

Эволюция отечественного чиновничества пошла преимущественно по пути регресса (заметим – нередкому в истории), воспроизводя бюрократию, бесконтрольно распоряжающуюся общественными ресурсами, а также теневой и криминальный мир, превратившийся в полуоткрытую корпорацию с присущими ей нравами и кодексами поведения [3, с. 77]. Преодоление таковой тенденции виделось одной из основных задач управленческих преобразований, инициированных в начале XXI в.

Административная реформа должна нести в себе мощный нравственный заряд. К сожалению, пока еще не все предпринимаемые шаги отвечают указанному требованию. В стране практически полностью отсутствует борьба с идеологией административного ресурса. «Напротив, очень часто административный ресурс связывается с потребностями достижения «благих» целей как в политике, так и в сфере публичного администрирования. Можно с уверенностью утверждать, что использование так называемого административного ресурса – противозаконное мероприятие в административной практике, и оно должно находить соответствующее правовое и моральное осуждение» [4, с. 138]. Доминирующий тип правовой культуры субъектов власти пока еще определяется ценностями «административного государства». Это естественно, так как именно он превалирует ныне в повседневной практике административного управления.

Параллельно с этим в обществе процветает правовой нигилизм – явление, которое в последнее время привлекает к себе пристальное внимание ученых. Особую опасность представляет собой его разновидность – ведомственный правовой нигилизм [5–7]. Он разрушает и без того слабую правовую культуру общества, подрывая веру в устойчивость правовых и демократических институтов государства, его мораль.

Способствует ведомственному нигилизму безнаказанность, которая, становясь системой, развращает чиновников. Практика применения незаконного усмотрения, административного ресурса усугубляет ситуацию. Подобное положение приводит к отчужденности населения от управляющей элиты, в результате чего современной России уровень доверия населения к органам власти и управления имеет устойчивую отрицательную тенденцию в своей динамике.

Высокий уровень нравственно-правовой культуры государственных служащих – необходимый атрибут цивилизованного демократического государства. В выступлении перед юридическим сообществом на съезде Ассоциации юристов России в феврале 2008 г. Д.А. Медведев выделил несколько главных вопросов, в числе которых приоритетными обозначены вопросы правового воспитания. Внимание акцентировалось на том, что в правовом государстве большое значение имеет уровень правовой культуры как граждан, так и властных субъек-

тов [8]. В условиях реформирования государственной и правовой систем, совершенствования духовной сферы жизни общества право и мораль приобретают особую ценность. От эффективности их взаимодействия в значительной мере зависит состояние законности и правопорядка в стране, уровень юридической культуры и правосознания общества и его граждан.

Нравственная культура и право являются ценностными формами сознания. Те притязания, которые получили свою объективизацию в праве, должны не только не противоречить нормам общечеловеческой морали, но и иметь глубоко моральное содержание. Нравственные качества чиновника особенно важны в ситуациях, когда осуществляется «управление по усмотрению». Именно в моменты, когда чиновник при решении вопросов, затрагивающих интересы людей, действует по личному усмотрению, создается питательная среда для злоупотребления служебным положением.

В последние годы появились, хотя и в недостаточном количестве, специальные исследования, касающиеся правовой культуры государственных служащих и должностных лиц. Однако вопросы нравственных основ функционирования государства и власти в них практически не затрагиваются. Создается впечатление, что современное Российское государство существует как бы вне системы нравственных оценок и ценностей, отражающих духовное состояние общества.

Правовая культура диктует каждой личности принципы правового поведения, а обществу – систему правовых ценностей, идеалов, правовых норм, обеспечивающих единство правовых институтов. Она немыслима вне нравственных координат. Возрождение нравственных, культурных ценностей в нашем обществе влияет на состояние не только общей культуры, но и правовой культуры страны в целом и каждого индивида в отдельности [9, с. 47; 10, с. 12]. Правовая культура – явление динамическое, оно не только впитывает в себя ценности цивилизации, но и способствует развитию и упорядочению самой цивилизации. В каждой культуре есть своя особая правовая жизнь, а в каждой правовой жизни есть своя особая культура.

К некоторым видам профессиональной деятельности в обществе предъявляются повышенные моральные требования. Это сопряжено в первую очередь с принятием ответственных решений и с возникающими в этой связи юридическими последствиями. Как правило, таковые требования закрепляются нормативно-правовыми актами.

В 2002 г. принят Указ Президента РФ «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» [11], закрепивший не только конкретные правовые нормы, связанные со служебной деятельностью чиновников, но и обозначивший границы, которые госслужащий нарушать не должен. В отличие от практики предыдущих лет, документ не содержит перечня санкций за нарушения, не является «уголовным кодексом» для чиновников, а задает ориентиры служебного поведения госслужащих. В Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [12] сформулированы требования к поведению чиновников (не совершать проступки, порочащие их честь и достоинство, проявлять уважение к обычаям и традициям народов России, быть корректными и внимательными в обращении с гражданами).

Одно из направлений работы по повышению нравственности субъектов власти – принятие этических кодексов. Они позволяют исключить конфликт интересов, защитить честь и достоинство самих властных субъектов. С одной стороны, позитивный заряд подобных актов состоит в том, что этический кодекс, в отличие от кодекса юридического, обращен в первую очередь к высшим сторонам человеческой природы – совести, долгу. С другой стороны, возникает проблема реализации моральных, этических норм, которые не обеспечиваются мерами государственного принуждения. На протяжении истории российской государственной службы отношения, связанные с деятельностью властных субъектов, регулировались не только нормативными правовыми актами, но и моральными требованиями, выработанными обществом. Этические кодексы (или кодексы поведения) важны для развития самоконтроля, профилактики должностных преступлений, а также для управления «серыми зонами» и сферами, не регламентированными законом и организационными требованиями. Этические кодексы могут сыграть важную роль в установлении нравственных параметров поведения чиновников. Они должны не только опираться на воспитательные меры и общественное мнение, но и предусматривать конкретную ответственность.

Давно назрела необходимость принятия Кодекса поведения государственных служащих Российской Федерации, проект которого уже рассматривался Государственной Думой. Принятие Кодекса депутатской этики (проект разрабатывается в Государственной Думе) также ждет своего часа. Подобный кодекс мог бы учитываться при разработке российского законодательства, так как процветающая «свобода без границ» во многом связана с ослаблением норм общественной морали.

Не случайно, например, во второй половине минувшего столетия в США были приняты многие нормативные документы, касающиеся поведения федеральных государственных служащих. Деятельность и опыт западных стран и таких международных организаций, как ООН, ОБСЕ и ЕС, дают примеры новых направлений в борьбе с коррупцией, в том числе и с помощью принятия и популяризации моральных кодексов. Так, в странах ОБСЕ становится все более и более популярной идея укрепления этических норм. В Финляндии, Нидерландах, Норвегии, Великобритании ведется работа по проверке недостатков существующей инфраструктуры по этике. Австралия, Канада и Новая Зеландия также уделяют огромное внимание пересмотру нравственной стороны реформы с тем, чтобы поощрить этическое поведение субъектов власти. Установление этических структур стало частью модернизации государственного управления и в таких странах, как Испания, Португалия, Мексика.

В повседневных служебных отношениях чиновников должны осуждаться любые действия, которые могут привести к коррупции или создать ее возможность. Они не меньше самой коррупции уничтожают доверие к государству. Легче действовать правильно, если человек знает, какого поведения от него ждут. Создание Комиссии по разрешению конфликта интересов при Совете по борьбе с коррупцией как раз и призвано сыграть такую роль.

В переходные периоды межгрупповые различия в нормативных системах особенно велики: у различных социальных групп весьма несходное понимание того, за какие правовые и моральные рамки не должны выходить представле-

ния и модели поведения. В таких условиях выработка некоторой общей морали есть объективно необходимое требование, то есть важным представляется принятие закона о защите нравственности. В настоящее время на первый план должны выходить такие грани правовой культуры служащих, как ответственность за свои действия, способность к согласованию противоречивых интересов. Необходима более прозрачная, понятная каждому гражданину подконтрольная система правовых иммунитетов. Следует стремиться к тому, чтобы данное правовое средство не превращалось в личные привилегии [13].

Показателем культуры властвующего лидера является эффективность проводимой им политики, особенно в отношении прав и свобод личности. Имеет смысл говорить о повышении уровня правовой культуры российского чиновника лишь тогда, когда он научится уважать права человека и гражданина, будет относиться к ним как к высшей социальной ценности. Уважение во всем его многообразии обладает значительным моральным весом. Оно будет действенным, если станет неотъемлемой составной частью правосознания и правовой культуры общества, окажется признанным наукой, общественным мнением в качестве цели, задачи, принципа права, государства, его органов и должностных лиц [14].

Одной из форм правового воспитания является юридическое образование. Его проблемы касаются всех властных субъектов. По сути, придется формировать современное российское правосознание, восстанавливать практически разрушенную систему правового воспитания. Но и сама система юридического образования как таковая не обеспечена специалистами того уровня, который позволил бы решить задачу создания новой правовой системы. Среди приоритетных направлений – система переподготовки и повышения квалификации госслужащих, с упором в преподавании юридических дисциплин на их аксиологическую и антикоррупционную составляющие. В ходе проведения аттестации государственных служащих особое внимание следует уделять тестированию на знание законодательства, касающегося прав и свобод человека и гражданина.

В настоящий момент требуется разработать концепцию развития деятельности госслужащих, которая отражала бы не только современные, но и прогнозируемые социальные и государственные потребности, включая и моральную сторону проблемы. Главное, чтобы в воспитательной работе были учтены закономерности нравственного формирования личности государственного служащего.

#### Библиографический список

1. *Старилов, Ю. Н.* Административное право [Текст] / Ю. Н. Старилов. – Воронеж, 2001. – Ч. 2, кн. 1.
2. ...как руки брадобрея [Текст] // Литературная газета. – 2006. – 15–21 марта.
3. *Скоробогатский, В. В.* Общество и власть в эпоху перемен [Текст] / В. В. Скоробогатский. – Екатеринбург, 2007.
4. *Старилов, Ю. Н.* Административная реформа: итоги первого этапа в административно-правовом измерении [Текст] / Ю. Н. Старилов // Российское правовое государство: итоги формирования и перспективы развития : Всерос. науч.-практ. конф. – Воронеж, 2004. – Вып. 2.
5. *Матузов, Н. И.* Правовой нигилизм в свете российского менталитета [Текст] / Н. И. Матузов // Актуальные проблемы теории права. – Саратов, 2003.
6. *Гуляихин, В. Н.* Правовой нигилизм в России [Текст] / В. Н. Гуляихин. – Волгоград, 2005.

7. Зрячкин, А. Н. Правовой нигилизм: причины и пути их преодоления [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. Н. Зрячкин. – Саратов, 2007.
8. Кузьмин, А. В. Как юрист юристам (во вторник Дмитрий Медведев выступил на Съезде Ассоциации юристов России) [Текст] / А. В. Кузьмин // Российская газета. – 2008. – 31 янв.
9. Плешаков, А. П. Правовая культура и становление новой российской государственности [Текст] / А. П. Плешаков // Правовая культура. – 2007. – № 1 (2).
10. Агапов, Д. А. Правовая культура как элемент гражданского общества [Текст] / Д. А. Агапов // Правовая культура. – 2007. – № 1 (2).
11. Указ Президента РФ от 12 августа 2002 г. № 885 (в ред. от 20 марта 2007 г.) «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» [Текст] // СЗ РФ. – 2002. – № 33. – Ст. 3196.
12. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (в ред. от 29 марта 2008 г.) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [Текст] // СЗ РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.
13. Юшкова, Ю. А. Иммунитет как правовая категория [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Ю. А. Юшкова. – М., 2008.
14. Мордовец, А. С. Уважение как универсальный принцип прав человека и гражданина [Текст] / А. С. Мордовец // Уважение как принцип деятельности правоохранительных органов : межвуз. сб. / под ред. А. С. Мордовца, В. П. Плешакова. – Саратов, 2004. – С. 3–14.

**N.M. Gvozdeva**  
**Professional Development**  
**in Russia:**

**Legislative Definition Problems**

The author analyzes the laws and legal foundations which regulate professional development in Russia. Proposals on the perfection of the legal base regulating legal and economic relations in the field of professional development are presented.

*Key words and word-combinations:* professional development; legal regulations of professional development; professional development courses; advanced training; professional retraining, period of trainee.

Анализируются законы и нормативно-правовые акты, регламентирующие вопросы дополнительного профессионального образования в России. Сформулированы предложения по совершенствованию нормативно-правовой базы, регулирующей правовые и экономические отношения в области дополнительного профессионального образования.

*Ключевые слова и словосочетания:* дополнительное профессиональное образование; нормативно-правовое регулирование; образовательные программы; повышение квалификации; профессиональная переподготовка; стажировка.

УДК [377:34] (470+571)  
ББК [74.5:67] (2Рос)

**Н.М. Гвоздева**

**ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ  
ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ  
ОБРАЗОВАНИЕ В РОССИИ:  
ПРОБЛЕМЫ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО  
ОПРЕДЕЛЕНИЯ**

Одной из общих тенденций мирового развития, обуславливающих необходимость существенных изменений в системе образования, являются динамичные сдвиги в экономике: рост конкуренции, сокращение сферы неквалифицированного и малоквалифицированного труда, глубокие структурные изменения в сфере занятости, определяющие постоянную потребность в повышении профессиональной квалификации и переподготовке работников, росте их профессиональной мобильности. При переходе к постин-

дустиальному информационному обществу в условиях расширения масштабов межкультурного взаимодействия и ограниченности ресурсов государству необходимо реализовывать целеположенную национальную политику, направленную на постоянное опережающее профессиональное развитие кадрового потенциала. Такого рода потребности отражены в ряде принятых в Российской Федерации нормативных по своему значению документов, в том числе в Концепции модернизации российского образования на период до 2010 г. [1, 2].

Задача создания системы обучения, актуальной для человека в течение всей его жизни, – одна из основных целей Болонского процесса, которая пока наименее системно и детально разработана. Современные темпы развития производства и возросшая скорость внедрения инновационных разработок требуют от отечественной системы образования акцентировать внимание на вопросах дальнейшего совершенствования системы дополнительного профессионального образования (ДПО) в России. Создание условий для непрерывного, производимого в течение всей жизни образования невозможно без серьезного улучшения законодательной базы ДПО.

Действующий Закон РФ «Об образовании» (ст. 26) определяет цель дополнительных образовательных программ и дополнительных образовательных услуг как всестороннее удовлетворение образовательных потребностей граждан, общества, государства [3]. Закон подразделяет профессиональные образовательные программы, которые реализуются в Российской Федерации, на основные и дополнительные, дает подробную характеристику, классификацию основных профессиональных программ, но не раскрывает понятие «дополнительное профессиональное образование» и не содержит перечня видов программ ДПО. Определение дополнительной образовательной программы сведено лишь к формулировке содержания: «Дополнительная образовательная программа включает в себя рабочие программы учебных курсов, предметов, дисциплин (модулей)» (ст. 9).

Типовое положение об образовательном учреждении дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов [2] содержит перечень видов дополнительного профессионального образования (повышение квалификации, стажировка, профессиональная переподготовка) и дает определение их целей (п. 7). Иногда к системе ДПО относят и получение второго высшего профессионального образования [4, с. 285]. Такой подход опровергается в письме Федерального агентства по образованию от 19 декабря 2005 г., где дается разъяснение ст. 26 Закона РФ «Об образовании»: основная задача дополнительного образования – непрерывное повышение квалификации рабочего, служащего, специалиста в связи с постоянным совершенствованием федеральных государственных образовательных стандартов *в пределах каждого уровня профессионального образования (начальное профессиональное, среднее профессиональное, высшее профессиональное образование, аспирантура и докторантура)* [5]. Именно поэтому ДПО нельзя считать самостоятельным уровнем образования.

Не бесспорно и сведение основной задачи дополнительного образования к непрерывному повышению квалификации работников в рамках каждого уровня профессионального образования в связи с постоянным повышением образо-

вательных стандартов [6, с. 109], так как при этом не учитывается экономическая составляющая в определении необходимости развития профессиональной квалификации человека.

В 2001 г. Государственной Думой РФ была предпринята попытка принять Федеральный закон «О дополнительном образовании», который бы регулировал отношения в области дополнительного образования, но он так и не был подписан Президентом РФ.

Для российского рынка труда в настоящий момент характерно наличие большого количества людей с высшим образованием, но при этом остро ощущается нехватка высококвалифицированных специалистов. Одним из условий разрешения данного противоречия является непрерывное повышение квалификации работников в связи с постоянным изменением социально-экономической ситуации в стране и мире, расширением масштабов международного взаимодействия, развитием научно-технического прогресса.

Поскольку система ДПО в большей степени, чем другие уровни профессионального образования, зависит от потребностей реального сектора экономики и ориентирована на заказ, важную роль в реализации образовательными учреждениями программ дополнительного профессионального образования играют так называемые организации-работодатели. Большинство институтов Европы в основном предоставляют свои услуги по обучению в течение всей жизни работающим, нуждающимся в повышении квалификации. По данным Организации экономического сотрудничества и развития, более 50% обучающихся в образовательных учреждениях Европы и Канады делают это за счет инвестиций своих работодателей [7, с. 86].

Типовое положение об образовательном учреждении дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов [2] предусматривает, что «повышение квалификации проводится по мере необходимости, но не реже одного раза в 5 лет в течение всей трудовой деятельности работников» (п. 7), в то время как раздел 10 Трудового кодекса РФ [8], в котором регламентируются права и обязанности работодателя по подготовке и переподготовке кадров (ст. 196), а также право работников на профессиональную подготовку, переподготовку (ст. 197), закрепляет исключительное право работодателя на определение необходимости и форм профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников для собственных нужд.

В случаях, предусмотренных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, работодатель обязан проводить повышение квалификации работников, если это является условием выполнения ими определенных видов деятельности. К категориям таких работников относятся:

согласно Таможенному кодексу РФ [9] – специалисты по таможенному оформлению (ст. 147);

согласно Федеральному закону № 114-ФЗ [10] – сотрудники таможенных органов (ст. 16);

согласно Основам законодательства РФ о нотариате [11] – нотариусы, стажеры и помощники нотариусов (ст. 25, 30);

согласно Федеральному закону № 122-ФЗ [12] – работники органов по государственной регистрации (ст. 10);

согласно Федеральному закону № 119-ФЗ [13] – аудиторы, имеющие квалификационный аттестат (ст. 15);

согласно Федеральному закону № 125-ФЗ [14] – научно-педагогические работники государственных высших учебных заведений и научно-педагогические работники государственных научных учреждений (организаций), действующих в системе высшего и послевузовского профессионального образования (ст. 21);

согласно Федеральному закону № 196-ФЗ [15] – водители и другие работники автомобильного и наземного городского электрического транспорта, обеспечивающие безопасность дорожного движения (ст. 20);

согласно Федеральному закону № 17-ФЗ [16] – работники железнодорожного транспорта, производственная деятельность которых непосредственно связана с движением поездов (ст. 25).

В Федеральной программе развития образования отмечается существенное возрастание роли системы дополнительного профессионального образования, которой предстоит переподготовить и повысить квалификацию около 10 млн человек [17]. При существующем порядке, когда определение необходимости в дополнительном образовании работников в подавляющем большинстве случаев является исключительной прерогативой работодателя и осуществляется за счет собственных средств, представляется довольно проблематичным реализовать указанное положение Федеральной программы. Работодатели заинтересованы в сокращении расходов или извлечении прибыли от своей деятельности, поэтому для них целесообразна концентрация внимания на работниках, которые уже имеют высокую квалификацию и сравнительно высокий профессиональный статус. Такая практика оставляет за бортом низкоквалифицированных или старших по возрасту работников.

Современное российское законодательство, регулирующее отношения в сфере ДПО, ориентировано в основном на вузы и не учитывает специфики образовательных программ и механизма обеспечения качества дополнительного профессионального образования. В целях комплексного улучшения системы ДПО, отвечающей требованиям глобального инновационного общества, необходимо совершенствование законодательной и нормативно-правовой базы, регулирующей правовые и экономические отношения в области ДПО. В частности, особо актуальным является принятие закона о дополнительном профессиональном образовании.

Дальнейшее развитие системы ДПО затруднительно без законодательного определения самого понятия «дополнительное профессиональное образование». На основе анализа действующих нормативно-правовых актов складывается следующее понятие: дополнительное профессиональное образование – это образование на базе имеющегося высшего, среднего или начального профессионального образования, направленное на непрерывное профессиональное развитие с целью повышения профессиональных знаний и квалификации, подготовки к выполнению новых трудовых функций. Учитывая положение ст. 196 Трудового кодекса РФ, закрепляющее преимущественное право работодателя на определение необходимости в дополнительном профессиональном образовании работ-

ников, можно ли вести речь о непрерывности такого рода образования? Более правильным, на наш взгляд, было бы заменить термин «непрерывное» на «регулярное», что в большей степени бы соответствовало действующему законодательству и сложившейся практике.

Кроме того, в определении ДПО необходимо закрепить положение о том, что система дополнительного профессионального образования – это подсистема профессионального образования, то есть образовательные программы ДПО реализуются за пределами основных образовательных программ и не являются самостоятельным уровнем образования. Они не могут быть засчитаны при приеме на обучение на уровневые профессиональные образовательные программы начального, среднего, высшего и послевузовского профессионального образования с целью сокращения сроков их освоения.

Таким образом, возможна следующая формулировка анализируемого понятия: *дополнительное профессиональное образование* – это подсистема профессионального образования, обеспечивающая регулярное повышение профессиональных знаний работников, подготовку к выполнению новых трудовых функций на базе имеющегося высшего, среднего или начального профессионального образования в образовательных учреждениях, имеющих лицензию на право осуществления образовательной деятельности по дополнительным профессиональным образовательным программам.

### Библиографический список

1. Концепция модернизации российского образования на период до 2010 г.: распоряжение Правительства РФ от 29 декабря 2001 г. № 1756-р [Текст] // Официальные документы в образовании. – 2002. – № 4. – С. 3–31.
2. Постановление Правительства РФ от 26 июня 1995 г. № 610 (в ред. от 31 марта 2003 г.) «Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов» [Текст] // СЗ РФ. – 1995. – № 27. – Ст. 2580.
3. Закон РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 (в ред. от 24 апреля 2008 г.) «Об образовании» [Текст] // СЗ РФ. – 1996. – № 3. – Ст. 150.
4. Педагогика профессионального образования [Текст] / Е. П. Белозерцев, А. Д. Гонеев, А. Г. Пашков [и др.]; под ред. В. А. Сластенина. – М., 2006.
5. Письмо Рособразования от 19 декабря 2005 г. № ЛИ-4753@/12-1105 «О разъяснении различий между получением второго высшего образования и прохождением профессиональной переподготовки» [Текст] // Межведомственный информационный бюллетень. – 2006. – № 8.
6. Общая и профессиональная педагогика [Текст]: учеб. пособие для студ. пед. вузов / под ред. В. Д. Симоненко. – М., 2006.
7. Ларионова, М. В. Формирование общеевропейского пространства высшего образования: Задачи для российской высшей школы [Текст] / М. В. Ларионова, В. Д. Шадриков, Б. В. Железнов, Е. М. Горбунова. – М., 2004.
8. Трудовой кодекс РФ от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (в ред. от 28 февраля 2008 г.) [Текст] // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 3.
9. Таможенный кодекс РФ от 28 мая 2003 г. № 61-ФЗ (в ред. от 6 декабря 2007 г.) [Текст] // СЗ РФ. – 2003. – № 22. – Ст. 2066.
10. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ (в ред. от 2 марта 2007 г.) «О службе в таможенных органах Российской Федерации» [Текст] // СЗ РФ. – 1997. – № 30. – Ст. 3586.

11. Основы законодательства РФ о нотариате (утв. ВС РФ 11 февраля 1993 г. № 4462-1) (в ред. от 18 октября 2007 г.) [Текст] // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. – 1993. – № 10. – Ст. 357.
12. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ (в ред. от 23 ноября 2007 г.) «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» [Текст] // СЗ РФ. – 1997. – № 30. – Ст. 3594.
13. Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 119-ФЗ (в ред. от 3 ноября 2006 г.) «Об аудиторской деятельности» [Текст] // СЗ РФ. – 2001. – № 33 (ч. 1). – Ст. 3422.
14. Федеральный закон от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ (в ред. от 24 апреля 2008 г.) «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» [Текст] // СЗ РФ. – 1996. – № 35. – Ст. 4135.
15. Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ (в ред. от 1 декабря 2007 г.) «О безопасности дорожного движения» [Текст] // СЗ РФ. – 1995. – № 50. – Ст. 4873.
16. Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ (в ред. от 8 ноября 2007 г.) «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» [Текст] // СЗ РФ. – 2003. – № 2. – Ст. 169.
17. Федеральный закон от 10 апреля 2000 г. № 51-ФЗ (в ред. от 26 июня 2007 г.) «Об утверждении Федеральной программы развития образования» [Текст] // СЗ РФ. – 2000. – № 16. – Ст. 1639.

**О.М. Iljina**  
**Special Education Right Legal**  
**Regulation in the Russian**  
**Federation Regions**

The author analyses modern state of the Russian Federation regions legislation in the sphere of special education. Proposals on legal regulation perfection in this sphere are framed.

*Key words and word-combinations:* handicapped children education rights state guarantees; Russian Federation regions jurisdiction; special education legislation of the Russian Federation regions.

Проанализировано современное состояние законодательства субъектов Российской Федерации, регулирующего реализацию права на образование детей-инвалидов. Сформулированы предложения по совершенствованию правового регулирования в данной сфере.

*Ключевые слова и словосочетания:* государственные гарантии прав детей-инвалидов на образование; компетенция субъектов Российской Федерации; законодательство субъектов Российской Федерации в области специального образования.

УДК 342  
 ББК 67.404.4я73

**О.М. Ильина**

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ**  
**ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ**  
**ДЕТЕЙ-ИНВАЛИДОВ**  
**В СУБЪЕКТАХ**  
**РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Н**а рубеже 1980–1990-х годов государство сделало ряд последовательных шагов к гуманизации общества. В значительной мере это нашло отражение в присоединении Российской Федерации к международным договорам и иным актам, устанавливающим общепризнанные правовые принципы и нормы в сфере гарантирования прав детей-инвалидов. С принятием Конституции РФ [1] и Закона РФ «Об образовании» [2] стало возможным формирование регионального законодательства в сфере образования, и в частности действующего в области специального образования. В настоящий момент проблема обучения детей-инвалидов, обеспечения для

них равенства в сфере образования остается актуальной и не утрачивает своей значимости.

Развитие регионального законодательства в сфере образования в целом и в области специального образования в частности происходит с учетом разграничения полномочий между уровнями власти, в соответствии Конституцией РФ, Законом РФ «Об образовании», а также Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [3]. Статья 3 Закона РФ «Об образовании» закрепила право субъектов РФ принимать законы и иные нормативные правовые акты в области образования, не противоречащие федеральным законам. Необходимо отметить, что в данном случае действует принцип остаточной компетенции, то есть субъекты Федерации вправе регулировать вопросы, не отнесенные к компетенции Российской Федерации и совместному ведению Российской Федерации и субъектов.

В настоящее время в ряде российских регионов приняты законы об образовании, а также акты о специальном образовании или об образовании лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Например, в 2003 г. принят Закон Санкт-Петербурга «О дополнительных мерах социальной защиты граждан с ограничениями жизнедеятельности по реализации права на образование в Санкт-Петербурге» [4]. Однако данный Закон ориентирован прежде всего на людей, имеющих инвалидность, и понятия, которые в нем используются: «лица с ограничениями жизнедеятельности», «степень ограничения жизнедеятельности» – заимствованы из нормативных актов, являющихся правовой основой для установления инвалидности учреждениями медико-социальной экспертизы. В названном Законе указывается, что степень ограничения жизнедеятельности детей и подростков с отклонениями в развитии определяется городскими межведомственными психолого-медико-педагогическими комиссиями и консультациями (ст. 3). На наш взгляд, это положение противоречит нормативно-правовому акту, относящему данную функцию к правам и обязанностям учреждений медико-социальной экспертизы. Психолого-медико-педагогические комиссии оценивают образовательные возможности ребенка и разрабатывают надлежащие рекомендации.

Закон Республики Карелия «Об образовании» [5] предусматривает передачу органам местного самоуправления полномочия по воспитанию и обучению детей-инвалидов (ст. 5). Средства на реализацию указанных полномочий поступают в региональный фонд компенсаций Республики Карелия в виде субвенций. Закон закрепляет гарантии финансирования образования для лиц со статусом инвалида. Однако возникает вопрос: кто будет оказывать образовательные услуги детям с отклонениями в развитии, но не имеющим инвалидности?

Закон Кировской области «Об образовании в Кировской области» [6] от 11 февраля 2003 г. № 133-ЗО определяет круг особых субъектов права в сфере образования (дети с ограниченными возможностями здоровья) следующей фор-

мулировкой: «лица, имеющие физический и (или) психический недостаток, который препятствует освоению образовательных программ без создания специальных условий для получения образования» (ст. 1). Областной Закон закрепляет дополнительные меры социальной поддержки для этого круга лиц, включая право на обучение в образовательных учреждениях всех типов с учетом состояния здоровья и медицинских показаний, бесплатное предоставление медицинских услуг в образовательном учреждении, а также библиотечных услуг (ст. 17). Согласно п. 4 ст. 6 этого Закона родителям (законным представителям) детей-инвалидов, осуществляющим их обучение и воспитание на дому самостоятельно, компенсируются затраты через образовательное учреждение, в которое зачислен ребенок-инвалид. Данный Закон предусматривает повышение нормативов в случае компенсирующего обучения (коэффициент 2), в специальной школе (специальном классе, группе), созданной в общеобразовательном учреждении (коэффициент 1,2). При этом норм о специальных образовательных условиях Закон не содержит.

На наш взгляд, интересным представляется опыт Самарской области, где действует принятая на период с 2005-го по 2008 г. целевая программа, предусматривающая финансирование мероприятий, ориентированных на специальную помощь детям, имеющим проблемы в развитии [7]. Как указано в пояснительной записке к целевой программе, она призвана решить проблемы обеспечения государственных гарантий доступного, качественного образования независимо от состояния здоровья ребенка; права на выбор образовательного учреждения и формы получения образования; права ребенка жить и воспитываться в семье; обеспечение полноценной интеграции граждан с ограниченными возможностями в общество, их рационального трудоустройства, социальной адаптации.

В задачах программы значатся: создание сети учреждений, обеспечивающих детям с проблемами в развитии возможно более раннее и полное включение в образовательное пространство посредством интегрированной и дистанционной форм обучения, а также формирование благоприятного социально-психологического фона для развития интеграционных процессов в сфере образования детей с проблемами в развитии.

В ходе реализации целевой программы предполагается интеграция детей с проблемами в развитии в учреждения не только общего, но также дополнительного и профессионального образования. Среди ожидаемых результатов реализации программы – последовательное снижение доли детей с проблемами в развитии на каждой ступени образования; снижение доли детей с задержкой психического развития в структуре отклонений в развитии школьников до 35%; включение в образовательное пространство детей, имеющих тяжелые заболевания, ранее обучавшихся на дому или вообще не обучавшихся в образовательных учреждениях.

В Самарской области также действует региональное Положение об организации образования детей с отклонениями в развитии в общеобразовательных учреждениях [8]. Оно определяет понятие интегрированного образования и предусматривает ряд мер по эффективной организации интегрирован-

ного образования, его кадровому, материально-техническому и финансовому обеспечению. Данный акт разработан с целью создания условий для реализации гарантированных прав граждан на получение образования, в соответствии с Конституцией РФ и со ст. 5, 50, 52 Закона РФ «Об образовании». В нем определены две формы организации образования детей рассматриваемой категории: специальные (коррекционные) классы и интегрированные классы.

Интегрированный класс определяется как форма организации образовательного процесса, при которой дети с отклонениями в развитии обучаются по соответствующим нарушению общеобразовательным программам (основным и дополнительным) в одном классе с нормально развивающимися сверстниками в условиях массовой общеобразовательной школы (п. 1.3 Положения). Это означает, что дети обучаются в одном классе, но по разным программам, что требует от учителя внимания к их индивидуальным особенностям и соответствующей квалификации педагогического персонала образовательного учреждения, более широкой адаптивности системы образования. В Законе определено количество детей с отклонениями в развитии в интегрированном классе. Оно не должно превышать четырех человек (п. 2.11).

Положение устанавливает, что интегрированная форма организации образовательного процесса является приоритетной по отношению к специальному классу и индивидуальному обучению (п. 1.3). Заключение психолого-медико-педагогической комиссии (ПМПК), на основании которого ребенок принимается в интегрированный или специальный класс, должно содержать рекомендации по выбору образовательной программы (п. 2.6). Психолого-медико-педагогический консилиум образовательного учреждения принимает решения об оптимальной форме организации образовательного процесса для ребенка с отклонениями в развитии при поступлении его в образовательное учреждение, переходе на новую ступень обучения и в течение всего периода обучения (п. 2.6). Решение принимается на основании данных углубленного динамического психолого-педагогического обследования с учетом рекомендаций ПМПК (п. 2.6). Обучение в специальном классе рекомендуется, когда в силу сложности нарушения, наличия отклонений эмоционально-волевой сферы, поведенческих и психологических проблем пребывание ребенка в условиях интегрированного класса оказывает негативное влияние на эффективность освоения общеобразовательных программ остальными учащимися.

Образование в специальном и интегрированном классе осуществляется по индивидуально ориентированным учебным планам и программам (п. 2.12) специалистами, имеющими дефектологическое образование или прошедшими соответствующую курсовую подготовку (переподготовку) (п. 3.2).

Положение, действующее в Самарской области, предусматривает механизм реализации права на образование для детей-инвалидов и восполняет отсутствующие в федеральном законодательстве нормы. Такая практика, на наш взгляд, соответствует положениям федерального законодательства, допускающего собственное правовое регулирование субъектов РФ по предметам совместного ведения до принятия федеральных законов.

На территории Саратовской области нет нормативного акта о специальном образовании или об образовании лиц с ограниченными возможностями здоровья. Обеспечение конституционных прав таких детей регламентируется Конституцией РФ, Законом РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании», Типовым положением о специальном (коррекционном) образовательном учреждении для обучающихся, воспитанников с отклонениями в развитии [9], Законом Саратовской области от 28 апреля 2005 г. № 33-ЗСО «Об образовании» [10]. В данный момент в области создана рабочая группа по разработке Закона о специальном (коррекционном) образовании.

Итак, законодательство субъектов РФ в области специального образования отличается большим разнообразием. В ряде регионов предпринимаются меры по законодательному закреплению дополнительных гарантий реализации права на образование для детей-инвалидов. Но, на наш взгляд, эта проблема может и должна быть решена федеральным законодателем путем нормативно-правового закрепления механизма реализации и перечня дополнительных гарантий права на образование для детей-инвалидов.

#### Библиографический список

1. Конституция РФ [Текст]. – М., 2007.
2. Закон РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» [Текст] // СЗ РФ. – 1996. – № 3. – Ст. 150.
3. Федеральный закон от 4 июля 2003 г. № 95-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [Текст] // СЗ РФ. – 2003. – № 27 (ч. 2). – Ст. 2709.
4. Закон Санкт-Петербурга от 31 января 2003 г. № 11-1 «О дополнительных мерах социальной защиты граждан с ограничениями жизнедеятельности по реализации права на образование в Санкт-Петербурге» [Текст] // Вестн. Законодат. собр. Санкт-Петербурга. – 2003. – № 3.
5. Закон Республики Карелия от 29 апреля 2005 г. № 874 «Об образовании» [Текст] // СЗ Республики Карелия. – 2005. – № 4 (ч. 1).
6. Закон Кировской области от 3 ноября 2005 г. № 371-ЗО «Об установлении нормативов финансирования общеобразовательных учреждений в Кировской области» [Текст] // Вятский край. – 2005. – 15 нояб.
7. Закон Самарской области от 7 июля 2005 г. № 150-ГД «Об утверждении областной целевой программы «Организация образовательных ресурсов Самарской области для интеграции детей и молодых людей с проблемами в развитии на 2005–2008 годы» [Текст] // Волжская коммуна. – 2004. – 4 нояб.; 2005. – 8 июля.
8. Приказ министерства образования и науки Самарской области от 27 июля 2005 г. № 82-од «Об утверждении Положения об организации образования детей с отклонениями в развитии в общеобразовательных учреждениях Самарской области» [Текст] // Волжская коммуна. – 2005. – 24 сент.
9. Постановление Правительства РФ от 12 марта 1997 г. № 288 «Об утверждении типового положения о специальном (коррекционном) образовательном учреждении» [Текст] // СЗ РФ. – 1997. – № 11.
10. Закон Саратовской области от 28 апреля 2005 г. № 33-ЗСО (с изм. от 1 августа 2005 г., 30 марта 2007 г.) «Об образовании» [Текст] // Саратовская областная газета. – 2007. – 20 марта.

**K.P. Afrikantov  
Power Bodies' Dependent  
Subjects' Demarcation  
in the Orphan Children Social  
Security Sphere**

The article considers the urgent public and municipal authorities' dependent subjects' demarcation problems in the orphan children social security sphere. On the basis of the Russian Federation separate regions' experience analysis some recommendations on the public and municipal authorities' interaction efficiency rise are offered.

*Key words and word-combinations:* dependent subjects demarcation; state and municipal authorities' interaction; social security; regional policy; orphan children.

Рассматриваются актуальные проблемы разграничения предметов ведения органов государственной и муниципальной власти в сфере социальной защиты детей-сирот. На основе анализа опыта отдельных регионов Российской Федерации предлагаются рекомендации по повышению эффективности взаимодействия государственных и муниципальных органов в данной сфере.

*Ключевые слова и словосочетания:* разграничение предметов ведения; взаимодействие органов государственной и муниципальной власти; социальная защита; региональная политика; дети-сироты.

УДК 351  
ББК 67.401.12

**К.П. Африкантов**

## **РАЗГРАНИЧЕНИЕ ПРЕДМЕТОВ ВЕДЕНИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ДЕТЕЙ-СИРОТ**

**В** России, ввиду со сложностью демографической и социально-экономической ситуации, защита прав и интересов детей становится одной из важнейших задач государственной политики. Именно поэтому требуется обратить более пристальное внимание на проблемы детей, оставшихся без попечения родителей, которых согласно только официальным статистическим данным в настоящее время в Российской Федерации насчитывается более 730 тысяч [1]. Дети-сироты занимают в классификации нуждающихся в защите групп населения особое место, поскольку статус социально незащищенных предоставляется данной категории временно [2, с. 62]. Задача общества состоит в том, чтобы вырастить из них полноценных здоровых граждан, привив им необходимые профессиональные и иные жизненные навыки.

Дополнительные гарантии по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, предоставляемые в соответствии с действующим законодательством, обеспечиваются и охраняются государством. Решение проблемы социальной защиты детей данных категорий зависит как от координации деятельности органов власти непосредственно на федеральном, региональном, муниципальном уровнях, так и от взаимодействия между этими органами власти.

Законодательно установлено, что федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ осуществляют разработку и исполнение целевых

программ по охране и защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обеспечивают создание для них государственных учреждений и центров [3]. Федеральный уровень отвечает за определение политики, установление правил и стандартов и финансирование государственных обязательств.

Согласно ст. 72 Конституции РФ защита семьи, материнства, отцовства и детства отнесена к вопросам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Но до недавнего времени последовательная политика федерального центра была направлена на то, чтобы решение этой проблемы перенести на уровень региональный. Сейчас в рамках проводимой административной реформы осуществляется передача исполнения социально значимых функций, в том числе в сфере защиты детства и семьи, органам государственной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления с целью создания эффективных механизмов защиты прав ребенка в конкретной жизненной ситуации.

Традиция, предписывающая основные полномочия на осуществление функций опеки и попечительства местному уровню власти, появилась еще в период существования Советского государства. Гражданский кодекс РФ изначально сохранил преемственность Положения об органах опеки и попечительства в РСФСР от 30 апреля 1986 г. [4, с. 13]. Аналогичное указание содержалось в ст. 31 Закона РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» [5]. Таким образом, государство передавало органам местного самоуправления обязанность решать непростые задачи, связанные с обеспечением законных прав и интересов категорий лиц, над которыми может быть установлена опека (попечительство).

Функции социальной защиты сирот в настоящее время не только поделены между уровнями власти, но и расплывлены по различным ведомствам. Вследствие этого существующие институты системы профилактики социального сиротства и правонарушений несовершеннолетних в лице Главного управления образования, органов опеки и попечительства, социальной защиты, милиции, прокуратуры и муниципальных структур зачастую действуют разрозненно и неэффективно. Непосредственно на федеральном уровне проблемами опеки занимается Департамент воспитания, дополнительного образования и социальной защиты детей в составе Министерства образования и науки РФ. Однако многие эксперты подвергают критике данное разделение. Например, по мнению руководителя благотворительной организации «Мурзик.ру» Г. Пятова, этот департамент занимается только лоббированием усыновления и по статистике, которая приводится, ясно, что усыновляют детей до трех лет, а основная масса – 93% сирот – это дети от трех до семи лет [6]. С нашей точки зрения, представляется очевидным отсутствие ответственности различных ведомств за решение данной проблемы.

В настоящий момент практически не проводится целенаправленная и эффективная работа по просвещению населения в области профилактики социального сиротства, по информированию об альтернативных формах семейного устройства детей-сирот. В целом деятельность по защите прав и законных интересов детей, нуждающихся в государственной защите, пока еще не стала единым процессом, а представляет собой набор услуг, часто дублирующих друг друга.

Среди главных групп причин неразработанности механизмов межведомственного взаимодействия по данной проблеме называют социально-экономичес-

кие, институциональные и региональные [7, с. 98]. Под социально-экономическими причинами понимают сложное современное положение в стране в социальной сфере, недостаточно высокий уровень развития экономики в целом. К блоку институциональных причин относят долгое отсутствие эффективной государственной политики по экономической поддержке семьи и детства; несформированность организационно-методических системных подходов к реализации взаимодействия учреждений, занимающихся проблемами детей-сирот; отсутствие четко выстроенной системы подготовки кадров в данной сфере. Под региональными причинами понимают территориальные особенности, которые обусловлены объективными факторами, такими, как уровень экономического развития, урбанизированность, расстановка приоритетов в социальной политике, политическая ситуация.

Законодательная база даже на федеральном уровне до сих пор не является до конца проработанной, что сильно осложняет ситуацию с социальной защитой детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Так, в течение последних семи лет в России отсутствовал основополагающий документ, предусматривающий осуществление государством целостной и скоординированной политики, направленной на обеспечение выживания, защиты и развития детей. И только сейчас на федеральном уровне принят Закон «Об опеке и попечительстве» [8].

В соответствии с изменениями, внесенными Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ в том числе и в Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» [9], реализация государственной политики в интересах детей, решение вопросов социальной поддержки и социального обслуживания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, безнадзорных детей, детей-инвалидов, защита прав детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, отнесены к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ [10].

Законодательные полномочия субъекта Федерации были расширены с 1 января 2006 г., и теперь органы государственной власти субъекта РФ наделены правом устанавливать за счет средств своего бюджета дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан. Таким образом, произошло разделение российских детей, особенно находящихся в трудной жизненной ситуации, по признаку финансовой состоятельности регионов и понимания властями региона вопросов потребностей ребенка. В каждом регионе сложилась своя организационная структура ведомств, занимающихся проблемами детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В большинстве субъектов РФ главным ведомством по решению проблем детей данных категорий является либо территориальный орган образования, либо орган социальной защиты населения. Например, в Саратовской области главным ведомством является областное министерство образования. Именно в его структуре функционирует областной центр по усыновлению, непосредственно занимающийся устройством детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семьи. В Самарской области законодательно закреплено, что функции по обеспечению защиты прав и интересов семьи и детей осуществляют органы образования, здравоохранения и социальной защиты, но при этом выпол-

нение функции управления опекой и попечительством несовершеннолетних возложено на комитеты (отделы) по вопросам семьи, материнства и детства, образованные как межведомственные исполнительные органы власти. В данный момент на региональном уровне главным органом, несущим ответственность за детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, является министерство по вопросам семьи и демографического развития Самарской области.

В законодательстве термин «органы опеки и попечительства» звучит часто, именно на них возложена основная ответственность за жизнеустройство детей-сирот. Но до сих пор не во всех субъектах РФ приняты нормативно-правовые акты, регулирующие их деятельность, что мешает наладить оптимальное функционирование этих структурных подразделений. Органы опеки и попечительства наделены достаточно широкими полномочиями, однако органы местного самоуправления, которым они были подведомственны до недавнего времени, нередко не создавали отдельные структуры органов опеки и попечительства, а передавали их полномочия муниципальным органам образования.

В связи с неэффективностью такой структуры подчиненности органов опеки и попечительства, в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. № 258-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» (ст. 26.3), полномочия по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству переданы органам государственной власти субъектов РФ с 1 января 2008 г. [11]. Повсеместно органы государственной власти субъектов РФ воспользовались своим правом, предусмотренным Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (ст. 15), и приняли нормативно-правовые акты о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по осуществлению деятельности по опеке и попечительству на территории данного региона [12].

Пока еще рано говорить о заметном улучшении функционирования системы органов опеки и попечительства, поскольку в настоящее время их новая структура находится в стадии формирования в регионах. Но теперь их деятельность должна стать более прозрачной для контроля. На наш взгляд, для улучшения взаимодействия и координации между учреждениями, занимающимися проблемами детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, следует:

- нормативно закрепить федеральные стандарты, обязательные к исполнению на всей территории Российской Федерации, и усилить надзор за их выполнением;
- реформировать структуру органов опеки путем создания отдельного ведомства в системе исполнительной власти субъекта РФ, которое имело бы свои территориальные органы. В его компетенцию должны быть включены в том числе и вопросы, регламентирующие осуществление контроля за адаптацией усыновленных детей, взятых под опеку в приемные семьи;
- создать системы межведомственной подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров, обеспечить их деятельность в научно-методичес-

ком плане. Для работающих в разных ведомствах и органах опеки и попечительства специалистов необходимы сквозные и совместные программы повышения квалификации и переподготовки;

– учредить институт Уполномоченного по правам ребенка на федеральном и региональном уровнях, позволяющий обеспечить дополнительную целенаправленную защиту прав ребенка;

– проводить регулярный обмен опытом ведомств, занимающихся проблемами детей-сирот, оставшихся без попечения родителей, в форме конференций, «круглых столов», освещать процессы внедрения в регионах инновационных технологий профилактики социального сиротства;

– развивать нормативно-правовую базу на федеральном, региональном и муниципальном уровнях по обеспечению прав и законных интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

– активизировать работу по укреплению муниципальных и окружных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, усилению их координирующей роли.

Подводя итог, можно заключить, что эффективная система социальной защиты детей, оставшихся без попечения родителей, в настоящее время только создается как на региональном, так и на федеральном уровне, поэтому неизбежны определенные издержки в ее функционировании. Очень важно, чтобы складывающаяся система опиралась на наработки и практики, уже продуктивно реализуемые в регионах, что послужит их внедрению, а значит, и в конечном счете решению проблемы детского сиротства в России.

#### Библиографический список

1. Распоряжение Правительства РФ от 26 января 2007 г. № 79-р «О концепции Федеральной целевой программы «Дети России» на 2007–2010 годы» [Текст] // СЗ РФ. – 2007. – № 6. – Ст. 787.
2. Деметьева, И. Ф. Социальная адаптация детей-сирот: проблемы и перспективы в условиях рынка [Текст] / И. Ф. Деметьева // Социологические исследования. – 1992. – № 10.
3. Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ (в ред. от 22 августа 2004 г.) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» [Текст] // СЗ РФ. – 1996. – № 52. – Ст. 5880.
4. Гулидов, А. Органы местного самоуправления как органы опеки и попечительства: проблемы регионального законодательства [Текст] / А. Гулидов // Право и политика. – 2005. – № 12.
5. Федеральный закон от 10 июля 1992 г. № 3266-1 (в ред. от 28 февраля 2008 г.) «Об образовании» [Текст] // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. – 1992. – № 30. – Ст. 1797.
6. Пятов, Г. Социальное сиротство в России: реальное положение дел, проблемы и пути решения / Г. Пятов // Официальный сайт газеты «Известия»: URL: [online/izvestia.ru/archive.pl?fl=П&id=233](http://online/izvestia.ru/archive.pl?fl=П&id=233) (10.03.2008)
7. Клементьев, В. В. Институционализация социальной защиты детей-сирот в современном российском обществе [Текст] : автореф. дис. ... канд. социол. наук / В. В. Клементьев. – Пенза, 2005.
8. Федеральный закон от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» [Текст] // СЗ РФ. – 2008. – № 17. – Ст. 1755.
9. Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ (в ред. от 30 июня 2007 г.) «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» [Текст] // СЗ РФ. – 1998. – № 31. – Ст. 3802.
10. Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ (в ред. от 1 декабря 2007 г.) «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими

силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах самоуправления в Российской Федерации» [Текст] // СЗ РФ. – 2004. – № 35. – Ст. 3607.

11. Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 258-ФЗ (в ред. от 1 декабря 2007 г.) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» [Текст] // СЗ РФ. – 2007. – № 1 (ч. 1). – Ст. 21.

12. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (в ред. от 29 марта 2008 г.) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [Текст] // СЗ РФ. – 1999. – № 42. – Ст. 5005.

**S.A. Baranov**  
**The Concept of Preventive Punishment in Russian Criminal Procedure**

The author examines the problems of preventive punishment concept formation, analyzes the existing definitions of preventive punishment and gives a new concept of them.

*Key words and word-combinations:* preventive punishment; compulsion measures; concept definition.

Рассматриваются проблемы формирования понятия мер пресечения, сравниваются уже существующие определения мер пресечения. Приводится и обосновывается собственное видение понятия мер пресечения.

*Ключевые слова и словосочетания:* меры пресечения; меры принуждения; определение понятия.

УДК 343.852  
ББК 67.410 207

**С.А. Баранов**

**О ПОНЯТИИ МЕР  
ПРЕСЕЧЕНИЯ  
В РОССИЙСКОМ  
УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ**

**Р**азвитие науки всегда связано с совершенствованием ее понятийного аппарата. В частности, от точности и строгости понятий и категорий правовой науки в значительной мере зависит не только разработка теоретических проблем права, но и применение закона на практике. Чем точнее закон, тем легче его исполнять. Точность же законов определяется прежде всего точностью и строгостью понятий, посредством которых они выражены. Неопределенные, неточные понятия ведут к неясности и расплывчивости закона, что неизбежно затрудняет уяснение его смысла и отрицательно сказывается на практике применения [1, с. 4–5].

В УПК РФ существует множество понятий, требующих определенной конкретизации или уточнения. Не является исключением и термин «меры пресечения». Это породило в специальной юридической литерату-

ре дискуссию, в ходе которой ученые пытались предложить определения мер пресечения, восполняющие недостатки закона.

Так, Н.И. Капинус определяет меры пресечения как «...предусмотренные уголовно-процессуальным законом меры процессуального принуждения, которые применяются по установленным законом основаниям и в регламентированном законом порядке уполномоченными на то государственными органами к обвиняемому, а в исключительных случаях – и к подозреваемому с целью помешать им скрыться от дознания, предварительного следствия или суда, воспрепятствовать установлению истины по уголовному делу, продолжать заниматься преступной деятельностью, а также для обеспечения исполнения приговора, и которые заключаются в лишении либо ограничении личных, имущественных или иных прав в пределах, установленных нормами уголовно-процессуального закона» [2, с. 27].

Профессор В.А. Михайлов дает несколько иную дефиницию мер пресечения: «это установленные законом меры государственного (процессуального) принуждения, с помощью которых путем ограничения личных прав и личной свободы обвиняемого, получения имущественных гарантий, личного или общественного поручительства, а также наблюдения (надзора, присмотра) за обвиняемым устраняется для последнего возможность скрыться от дознания, предварительного следствия, суда, отлучаться без соответствующего разрешения с места жительства или временного нахождения, предупреждается, пресекается, нейтрализуется и устраняется неправомерное противодействие со стороны обвиняемого установлению по делу истины, обеспечивается его надлежащее поведение, исключающее совершение новых преступлений, своевременная явка по вызовам органов расследования, прокурора, суда, а также исполнение приговора» [3, с. 19].

Близкое к этому понятие предложено Л.И. Даньшиной. По ее мнению, меры пресечения – это предусмотренные законом средства воздействия на обвиняемого (подозреваемого), которые заключаются в лишении или ограничении его свободы, угрозе имущественных потерь или установлении за ним присмотра и применяются в целях воспрепятствовать ему скрыться от следствия и суда, помешать установлению истины, продолжить преступную деятельность и уклониться от отбывания наказания [4, с. 3].

В приведенных определениях присутствуют как сходства, так и некоторые различия. Практически всеми авторами отмечается признак принуждения, присущий мерам пресечения. Принуждение представляет собой метод воздействия, который обеспечивает совершение действий людьми вопреки их воле, в интересах принуждающей стороны. Необходимость в нем возникает при противоречивости стремлений двух субъектов, из которых один предписывает выполнение своего требования другому. Посредством принуждения подавляются, тормозятся противостоящие общественной или иной воле мотивы поступков человека, ограничивается свобода его действий, стимулируется желательное поведение [5, с. 48].

Действительно каждая из мер пресечения включает в себя ограничение прав и свобод человека, поэтому указание в определении понятия мер пресечения на то, что они являются «принудительными мерами» либо «средствами процессуального принуждения» является вполне оправданным.

Представляется справедливым включение в дефиницию мер пресечения и указание на их принадлежность к уголовно-процессуальной отрасли, что позволяет сузить круг мер принудительного воздействия. Однако использование в то же время в определении термина «государственное процессуальное принуждение» видится некоторым нагромождением, так как уголовно-процессуальная деятельность – вид государственной деятельности, следовательно, процессуальное принуждение является принуждением государственным.

Вопрос о необходимости включения в понятие мер пресечения субъекта и объекта их применения также представляет собой определенный интерес. Данные понятия являются философскими категориями. Объектом называют то, что противостоит субъекту, то есть сознанию, внутреннему миру как действительное, часть внешнего мира. Под субъектом принято понимать объективированного индивида, которому противостоит объект и который направляет на этот объект свое познание или действие [6, с. 313–314, 441].

В соответствии с п. 1 ст. 97 УПК РФ субъектами избрания меры пресечения являются дознаватель, следователь, а также суд. Им предоставлено право в пределах имеющихся полномочий назначить объекту (обвиняемому, подозреваемому) одну из мер пресечения, предусмотренных уголовно-процессуальным законом. Думается, что включение в определение мер пресечения субъектов, их применяющих, не является обязательным, так как указание на уголовно-процессуальный закон, регламентирующий порядок применения рассматриваемых мер, вполне может компенсировать данный недостаток. В то же время конкретизация субъектов, наделенных возможностью использовать данные меры принуждения, позволяет исключить из их числа орган дознания, который таким правом не обладает.

Объект применения мер пресечения необходимо включить в рассматриваемое понятие, поскольку статус лица имеет большое значение для решения вопроса о возможности использования в отношении него какой-либо из мер процессуального принуждения. Например, обязательство о явке и привод могут быть применены как к обвиняемому (подозреваемому), так и к потерпевшему, свидетелю, эксперту, специалисту, переводчику, понятому. Меры же пресечения применяются исключительно в отношении обвиняемого (подозреваемого). Следовательно, от того, каким статусом обладает лицо, зависит, какие его права и в какой момент могут быть ограничены.

Некоторые авторы, давая определение мерам пресечения, указывают на ограничение прав и свобод обвиняемого (подозреваемого), одновременно включая в рассматриваемое понятие формулировку «меры государственного (процессуального) принуждения». Но в связи с тем что способ «путем ограничения личных прав и личной свободы обвиняемого» уже означает принуждение, суть которого и есть подобные ограничения, указание в понятии мер пресечения на «ограничение прав и свобод обвиняемого (подозреваемого)», наряду с «мерой принуждения» является излишним.

Особое место в определении мер пресечения занимают цели их применения. Цель представляет собой предвосхищение в сознании человека результата, на достижение которого направлены действия. В качестве непосредственного

мотива, цель направляет и регулирует действия, пронизывает практику как внутренний закон, которому человек подчиняет свою волю. Цель, выражая активную сторону человеческого сознания, должна находиться в соответствии с объективными законами, реальными возможностями окружающего мира и самого субъекта [7, с. 452–453].

УПК РФ специально не предусматривает цели применения мер пресечения. Исключением является мера пресечения в виде залога, с помощью которого достигается обеспечение явки обвиняемого (подозреваемого) к следователю, дознавателю или в суд, а также предупреждение совершения им новых преступлений.

Отсутствие законодательного определения целей применения мер пресечения привело к появлению в специальной литературе различных мнений на этот счет. Так, З.Ф. Коврига указывает в качестве целей применения мер пресечения воспрепятствование обвиняемому или подозреваемому скрыться от дознания, предварительного следствия и суда, помешать установлению истины по делу, продолжать преступную деятельность или уклониться от отбывания наказания [8, с. 84]. Аналогичного мнения придерживаются Н.И. Капинус и Л.И. Даньшина [2; 4, с. 3].

В.А. Михайлов отождествляет цели мер пресечения с их фактическим результатом: устранить для обвиняемого возможность скрыться от дознания, предварительного следствия, суда, отлучаться без соответствующего разрешения с места жительства или временного нахождения; предупредить, пресечь, нейтрализовать и устранить неправомерное противодействие со стороны обвиняемого установлению по делу истины; обеспечить его надлежащее поведение, исключающее совершение новых преступлений, своевременную явку по вызовам органов расследования, прокурора, суда, а также исполнение приговора [3, с. 19].

В.П. Божьев считает целями мер пресечения обеспечение успешного производства дознания, предварительного следствия и судебного разбирательства по уголовным делам; регулирование правовых отношений, возникающих в сфере уголовного судопроизводства, во всех случаях, когда необходимо исключить для подозреваемого, обвиняемого любую возможность скрыться от дознания, предварительного следствия или суда, продолжить преступную деятельность, уничтожить доказательства или другим путем воспрепятствовать производству по уголовному делу [9, с. 222].

Некоторые авторы отождествляют цели мер пресечения с основаниями их применения, указывая в качестве последних имеющиеся данные о том, что обвиняемый (подозреваемый) скроется от дознания, предварительного следствия и суда; может продолжать заниматься преступной деятельностью, угрожать свидетелю, иным участникам уголовного судопроизводства, уничтожить доказательства либо иным путем воспрепятствовать производству по уголовному делу, а также для обеспечения исполнения приговора суда [10, с. 8]. Это вполне объяснимо, так как сам законодатель заложил в основаниях применения мер пресечения их цели. Однако данные понятия имеют качественную определенность, и поэтому обоснована попытка авторов сформулировать указанные цели.

Как представляется, целями применения мер пресечения является предотвращение возможности для обвиняемого (подозреваемого) скрыться от дознания,

предварительного следствия и суда, продолжать заниматься преступной деятельностью, препятствовать производству по уголовному делу. Кроме того, меры пресечения могут применяться с целью обеспечения исполнения приговора.

Указанные цели позволяют выделить меры пресечения из других уголовно-процессуальных мер принудительного воздействия. В отличие от мер пресечения такие меры принуждения, как привод, обязательство о явке применяются только с целью обеспечения явки лица в органы расследования или в суд; наложение ареста на имущество имеет целью обеспечение приговора в части имущественных взысканий; задержание применяется в целях выяснения причастности задержанного к совершению преступления, а также решения вопроса о применении к нему меры пресечения в виде заключения под стражу.

Что касается указания в понятии мер пресечения основания и порядка их применения, то достаточным будет предусмотреть ссылку на уголовно-процессуальный закон, тем самым сделав определение более лаконичным и простым.

Таким образом, меры пресечения – это уголовно-процессуальные меры принудительного воздействия, применяемые по основаниям и в порядке, установленном УПК РФ, дознавателем, следователем и судом в отношении обвиняемого (подозреваемого) с целью предотвращения для него возможности скрыться от дознания, предварительного следствия и суда, продолжать заниматься преступной деятельностью, препятствовать производству по уголовному делу, а также обеспечения исполнения приговора.

#### Библиографический список

1. Жеребкин, В. Б. Логический анализ понятий права [Текст] / В. Б. Жеребкин. – Киев, 1976.
2. Капинус, Н. И. Меры пресечения в российском уголовном процессе [Текст] / Н. И. Капинус // Следователь. – 1998. – № 8.
3. Михайлов, В. А. Меры пресечения в российском уголовном процессе [Текст] / В. А. Михайлов. – М., 1996.
4. Данышина, Л. И. Меры пресечения при производстве по уголовному делу [Текст] / Л. И. Данышина. – М., 1991;
5. Кожевников, С. Н. Государственное принуждение: особенности и содержание [Текст] / С. Н. Кожевников // Советское государство и право. – 1978. – № 5.
6. Губский, Е. Ф. Философский энциклопедический словарь [Текст] / Е. Ф. Губский, Г. В. Кораблев, В. А. Лутченко. – М., 1999.
7. Адо, А. В. Философский словарь [Текст] / А. В. Адо, В. В. Альтман, Н. П. Аникеев [и др.] ; под ред. М. М. Розенталя. – М., 1972.
8. Коврига, З. Ф. Уголовно-процессуальное принуждение [Текст] / З. Ф. Коврига. – Воронеж, 1975.
9. Божьев, В. П. Уголовный процесс [Текст] / В. П. Божьев. – 3-е изд., испр. и доп. – М., 2002.
10. Воронцова, Н. Основания применения мер пресечения по УПК РФ [Текст] / Н. Воронцова // Российский следователь. – 2002. – № 9.

# СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

---

**S.V. Golovko**  
**Social Policy Perfection Problem  
in Education Field  
of Modern Russia**

The reasons and the course of reforms in the Russian education system are considered. The author suggests reconstructing the common education space retaining the three step control system at federal, regional and municipal levels.

*Key words and word-combinations:* higher education, formation, socially management, an educational class, society.

Рассматриваются причины и ход реформ в российской системе образования. Предлагается воссоздать единое образовательное пространство, сохранив трехступенчатую систему управления на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

*Ключевые слова и словосочетания:* социальная политика; система образования; социальное управление.

УДК 316.347(470+571)  
ББК 60.56

**С.В. Головки**

## **ПРОБЛЕМА СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАНИЯ**

**В** основе нормального функционирования образования как социального института лежит удовлетворение потребностей индивида в обучении, воспитании, социализации, профессиональной подготовке. Данные потребности имеют индивидуально-личностный и общественный характер и реализуются в практической образовательной деятельности. В связи с этим одна из центральных проблем управления образованием заключается в изучении потребностей в образовании различных социальных субъектов.

В советский период государство благодаря жесткому централизму в управлении образованием имело возможность оперативно перераспределять молодежь в вузы, техникумы и профессиональные училища, подготавливающие необходимых специалистов. Создание новых и расширение уже действующих учебных заведений ставилось в прямую зависимость от развития материального производства. При этом большинству выпускни-

ков гарантировалась занятость по полученной специальности, хотя часто распределение вызывало у них негативную реакцию. В условиях современной рыночной экономики работа по специальности с распределением считается весьма выгодным условием при поступлении в то или иное учебное заведение.

В советский период учебных заведений гуманитарного профиля было намного меньше, чем технических. Они, как правило, находились лишь в крупных республиканских и областных центрах и не покрывали потребности молодых людей в получении знаний по гуманитарным специальностям. Об этом свидетельствуют конкурсы абитуриентов в конце 1980-х годов – на гуманитарные специальности и (часто даже недоборы) – на технические [1, с. 175].

То, что произошло в России в 1990-х годах, особенно после принятия в 1992 г. Закона РФ «Об образовании» [2], стало своеобразной реакцией молодежи на возможность получения престижных и востребованных в то время гуманитарных специальностей. Возникновение нескольких сотен негосударственных учебных заведений высшего и среднего профессионального образования преимущественно гуманитарного профиля было реакцией общества на реальные потребности молодежи, причем реакцией стихийной и поначалу малоуправляемой. Только в последние годы государственные органы управления образованием стали активно вмешиваться в указанный процесс, ограничивая открытие, лицензирование, аттестацию и аккредитацию новых учебных заведений, не в полной мере соответствующих предъявляемым высоким требованиям.

Управление образованием будет эффективным и общественно значимым тогда, когда оно поможет реализовать потенциал данного социального института, показать возможные пути его трансформации. Но для этого необходимо, с одной стороны, рассматривать образование как социальный институт, включенный в многочисленные социальные структуры и практики в качестве элемента общественных связей и отношений, а с другой – видеть его специфику, его собственные внутренние механизмы воспроизводства и функционирования, присущие только ему противоречия и проблемы.

В связи с этим актуально совершенствование социальной политики в области образования, повышение эффективности деятельности предприятий, учреждений и организаций, связанных с образованием, достижение нового качества деятельности учебных заведений. Следовательно, для государственного регулирования функционирования системы образования важно разрабатывать социальные технологии, направленные на обновление системы образования или же ее радикальное изменение. Значимость поставленной проблемы становится очевидной в связи с дебатированным в последнее десятилетие вопросом о кризисе образования. Суть полемики достаточно проста: есть кризис или его нет? Если оставить в стороне различные промежуточные высказывания и суждения, то, по существу, формулируются две антиномичные, взаимоисключающие точки зрения.

Первая из них заключается в том, что отечественное образование в целом, все его структуры, включая управление, переживают глубокий и затяжной, растянувшийся на многие годы кризис. Вторая – в том, что никакого кризиса

образования в России нет, есть естественный процесс его реформирования, сопряженный с объективными, отчасти субъективными и неизбежными в таком случае трудностями и противоречиями. Более того, именно образование, утверждают сторонники второй позиции, оказалось той единственной сферой деятельности, в которой не только не был утрачен потенциал, но и в сложнейших условиях глубокого социального кризиса 1990-х годов проявились положительные результаты.

Отстаивая свои позиции, защитники используют более чем достаточное количество вполне содержательных аргументов, каждый из которых не вызывает сколько-нибудь существенных возражений [3].

Представляемые сторонниками указанных точек зрения аргументы трудно опровергнуть, из чего следует необходимость признать реальную антиномию рассматриваемой ситуации.

Кризис образования все же существует, равно как существуют и пути его преодоления. Социологическую характеристику кризиса образования необходимо связать прежде всего с проблемами общегосударственного управления. Дело в том, что институт образования, наряду с идеологическим, относится к числу формальных институтов, тесно связанных с деятельностью государства. Его кризис не мог не сказаться на состоянии образования, что проявилось в первую очередь в значительном ослаблении связей между ними, наглядно выразившемся в резком снижении государственной поддержки образования. В 1990-х годах государство в экономическом, материальном и финансовом отношении почти «бросило на произвол судьбы» образование, но стремилось сохранять над ним духовно-содержательный контроль.

Как известно, любой социальный институт вынужден адаптироваться к реальным условиям, что является необходимой предпосылкой его существования. При этом изменения показателей функционирования института могут происходить под давлением как «снизу», так и «сверху». Основная характерная черта реформ социального института образования, как, впрочем, и других институтов в России, состоит в том, что они осуществляются по инициативе «сверху». В таких обстоятельствах особую роль играет управление образованием на высшем, федеральном уровне.

Однако в 1990-х годах именно на этом уровне были допущены серьезные ошибки. Власти сделали то, чего делать было нельзя: разделили единую систему образования на подсистемы общего образования, с одной стороны, высшего и среднего профессионального – с другой. Стоившие колоссального труда достижения СССР второй половины 1980-х годов, заключавшиеся в создании единой системы образования, установлении взаимосвязи между его отдельными звеньями и видами на управленческом уровне, были быстро утрачены. В конце 1990-х годов государственная власть вернулась к идее единой образовательной системы. В основе данного решения лежала не только содержательная, но и финансово-экономическая целесообразность реформирования всей системы управления образованием.

Особенности современного управления образованием в стране порождаются в значительной степени спецификой процессов, происходящих в самом

образовании. Традиционно образование как систему и социальный институт относят к социальной сфере. В рамках такого подхода основные управленческие усилия направлены преимущественно на организационную, материально-техническую и финансовую деятельность, осуществляемую в сфере образования.

Сегодня все чаще приходится сталкиваться с иным управленческим подходом, рассматривающим образование в том числе и в качестве элемента духовно-идеологической сферы общественной жизни. В пользу этого свидетельствует стандартизация управления образованием, под которой в самом общем виде понимается создание государственных образовательных стандартов на трех уровнях: федеральном, региональном и местном. Речь идет не только о формальной стороне процесса стандартизации, но и о содержании изучаемых дисциплин.

На первом уровне реализуется институционально-системное управление: разрабатываются основные направления социальной политики в сфере образования, федеральная программа его развития, законодательство об образовании (законы и подзаконные акты), нормы и принципы функционирования образовательных учреждений в стране, создаются государственные образовательные стандарты (их федеральная компонента), принимаются решения о совершенствовании оплаты труда и размерах заработной платы преподавательского (учительского) состава и стипендиального фонда студентов, аспирантов и докторантов.

На общероссийском уровне управление образованием преследует цель формирования и развития единого образовательного пространства, включающего в себя образовательные пространства субъектов Федерации, городов и муниципальных структур, конкретных учебных заведений. Кроме того, предполагается разработка типовых положений об образовательных учреждениях, а также определение порядка их создания, реорганизации и ликвидации.

Особый вектор управления образованием на федеральном уровне составляет финансовое обеспечение различных образовательных структур. Сюда включается формирование федерального бюджета в части его расходов на образование (включая установление порядка финансирования образовательных учреждений, а также налоговых льгот, направленных на стимулирование развития образования), различных фондов развития образования. С финансовым обеспечением связана разработка на федеральном уровне требований к образовательным учреждениям и управленческим структурам в части оснащенности учебного процесса и его материально-технического обеспечения, выработка санитарных норм, а также строительных и ремонтных норм и правил.

Все перечисленное подтверждает институционально-системный характер управления образованием. Действительно, основные линии процесса управления образованием касаются его как социального института, в то же время они оказываются тесно связанными с направлениями развития образования – социальной системы.

Второй уровень управления образованием – региональный – охватывает деятельность в данной сфере субъектов Федерации. Если на федеральном уровне управление образованием имеет институционально-системный характер, то на уровне субъектов Федерации преобладает системный подход. Он включает в

себя реализацию федеральных образовательных программ и государственных образовательных стандартов, создание / внедрение собственных региональных программ и концепций развития образования. В субъектах РФ решаются вопросы финансирования образования, в том числе за счет финансового подкрепления государственных гарантий путем выделения местным и муниципальным бюджетам субвенций на развитие образования.

Системный характер управления образованием на региональном уровне означает: нацеленность на преодоление разобщенности между различными образовательными учреждениями дошкольного, школьного, дополнительного, профессионального (начального, среднего, высшего) образования и формирование единого образовательного пространства в субъекте Федерации; включение указанных учреждений в систему связей с различными структурами производства, культуры, науки, государственными органами и установление между ними социального партнерства; стимулирование инновационной деятельности образовательных учреждений, направленной на повышение их эффективности и рост престижа образования; подготовку управленческих кадров для учреждений образования; контроль за своевременным финансированием и поддержку в финансовом и материально-техническом обеспечении образовательных учреждений [4].

Региональный уровень управления образованием включает в себя деятельность различных управленческих структур как самого субъекта РФ, так и подчиненных ему органов управления образованием в городах, районах, муниципалитетах. В процессе такого взаимодействия создаются благоприятные условия для реализации третьего уровня управления образованием – муниципального, который непосредственно реализуется в конкретных образовательных учреждениях. Опираясь на законы, подзаконные акты и иные нормативные документы, действующие в сфере образования, администрации образовательных учреждений издадут собственные нормативные документы.

Что касается менеджмента образовательных учреждений, то управленческие структуры разрабатывают концепции развития, в которых фиксируются стратегические цели и определяют тактические средства достижения поставленных задач. Но основная управленческая деятельность в образовательных учреждениях направлена на реализацию интересов повседневного оперативного руководства учебно-воспитательными, научно-методическими и организационными процессами. Это требует их постоянного анализа, отслеживания и принятия соответствующих решений.

Таким образом, если управление образованием на федеральном уровне имеет институционально-системный характер, а на региональном – преимущественно системный, то на муниципальном уровне, а также в рамках менеджмента образовательных учреждений управление может рассматриваться как имеющее процессуальный характер.

#### Библиографический список

1. Зборовский, Г. Е. Социология управления [Текст] / Г. Е. Зборовский, Н. Б. Костина. – М., 2007.

2. Федеральный закон № 12-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «Об образовании» [Текст] // Российская газета. – 1996. – 13 янв.

3. *Запесоцкий, А. С.* Образование: философия, культурология, политика. [Текст] / А. С. Запесоцкий. – М., 2002.

4. *Добреньков, В. И.* Общество и образование [Текст] / В. И. Добреньков, В. Я. Нечаев. – М., 2003.

**E.S. Chugunova  
Russian State Policy  
in the Sphere of Higher Education  
in the Context of Globalization**

The author considers the supranational aspects influencing the formulation of state policy of modern Russia in the sphere of higher education. The ideas of Bologna Convention are represented as modernization factors defining the priorities of the Russian higher education system development.

*Key words and word-combinations:* globalization of educational space; Bologna Convention; higher education development priorities; state policy in the sphere of education.

Проанализированы внешнеэкономические аспекты, влияющие на формирование государственной политики современной России в области высшего образования. Идеи Болонского процесса представлены как факторы модернизации, определяющие основные направления развития национальной системы высшего образования.

*Ключевые слова и словосочетания:* глобализация образовательного пространства; Болонский процесс; приоритеты развития высшего образования; государственная политика в сфере образования.

УДК 342.7  
ББК 67.400.3

**Е.С. Чугунова**

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ  
ПОЛИТИКА РОССИИ  
В ОБЛАСТИ  
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
В КОНТЕКСТЕ  
ГЛОБАЛИЗАЦИИ**

**В**оздействие глобализации на экономическую, политическую, правовую и социальную жизнь государств и народов происходит в разных формах и различными методами. Мощность и направленность результатов такого воздействия варьируются в зависимости от многих факторов, среди которых особое место занимает правовая политика государства. Глобализация – явление объективное, поэтому важна стратегия государства, учитывающая принципы и условия, при которых возрастают позитивные результаты данного явления.

Поскольку 19 сентября 2003 г. Россия подписала Декларацию о создании общеевропейского пространства высшего образования, так называемую Болонскую декларацию, и официально присоединилась к процессу формирования единого общеевропейского образовательного пространства, то государственная политика в области высшего образования должна быть ориентирована на обеспечение мер по ее реализации.

В настоящее время для реализации задач Болонской декларации в России проводятся меры правового, экономического, идеологического характера, которые основаны на единых принципах и подходах государственной политики в сфере высшего образования. За последние четыре года Правительство РФ трижды рассматривало вопросы образовательной политики на своих заседаниях. В мае 2005 г. Президентом РФ была утверждена «Дорожная карта Россия – Евросоюз» по общему пространству науки и образования. В частности, в ней в разделе «Образование» говорится об интеграции и углублении сотрудничества в рамках создаваемого Европейского пространства высшего образования в соответствии с основными положениями Болонского процесса [1]. Таким образом, Российская Федерация на высшем государственном уровне признала важность последовательной и поступательной интеграции отечественного высшего образования в единое европейское образовательное пространство.

5 сентября 2005 г. Президент РФ выступил с инициативой разработки и реализации четырех приоритетных национальных проектов, одним из которых явился проект в области образования. В 2006 г. Дмитрий Медведев, будучи еще руководителем реализации национальных проектов, на встрече с представителями всех регионов страны подчеркнул, что национальный проект «Образование» «... задает вектор движения... это символ, позволяющий углядеть приоритеты государственного развития, это направление деятельности, под которую нужно аккумулировать самые различные источники...» [2, с. 3]. Другими словами, образование становится государственным приоритетом. Государство заинтересовано в достижении современного качества образования и его всеобщей доступности в соответствии с лучшими мировыми стандартами, что предполагает широкий и гибкий спектр образовательных услуг, отвечающих самым разным, и притом динамично меняющимся, потребностям граждан и работодателей, возможность выбора необходимых образовательных программ.

Декларируемые цели и приоритеты развития высшего образования не могут оставаться лишь провозглашенными с различных трибун, они должны быть нормативно закреплены и обоснованы. В силу изменения современной концепции высшего образования в Российской Федерации приняты различные доктринальные документы, обозначившие ориентиры изменения всей совокупности отечественного образовательного законодательства.

В настоящее время основным документом, определяющим приоритеты развития высшего образования в России, является Национальная доктрина образования в Российской Федерации до 2025 г., которая определяет цели воспитания и обучения, пути их достижения посредством государственной политики в области образования, ожидаемые результаты развития системы образования на долгосрочную перспективу [3].

Анализ текста Доктрины показывает, что стратегические цели образования тесно увязаны с проблемами развития российского общества, включая следующие:

создание основы для устойчивого социально-экономического и духовного развития России, обеспечение высокого качества жизни народа и национальной безопасности;

укрепление демократического правового государства и развитие гражданского общества;

кадровое обеспечение динамично развивающейся рыночной экономики, интегрирующейся в мировое хозяйство, обладающей высокой конкурентоспособностью и инвестиционной привлекательностью;

утверждение статуса России в мировом сообществе как великой державы в сфере образования, культуры, искусства, науки, высоких технологий и экономики.

Доктрина признает образование приоритетной сферой накопления знаний и формирования умений, создания максимально благоприятных условий для выявления и развития творческих способностей каждого гражданина России, воспитания в нем трудолюбия и высоких нравственных принципов, а также областью трудовой занятости населения, прибыльных долгосрочных инвестиций и наиболее эффективного вложения капитала.

Согласно Доктрине государство в сфере образования в числе прочих призвано обеспечить результаты:

реализацию конституционного права и равные возможности для различных социальных слоев и территориальных групп населения на получение бесплатного образования высокого качества;

сохранение и развитие единого образовательного пространства России;

создание социально-экономических условий для приоритетного развития системы образования;

интеграцию российской системы образования в мировое образовательное пространство с учетом отечественного опыта и традиций;

активный выход на рынок образовательных услуг, широкое участие учебных заведений и педагогов в образовательных программах международных организаций и сообществ.

В рамках Национальной доктрины образования разработана Федеральная целевая программа развития образования на 2006–2010 гг. [4]. Характерной чертой Программы является ориентация обозначенных в ней мероприятий на интеграцию отечественного высшего образования в мировое сообщество. Например, согласно указанному документу планируется увеличить количество программ профессионального образования, получивших международное признание, в 1,3 раза по сравнению с 2005 г.

Анализ Программы показывает, что прогнозируется повышение международного рейтинга России относительно качества образования до уровня, являющегося средним (20-е место) для стран, входящих в Организацию экономического сотрудничества и развития (сейчас Россия занимает 30-е место). Доля учебных заведений, реализующих программы двухуровневого профессионального образования, должна вырасти с 15 до 70%. Также речь идет о поднятии удельного веса вузов, выдающих европейское приложение к диплому:

1-й этап: 2006 г. – 0%; 2007 г. – 0%;

2-й этап: 2008 г. – 2%; 2009 г. – 5%;

3-й этап: 2010 г. – 15% [3, 4].

Важным документом, задающим целевые ориентиры государственной образовательной политики в сфере высшего профессионального образования, является Концепция модернизации российского образования до 2010 г. В ней, в частности, указано: «Образовательная политика России, отражая общенациональные интересы в сфере образования и предъявляя их мировому сообществу, учитывает вместе с тем общие тенденции мирового развития, обуславливающие необходимость существенных изменений в системе образования» [5].

Несмотря на наличие фундаментальных концептуальных документов по развитию российского высшего образования в условиях глобализации, перспективы внедрения в российском высшем образовании принципов Болонской декларации вызывают противоречивые суждения. Особой критике подвергается введение новой двухуровневой системы обучения: бакалавриата и магистратуры.

Сторонники реформы заявляют: единые европейские стандарты позволят студентам расширить свои возможности. Бакалавр, выученный на российских просторах, при наличии должных способностей сможет продолжить образование, например, в Сорбонне [5].

Однако эксперты утверждают: почти 80% российских вузов настроены против внедрения европейской двухуровневой системы образования. Многие преподаватели недоумевают, почему образцом для подражания выбран именно опыт Западной Европы. «В тех же США или Китае учат совершенно по-другому, – подчеркнул в интервью доктор экономических наук, профессор Н. Кричевский. – И качество образования там ничуть не хуже. Совершенно непонятно, чем же российские власти не устраивает наша сложившаяся система» [6]. Против введения системы двухуровневого образования в чистом виде не раз высказывался и ректор МГУ Виктор Садовничий. «Мы готовы принять лишь некоторые положения Болонской системы, – пояснила пресс-секретарь МГУ Евгения Зайцева. – Но отдельные пункты в корне противоречат российским принципам образования. Схему «бакалавриат – магистратура» будет крайне трудно реализовать на российской почве» [7, 8].

Второй шаг реформирования высшего образования после перехода на двухуровневое обучение в высшей школе – сокращение перечня специальностей. В настоящее время количество специальностей, по которым готовят студентов, около 600, большинство из которых не отвечают потребностям рынка, считает Г. Балыхин. Однако за последние четыре года открыто 25 новых перспективных специальностей, таких, как информационные системы и технологии, информационная безопасность, биобезопасность, нанотехнологии [9]. Исходя из этого, сокращение количества специальностей представляется достаточно целесообразным, но должно быть обдуманным и отвечать стратегическим интересам Российского государства. Для каждой ступени решение будет своим: в бакалавриате специальностей будет 50, а в магистратуре – около 200. Суть такого сокращения объясняется просто: студент-бакалавр получает общую, широкую специальность, которую можно будет углубить в магистратуре.

В целом диапазон мнений относительно полезности внедрения в отечественную систему высшего образования европейских стандартов весьма широк: от явного неприятия, выжидания и неприятия, до осторожной поддержки и даже необдуманного использования.

Возникает ряд вопросов, которые прямо или косвенно связаны с проблемами общенациональной безопасности России. Можно согласиться с мнением К.В. Митрохина о том, что Правительство РФ должно принять взвешенные политические решения, базирующиеся на положениях Концепции национальной безопасности РФ. Для адаптирования Болонской модели образования к национальной (а не наоборот) необходимо сформировать методологические центры, роль которых должны взять на себя реально ведущие или профильные учебные заведения, а не назначенные чиновниками [10].

В связи с этим очевидна важность гармонизации структур европейского высшего образования с учетом того, что подлинная гармонизация является противоположностью унификации. Гармонизация подразумевает сходство целей, но не сходство правил, как в случае унификации. К сожалению, в России четко просматривается направление «застроить» российскую общую и высшую школу в угоду «Болонскому евростандарту».

Осознавая стремление европейских стран к объединению, необходимо понимать, что цели Болонского процесса не в полной мере отвечают общемировым тенденциям, а следовательно, и интересам России, которая должна иметь свою национальную образовательную политику и параллельно с участием в Болонском процессе формировать свою эффективную систему образования, исходя прежде всего из собственных внутренних потребностей и ориентируясь на мировые тенденции.

#### Библиографический список

1. Филиппов, В. М. Болонский процесс и «Дорожная карта Россия – Евросоюз» [Текст] / В. М. Филиппов // Высшее образование сегодня. – 2008. – № 1. – С. 5–9.
2. Медведев, Д. А. О задачах в сфере образования [Текст] / Д. А. Медведев // Высшее образование сегодня. – 2008. – № 5.
3. Национальная доктрина образования в Российской Федерации // <http://www.humanities.edu.ru/db/msg/46741>
4. Постановление Правительства РФ от 23 декабря 2005 г. № 803 (в ред. от 5 мая 2007 г.) «О Федеральной целевой программе развития образования на 2006–2010 годы» [Текст] // СЗ РФ. – 2006. – № 2. – Ст. 186.
5. Распоряжение Правительства РФ от 29 декабря 2001 г. № 1756-р «О концепции модернизации образования на период до 2010 года» [Текст] // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (ч. 2). – Ст. 119.
6. Лашкина, Е. Бакалавр может стать премьером [Текст] / Е. Лашкина, П. Лашкина // Российская газета. – 2007. – 10 марта.
7. Зернова, Т. Магистр в законе [Текст] / Т. Зернова // Российская газета. – 2007. – 14 марта.
8. Агранович, М. Лавры бакалавра и магия магистра [Текст] / М. Агранович // Российская газета. – 2007. – 16 марта.
9. Российская газета. – 2005. – 11 авг.
10. Митрохин, В. К. «Болонский процесс» в свете Концепции национальной безопасности Российской Федерации [Текст] / В. К. Митрохин // Международное публичное и частное право. – 2005. – № 2.

Nora Shtangova,  
Maria Hentsovska  
Issues of Implementation  
of the Bologna Declaration

The article analyses urgent problems of transferring higher schools of the Slovak Republic to a new system of higher education. Issues of accreditation, qualifications conferment, ECTS introduction are covered in the context of structural changes of European higher education and the Bologna Declaration implementation.

*Key words and word-combinations:* three-cycled system of higher education; accreditation; credit; academic title.

Рассматриваются актуальные проблемы перехода вузов Словацкой Республики на новую систему высшего образования. Анализируются вопросы аккредитации, присвоения квалификаций, внедрения кредитной системы оценки знаний в контексте структурных изменений европейского высшего образования и внедрения положений Болонской декларации.

*Ключевые слова и словосочетания:* трехступенчатая система высшего образования; аккредитация; кредит; академический титул.

УДК 378  
ББК 74.5

**Нора Штангова,  
Мария Генцовска**

## **ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛОЖЕНИЙ БОЛОНСКОЙ ДЕКЛАРАЦИИ**

**П**одписав Болонскую декларацию, Словацкая Республика подтвердила свой интерес к созданию такой системы высших учебных заведений, которая при сохранении традиций словацкого высшего образования и автономии университетов могла бы создать условия для более тесной связи вузов Словакии с вузами Европы и мира. Принятие в 2002 г. Закона «О Высшей школе Словацкой Республики» [1] и Постановления Правительства «О кредитной системе обучения» [2] дало все основания для работы по определению целей и задач, которые необходимо решить в процессе реализации Болонской декларации.

Еще до создания национальной законодательной базы вузы Словакии в инициативном порядке предпринимали некоторые шаги, направленные на самостоятельное вхождение в Болонский процесс. Так, факультет государственного управления Университета Павла Йозефа Шафарика стал вводить в процесс обучения систему кредитов, предусмотренную положениями Болонской декларации.

В принятых документах о высшем образовании особое внимание обращено на необходимость сохранения автономии высшей школы. На практике это дает возможность ученым советам вузов учитывать специфические особенности учебного заведения как в уставе вуза, так и в процессе определения целей и задач, в разработке учебных программ и методик обучения. При этом не отрицает-

ся право национального Министерства образования осуществлять регистрацию и контроль за их деятельностью.

С введением трехступенчатой системы образования (бакалавриат – магистратура – докторантура) лица, закончившие первую ступень и получившие степень бакалавра, составят наибольшую часть среди имеющих высшее образование. Обучение по программе бакалавриата продолжительностью 3–4 года будут осуществлять не только вузы университетского типа, но и профильные. В течение этого времени студент обязан получить установленное руководством вуза количество кредитов и заложить прочную основу для дальнейшего продолжения учебы в высшем учебном заведении или реализации полученных знаний в ходе практической деятельности.

Выпускник вуза, получивший академическую степень «бакалавр», при определении на работу должен занять должность, соответствующую его квалификации. Но, как показала практика, в сфере государственного управления пока что мало должностей, для занятия которых было бы достаточно степени «бакалавр». Одна из причин – отсутствие традиции в работе со специалистами, получившими знания по учебной программе первой ступени высшего образования. Не исключено, что именно это приводит к тому, что масса выпускников-бакалавров намерена продолжить свою учебу на более высокой ступени высшего образования, каковой является магистратура. Вследствие этого на факультете государственного управления Университета Павла Йозефа Шафарика в г. Кошице возникают определенные проблемы: в два раза увеличивается количество государственных экзаменов, дипломных работ, выдаваемых документов, свидетельствующих о получении высшего образования. Указанные факты породили сомнения в целесообразности присвоения степени бакалавра тем выпускникам первой ступени обучения, которые еще в процессе учебы заявили о своем намерении продолжить образование на второй ступени. Однако нормативные документы не предусматривают такую возможность для студентов, исключение составляют лишь медицинские вузы.

Вторая ступень высшего образования включает в себя обучение по программам магистра, а также инженера и доктора. В словацком Законе о высшей школе прописано, что эти программы преследуют цель дать такие теоретические знания и практические навыки, которые отвечали бы уровню развития современной науки и требованиям времени, побуждали бы студентов к активной исследовательской работе, использованию ее результатов в практической деятельности, развитию их способностей [1].

Факультет государственного управления Университета Павла Йозефа Шафарика в г. Кошице, следуя традициям, сложившимся в вузах Словакии, разрешает студентам, получившим академическую степень магистра, после определенной процедуры (написание и защита ригорозной работы – некоего подобия диссертации, сдача устных ригорозных экзаменов) получить степень доктора философии – PhD. Болонская декларация предусматривает такую возможность для европейских вузов.

Получение степени PhD путем сдачи ригорозных экзаменов и защиты ригорозной работы не является самостоятельной образовательной ступенью, по-

сколькo самостоятельная докторская учебная программа относится к третьей ступени высшего образования. Она направлена на то, чтобы докторант получил такие знания, которые бы отвечали требованиям времени и современной научной мысли, дали возможность ему внести свой личный вклад в развитие науки путем самостоятельных научных исследований и творческого подхода к научной деятельности.

Докторская программа предусматривает обучение по специальной методике, значительно отличающейся от используемых на первой и второй ступенях высшего образования. Она рассчитана главным образом на талантливых, способных к научной работе лиц и, по сути, заменила программу, итогом освоения которой ранее была защита кандидатской диссертации и получение научной степени кандидата наук – CSc.

Факультет государственного управления Университета Павла Йозефа Шафарика в г. Кошице имеет все предпосылки для получения аккредитации докторской учебной программы. Однако проблема состоит в том, что учебная программа «Государственное управление» аккредитована по специальности «Общественная политика и государственное управление», которая не имеет места в классификации специальностей третьей ступени высшего образования.

В Словацкой Республике окончание всех ступеней высшего образования будет считаться успешным лишь в том случае, если студент (докторант) получит установленное руководством вуза (факультета) количество кредитов, подготовит и защитит дипломную или докторскую работу, успешно сдаст государственные экзамены. При этом сдача государственных экзаменов и защита дипломных (докторских) работ кредитами не оцениваются.

В 2002 г. в Словакии была принята новая номенклатура учебных специальностей [3]. Сегодня 364 учебных специальности объединены в девять групп. Учебные программы, в соответствии с которыми изучается одна специальность или несколько, должны получить государственную аккредитацию.

Аккредитация учебной программы – процесс, в рамках которого Аккредитационная комиссия, являющаяся совещательным органом Правительства Словацкой Республики, оценивает способность вуза реализовать соответствующую учебную программу по той или иной специальности. О своем решении Аккредитационная комиссия докладывает министру образования Республики, который в итоге принимает решение о признании права присваивать выпускникам высшей школы соответствующую академическую степень [4]. Начиная с 2005/06 учебного года словацкие высшие учебные заведения имеют право принимать студентов лишь в том случае, если учебные программы получили аккредитацию.

Новая система образования актуализировала проблему оплаты за обучение. По мнению значительного числа граждан Республики, это противоречит Конституции страны, в которой говорится, что «каждый гражданин Словацкой Республики имеет право на бесплатное образование, включая и высшее», но «с учетом способностей этого гражданина и возможностей государства» [5]. Это право зафиксировано и в законе о высшей школе. В частности, в нем отмечено, что студент, обучающийся по учебной программе дневного обучения первой и второй ступени высшего образования, за обучение не платит, но при условии,

что он не превысил официально установленные сроки обучения. Студенты оплачивают учебу и на заочном отделении [1].

Кредитная система дает возможность студенту самому избирать темп обучения. В Словакии каждое высшее учебное заведение устанавливает сроки обучения самостоятельно. Если же студент считает необходимым продлить сроки обучения и замедлить темп освоения одной или нескольких дисциплин, то в этом случае он обязан заплатить сумму, ежегодно определяемую ректором вуза. Ректор же может освободить студента от оплаты за обучение. Сведения о прохождении обучения на той или иной ступени образования (в рамках календарных или дополнительных сроков) можно получить на страницах «Центрального регистра студентов», который ведет Министерство образования Словацкой Республики.

Кредитная система обучения в Словацкой Республике регулируется Законом Республики «О высшей школе» и Постановлением Министерства образования Словацкой Республики «О кредитной системе обучения». В соответствии с ними студент за академический учебный год должен получить 60 кредитов (по 30 кредитов за семестр). Правила реализации кредитной системы определяются и уточняются самими вузами (факультетами). В соответствии с Законом «О высшей школе» кредиты – это цифровое выражение нагрузки студента в процессе освоения им учебной программы.

В целях более объективной оценки проделанной работы на факультете государственного управления Университета Павла Йозефа Шафарика при начислении кредитов по отдельным учебным дисциплинам учитывают объем еженедельной контактной учебы и форму подведения ее итогов (экзамен или зачет). Например, если на изучаемый предмет в течение недели потребовались двухчасовая лекция и двухчасовой семинар, а также экзамен, то вся эта работа оценивается шестью кредитами.

Контрольные работы оцениваются кредитами с учетом сложности и количества проведенных итоговых семинаров. Кредитами можно оценивать и домашнюю подготовку, направленную на изучение того или иного предмета, однако дать объективную оценку подобной работы не представляется возможным.

Факультет государственного управления Университета Павла Йозефа Шафарика является единственным в своем роде в Словацкой Республике, и он, естественно, подвержен влиянию тех процессов, которые проявляются в ходе реформы государственного и муниципального управления. Это сказывается на учебных программах, выборе необходимых для изучения дисциплин.

Введение кредитной системы привело к более четкой классификации учебных предметов. В соответствии с Законом о кредитной системе обучения они разделены на три категории: обязательные предметы; обязательно-избираемые предметы; избираемые предметы. При изучении обязательных предметов студент, в сущности, избирает лишь темп их освоения, поскольку они относительно стабильные, чего нельзя сказать об обязательно-избираемых и избираемых предметах.

Кредитная система предоставляет студенту значительный простор в выборе специализации и темпа обучения. Но успешная учеба обеспечивается наличием учебной и научной литературы, количеством студентов в группе, индивидуальной работой преподавателя со студентом, знанием иностранных языков, оказанием

студентам помощи, особенно в первый год обучения в вузе. С введением кредитной системы появилась и новая форма оценки студенческого труда. Она выражается заглавными буквами алфавита и состоит из шести ступеней. От А до Е включительно – положительные оценки; F–X – отрицательные (если студент не сдал экзамен). В целях повышения качества педагогического процесса на факультете государственного управления активно используется анкетирование, данные которого отражают взаимосвязь преподавателей и студентов.

В соответствии с законом о высшей школе выпускник, успешно завершивший освоение вузовской учебной программы, получает свидетельство о сдаче государственных экзаменов, диплом о высшем образовании и приложение к нему. Учитывая новые реалии, а также интерес отдельных выпускников к продолжению учебы в зарубежных вузах или работе за границей, с согласия Министерства образования Словакии факультет выдает дипломы на словацком и английском языках. Приложение к диплому, утвержденное Законом «О высшей школе», является документом, в котором содержатся подробные сведения об освоении учебной программы, указывается, какое высшее образование получил выпускник вуза, какую ступень высшего образования закончил, каковы достигнутые результаты. Приложение также содержит сведения о функции, выполняемой высшим образованием в стране, о системе вузов в Словацкой Республике, что очень важно в процессе признания равноценности документов, квалификации.

В соответствии с требованиями Болонской декларации факультет государственного управления ведет активную работу в рамках программы «Эразмус», являющейся составной частью программы Европейской комиссии «Непрерывное образование: образование в течение всей жизни». Это позволяет укрепить позиции факультета на международной арене, активно развивать международное сотрудничество, поддерживать мобильность студентов и преподавателей, обеспечивать прозрачность обучения и контактов, создавать условия для признания результатов учебы и получения квалификации посредством трансферов кредитов в странах ЕС. Участие в программе «Эразмус» может принять каждый студент факультета, окончивший первый год обучения по программе бакалавриата и добившийся отличных результатов в учебе, хорошо владеющий английским языком или языком страны, где студент намерен учиться.

Факультет государственного управления постепенно расширяет свои связи с учебными заведениями за рубежом. В 2007/08 учебном году были подписаны Соглашения о сотрудничестве с Университетами Венгрии (Corvinus University of Budapest), Румынии (Scoala Natinala de Studii Politice, Bukarest), Испании (Universita Leon), Турции (Adnan Menderes University). Поддерживаются тесные контакты с вузами ФРГ (Univerzita v Bayreuthе), Греции (Panteion University Ateny) и России (Поволжская академия государственной службы им. П.А. Столыпина, г. Саратов).

Однако подписание соглашений всех проблем не решило. Остаются вопросы признания кредитов, сопоставимости учебных программ и изучаемых предметов, правильной ориентации при выборе вуза и изучаемых предметов, знания иностранных языков, совместимости обучения по времени (по мнению студентов, обучающихся в зарубежных вузах, пребывание в них в течение одного

семестра малоэффективно, ибо крайне сложно совместить учебные программы). Возрастает роль преподавательского корпуса: предполагается, что в течение 2008/09 учебного года все обязательные предметы на факультете будут преподаваться на английском языке.

Университет Павла Йозефа Шафарика, и в частности факультет государственного управления, располагает всем необходимым для реализации Болонской декларации. Характерным является понимание того, что объединение системы высшего образования в Европе требует больших усилий и времени, новых подходов и средств, чтобы поставленные цели были успешно реализованы.

#### Библиографический список

1. Закон № 131/2002 «О высшей школе Словацкой Республики» [Текст] // Свод законов Словацкой Республики. – Братислава, 2002.
2. Постановление Правительства Словацкой Республики № 614/2002 «О кредитной системе обучения» [Текст] // Свод законов Словацкой Республики. – Братислава, 2002.
3. Постановление министерства образования Словацкой Республики от 16 декабря 2002 г. № 2090/2002 [Текст] // Свод законов Словацкой Республики. – Братислава, 2002.
4. Постановление Правительства Словацкой Республики от 11 июня 2003 г. № 104 «Об аккредитационной комиссии» [Текст] // Свод законов Словацкой Республики. – Братислава, 2003.
5. Конституция Словацкой Республики [Текст]. – Братислава, 2005.

Перевод В.М. Полякова

**A.F. Chubukov**  
**Military Education Functions**  
**in Socio-Cultural Conditions**  
**of Modern Society**

The author reveals military education modernization problem in the modern conditions as major control facility of building, strengthening and developing the armed forces and perfecting the army's spiritual life.

*Key words and word-combinations:* military education; preparation of highly skilled military experts; societal functions; system of value orientations.

Раскрывается проблема модернизации военного образования в современных условиях как важнейшего средства управления строительством, укреплением и развитием Вооруженных Сил, совершенствования духовной жизни армии.

*Ключевые слова и словосочетания:* военное образование; подготовка высококвалифицированных военных специалистов; социальные функции; система ценностных ориентаций.

УДК [316.74: 37] (470+571)

ББК 60.56 (2 Рос)

**А.Ф. Чубуков**

**ФУНКЦИИ**  
**ВОЕННОГО ОБРАЗОВАНИЯ**  
**В СОЦИОКУЛЬТУРНЫХ**  
**УСЛОВИЯХ**  
**СОВРЕМЕННОГО**  
**РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА**

**И** нститут военного образования имеет относительную самостоятельность по своим социальным функциям. Ему свойственны преемственность исторически преходящих систем военного образования и способность оказывать активное воздействие на укрепление и развитие Вооруженных Сил (ВС). Состояние

и функции этой системы детерминируются уровнем социально-экономического развития государства, структурой его социальных связей и отношений.

Вместе с тем социетальные функции военного образования определяются и общечеловеческими потребностями в социальном воспроизводстве и передаче накопленных знаний и навыков от поколения к поколению, тенденцией перехода новых поколений к более высокому уровню образованности и культуры, хотя история знает не только общественный прогресс. В этом плане одной из основных закономерностей развития вооруженных сил государства является непереносимое и активное использование в практике военного строительства передовых достижений науки и техники, что предусматривает неуклонный рост уровня образованности военнослужащих.

Совершенно очевидно, что стратегической задачей государства в современных социально-экономических условиях является сохранение и развитие интеллектуального потенциала армии, подготовка высококвалифицированных военных специалистов, ориентированных на постоянный профессиональный рост, расширение кругозора, повышение культурного уровня, отвечающих требованиям и задачам реформирования общества и армии как его подсистемы. Осуществление военной реформы, ее успех и результативность во многом будут зависеть от профессионализма и интеллектуального потенциала военных специалистов с высшим образованием, роль которых, по прогнозам социологов, неуклонно возрастает в условиях, когда военное соперничество стран все более перемещается в сферу экономики, науки, новых технологий, профессиональной подготовки кадров. Понятно, что улучшение качества подготовки офицера современной армии – первоочередная задача системы военного образования России при неукоснительном повышении ее эффективности.

В этой системе военного образования ничем не отличается от общегосударственной системы образования. Г.В. Осипов считает, что «эффективность системы образования связана с разрешением следующих противоречий:

1) между общественной потребностью в развитии социально-гомогенного общества и сохраняющейся его дифференциацией, в значительной мере обусловленной уровнем и качеством полученного общего и профессионального образования;

2) между растущими потребностями производства и социально-профессиональными ориентациями молодых людей;

3) между необходимым уровнем развития личности и реальным уровнем общего развития выпускников учебных заведений» [1, с. 305].

При должном внимании со стороны государства система военного образования может выступать одним из мощных средств управления строительством и развитием ВС, совершенствованием духовной жизни армии.

Сегодня в России в результате недостаточно сбалансированной и глубоко проработанной военной реформы, сложно понимаемой и трудно объяснимой модернизации системы военного образования в армии наблюдается безрадостная тенденция: число специалистов с законченным высшим военным образованием растет, а качество их работы падает. Уровень квалификации и профессионализма офицерского состава не в полной мере отвечает современным требова-

ниям и, что самое главное, продолжает снижаться по причине недопустимой ограниченности материальных и финансовых средств, выделяемых на подготовку войск. Социологический опрос слушателей Военного института повышения квалификации специалистов мобилизационных органов ВС РФ, проведенный в рамках НИР в 2007 г., показывает, что в качестве наиболее актуальных проблем ВС РФ 45% респондентов отметили отсутствие или недостаточное финансирование, а 30% – низкий уровень боевой подготовки.

Эта ситуация усугубляется также тем, что военная школа в настоящее время, по существу, утрачивает мотивацию к развитию, повышению качества обучения и самосовершенствованию, так как она осуществляет подготовку офицеров, обреченных на ограниченность применения полученных знаний из-за прохождения многолетней воинской службы в условиях падения престижа военной службы, низкого социального и экономического статуса профессии офицера. Социальная эффективность военного образования зависит не только от объема и качества полученных в вузе знаний, но и от степени их применения, практической реализации в военной службе. Результаты анкетного опроса слушателей Военного института повышения квалификации специалистов мобилизационных органов ВС РФ указывают на то, что около 20% молодых офицеров не рассматривают хорошее образование как способ продвижения по службе и повышения уровня своего материального благосостояния.

Между тем значение качества профессионального образования, в том числе военного, в современных условиях неизмеримо возрастает, поскольку оно выполняет широкие функции в социальной, духовной и военной сферах общества. Ведущей из них является *гуманистическая функция*, так как система военного образования ориентирована прежде всего на интеллектуальное и нравственное формирование военного специалиста, на реализацию его способностей и потребностей.

Образование в известной степени активизирует социализацию, призванную обеспечивать постоянный личностный рост. Принято признавать социализацию успешной, если обучаемый осваивает необходимые социальные роли, принимает одобряемые данным обществом, социальной общностью ценности, социальные нормы, стереотипы поведения. Но это не значит, что она представляет собой поступательное движение вверх. Это сложный, кропотливый и целенаправленный воспитательный процесс по формированию системы ценностных ориентаций, основу которой составляет гуманизм.

Формирование системы ценностных ориентаций у курсантов (слушателей) военных учебных заведений имеет определенную специфику, так как этот процесс опирается на личностную мотивацию обучаемых к священному служению своей Родине, своему народу с целью воспитания защитников Отечества с высокими духовными качествами: гуманизмом, гражданственностью и патриотизмом.

Создание демократического правового государства предполагает изменение самого характера его военной деятельности, который проявляется в неучастии России в военных блоках агрессивной направленности, в ненаступательной структуре ВС и всех мероприятий по обеспечению безопасности страны, соответствии масштабов военной деятельности и затрат на нее интересам народа и

национальной безопасности страны, открытости и доверии по отношению к друзьям и союзникам, верности нормам и требованиям международного права. В данном контексте все более понятной становится необходимость развития в России общества, предполагающего высокий уровень социального, интеллектуального и психологического развития личности, ее внутренней свободы и способности к полной самостоятельности при выполнении гражданского долга.

Ввиду того что личность сейчас все больше становится решающим фактором экономического развития общества, возрастает значение *профессионально-экономической функции* военного образования, связанной с «производством» высококвалифицированной рабочей силы, человеческого капитала. Значительно возросли роль и значение профессионального потенциала, прежде всего приобретение знаний, умений и навыков, необходимых для вхождения в конкурентоспособную среду. Так, наблюдается стремление курсантов получить вместе с военно-специальной подготовкой и гражданскую специальность.

По общероссийским данным, только 23% офицеров, уволенных в запас по различным причинам, удалось, главным образом в силу особых жизненных обстоятельств и собственной инициативы, войти в социальную среду и в основном приспособиться к условиям современной жизни на «гражданке».

Небывало возросло значение профессионально-трудового личностного ресурса, позволяющего успешно действовать в конкурентной среде.

Господство «спроса-предложения» на рынке рабочей силы и наличие при этом безработицы делают императивом сведение к минимуму ошибок при выборе профессии, необходимость разностороннего, более широкого и более глубокого образования, облегчающего смену видов деятельности и мест работы, способность к повторной адаптации.

Образование наряду с другими социальными институтами государства призвано формировать благоразумных граждан, готовых принять и желающих поддерживать ценности общества, в которое они вступают. Эта проблема особенно актуальна для современной России, которая нуждается в социально активной личности, способной к инновационной и высококвалифицированной деятельности. Социологические исследования, проведенные за последние 10 лет в вузах Ракетных войск и артиллерии ВС РФ, показали, что среди тех молодых людей, кто ориентирован на получение военного образования как на профессию, значительно меньше социальных пессимистов. Это особенно важно в условиях осуществления военной реформы, которая порождает необходимость в военных специалистах, стремящихся к росту профессионального мастерства и общей культуры, адаптированных к военной и гражданской жизни в условиях обострения ситуации на рынке труда.

В качестве социального института военное образование выполняет также важную *социально-дифференцирующую функцию*, выступая фактором воспроизводства социально-профессиональной структуры общества и являясь каналом социальных перемещений и социальной мобильности, изменения социального статуса личности. Часто эту функцию отождествляют с функцией социального контроля.

Данную функцию образования достаточно ясно характеризуют слова П.А. Со рокина, утверждавшего, «что вопреки общепринятому мнению всеобщее образо-

вание не устраняет умственных и социальных различий, а лишь усиливает их. Школа, даже самая демократичная, открытая каждому, если она правильно выполняет свою задачу, является механизмом «аристократизации» и стратификации общества, а не «выравнивания» и «демократизации» [2, с. 410].

Социально-дифференцирующая функция военного образования неоднозначна в различных обществах и в разные периоды времени, однако она приобретает особую значимость только при доступном всеобщем образовании, а не при специфическом отборе в учебные заведения, когда доминантой выступает социально-экономическое положение родственников. Такой подход к организации военного образования гарантирует необходимое качество подготовки военных специалистов, так как селекция обучаемых усиливается по мере продвижения от школы к военному училищу (институту), от военного училища (института) к военной академии или университету.

В этих целях различным звеньям системы военного образования предоставлены определенные полномочия, которые не только обладают правом удостоверить с помощью государственного документа (аттестата, диплома и т.д.) полученное военными служащими знание, но и предоставляют право перехода на следующую образовательную ступень или на занятие соответствующих полученному образованию должностей, выполнение конкретных видов обязанностей по военной службе. В результате из многих желающих посвятить свою жизнь военной службе и поступивших в военное учебное заведение, только незначительное меньшинство может завершить учебу в академии Генерального штаба. Подавляющее большинство офицеров, закончивших вуз, в силу социальной дифференциации отстраняются от дальнейшего восхождения по социальной (карьерной) лестнице к высоким воинским званиям. Некоторым все же удается достичь определенного служебного положения (к примеру, через богатство или «связи»), но их удельный вес незначителен.

Современный этап развития российского общества и армии характеризуется сложностью и неоднозначностью протекания социальных процессов, непосредственностью осуществления реформ и преобразований, в том числе в военной сфере. Это обстоятельство актуализирует *социокультурную функцию* образования как доминирующего фактора в формировании духовного мира российского офицера.

Важнейшим элементом духовного мира офицера являются его духовные качества. Развитые духовные качества офицера позволяют ему на более высоком уровне осваивать и воспроизводить знания, нравственность, образование и воспитание, художественно-эстетические ценности, информационную жизнь общества, развивать сознание и мировоззрение военнослужащих.

Духовные качества имеют внутреннюю и внешнюю направленность. При этом духовные качества внутренней направленности используются офицером для самосовершенствования, а внешней реализуются в отношениях с другими социальными субъектами и с окружающей средой по воспроизводству духовной культуры общества, военнослужащих армии и флота. Высокая духовность во все века была присуща российской армии, согласно высказыванию русского философа В.Ф. Эрна: «Русское воинство, светлое, бесстрашное, есть, прежде

всего, духовная сила, и сталь, и щетина штыков лишь внешняя, наружная оболочка этой силы, материализация духа народа, вызванная моментом и необходимостью, материализация, нисколько не противоречащая духу и в то же время отнюдь его не исчерпывающая» [3, с. 37].

Нельзя не заметить, что современное образование, в том числе военное, несущее социокультурную функцию, сформировалось несколько однобоко. Радикальные изменения в духовной сфере российского общества последних лет негативно отразились на армии как социальном институте воспитания молодежи. Преобладание в нем материалистической составляющей нарушило гармонию, основополагающее соответствие материального и духовного, профессиональной подготовки и человеческой позиции. К сожалению, сегодня прагматически настроенная молодежь часто не обременяет себя приобретением духовных и интеллектуальных качеств, получая военно-профессиональное образование, а «гонится» за знанием – средством физически-материального существования. Так, у 62% выпускников высших военных учебных заведений наибольшее значение в личной жизни имеет материальный достаток, благоустроенное жилье, хорошие бытовые условия и только лишь 16% – в личных приоритетах назвали духовное, интеллектуальное, культурное развитие и хорошее образование.

Наконец, военное образование выполняет важную *социально-политическую функцию*, формируя воина-гражданина, адекватно воспринимающего цели и задачи развития современного российского общества. Образование очень важно для демократического и культурного развития общества и, следовательно, для возможностей человека принимать участие в данном процессе.

Система и совокупность знаний в области обеспечения национальной безопасности, по сути, выступают детерминантами общественного сознания граждан обновленной России и призваны быть инструментом их самостоятельного мышления по вопросам военного строительства, укрепления обороноспособности государства, стимулом практических дел во благо повышения международного статуса Родины. Это мощнейшее средство управления духом народа и армии в выполнении общих задач социально-экономических преобразований государства.

Основу обучения и воспитания военных специалистов составляет идеология национальной безопасности, которая должна отражать долговременные и глубокие (базовые) национальные интересы в ведении военных дел, не меняться в своей основе в зависимости от внутривнутриполитических пертурбаций, обеспечивать непрерывное и эффективное функционирование системы военной безопасности страны. Она должна исходить из таких общенациональных ценностей, как сохранение сложившегося географического поля жизнедеятельности народа, границ, стратегических рубежей, зон влияния, надежных ВС, всеобщей обязанности граждан защищать Родину. Без опоры на такую идеологию нельзя решить приоритетную в политике государства задачу – осуществить специальную федеральную программу военно-политического просвещения российских граждан и военно-политического образования военнослужащих для формирования у них общественно-государственного сознания по проблемам войны и мира, обороны, строительства ВС, воинского долга.

Особая значимость образования по вопросам военной безопасности для России в настоящее время связана прежде всего с наступлением новой эпохи, кардинальными изменениями внешней обстановки и основ внутренней жизни, увеличением военных опасностей и угроз, в том числе внутренних, резким падением в российском обществе престижа военной службы на фоне наращивания военной мощи других государств, продолжающейся реформы в военном деле. В своем докладе на научной конференции «Национальная безопасность России на современном этапе», состоявшейся 19 января 2008 г. в Москве, генерал армии М.А. Гареев отметил, что «...обеспечить национальную безопасность возможно лишь всей мощью государства, всех его структур, в том числе МИД, органов образования, здравоохранения, культуры и других» [4, с. 6].

Уменьшение численности ВС определяет снижение потребности войск в офицерских кадрах, что приводит к сокращению численности военно-учебных заведений, однако данный факт не принижает значимость *практической функции* военного образования, которая выражается в обучении и воспитании основы Российской армии – офицерского корпуса и реализуется через кадровый заказ Министерства обороны РФ. Количественные и качественные параметры кадрового заказа определяют следующее: сколько офицеров, для каких видов и родов войск, по каким специальностям, с какими уровнями образования и где следует готовить. Чтобы стать надежным инструментом кадровой политики, кадровый заказ должен опираться не только на научно обоснованные прогнозы строительства ВС, перспективы развития вооружения и военной техники. Он должен формироваться с учетом реальной социально-экономической, демографической ситуации в стране и прогнозов их изменений в ближайшей и отдаленной перспективе. Начальник Главного управления кадров и военного образования Министерства обороны России генерал-полковник И.Г. Панин в конце прошлого столетия, то есть в начале реформы военного образования, отмечал, что «...при его формировании следует исходить из реальной потребности войск в офицерских кадрах, а не из установленной нормы естественной убыли офицеров – 5–7 процентов от их общей численности. К сожалению, в последние годы количество увольняемых офицеров превышает этот показатель более чем в два раза» [5, с. 1]. Кроме того, демократические устои, утверждаемые в жизни общества, создают такие условия, при которых офицер вправе завершить военную службу по окончании контракта, при этом первый контракт заканчивается через пять лет после получения первого офицерского звания.

Исторически так сложилось, что на протяжении двух столетий военно-учебные заведения России были и пока еще остаются основным источником комплектования армии и флота офицерскими кадрами. Вузы располагают для этого достаточно мощным научно-педагогическим потенциалом, развитой учебно-материальной базой, богатым историческим опытом и устойчивыми традициями обучения и воспитания. В соответствии с Концепцией строительства ВС роль военно-учебных заведений, как важнейшего источника пополнения офицерского корпуса, является основной.

Относительно подготовки офицера, очевидно, речь должна идти не о вооружении человека багажом знаний в военной области, хотя это тоже важно, а о

формировании и воспитании военного специалиста с высокими патриотическими, морально-психологическими, нравственными, духовными и физическими качествами, готового в любую минуту безоговорочно встать на защиту государственных интересов. Воспитывать перечисленные качества, как свидетельствует история Российской армии, следует начинать возможно раньше, в школьные и курсантские годы, и непрерывно продолжать на протяжении всей военной службы.

При этом не исключается широкое участие гражданской высшей школы в подготовке офицеров. На гражданские вузы можно возложить задачу обучения специалистов оборонных обеспечивающих профилей – офицеров запаса, чтобы в дальнейшем если и призывать их, то на офицерские должности в подразделения и части тылового и технического обеспечения, а в основном для обеспечения мобилизационной готовности Вооруженных Сил РФ.

Нельзя недооценивать *репродуктивную функцию* военного образования, которая заключается в подготовке высококвалифицированного профессорско-преподавательского состава для военной школы. Указанная функция реализуется не только в системе послевузовского профессионального образования Министерства обороны РФ. К числу основных задач вузов относится задача формирования в будущих офицерах педагогических качеств, так как офицерская служба неразрывно связана с обучением и воспитанием подчиненных. Неслучайно для преподавания в высших военных учебных заведениях рекомендуются офицеры с высокой профессионально-педагогической подготовкой и, что очень важно, получившие большой практический опыт военной службы, а также участия в боевых действиях.

Основополагающая роль педагога военной школы пронизывает все элементы и стадии подготовки специалиста: от разработки образовательных стандартов, учебных планов и рабочих программ до содержания отдельных лекций и практических занятий. Это предполагает наличие в военных учебных заведениях высококвалифицированного профессорско-преподавательского состава, который в состоянии осуществлять воспроизводство управленческих, командных, инженерных и научно-педагогических кадров.

Качество подготовки современного военного специалиста должно определяться не только уровнем узкопрофессионального образования инженера, менеджера и т.п., способного решать определенный спектр технических, экономических и прочих задач, но и сформированностью политически зрелой, духовно-нравственной и социально активной личности офицера с развитыми общечеловеческими и гражданскими качествами, определяющими готовность к неуклонному и безупречному исполнению воинского долга.

Военное образование – дорогостоящий процесс обучения (по сравнению с гражданским), предполагающий наличие стойкой мотивации обучаемых к получению профессии офицера. Военная служба является специфичным, трудным и опасным видом деятельности, предусматривающим некоторые ограничения прав и свобод личности. В связи с этим она должна быть исключительно добровольно выбрана и требует особого внимания и заботы со стороны государства и общества как престижная и общественно значимая профессиональная сфера.

Подготовка высококвалифицированных военных специалистов, имеющих должные патриотические и гражданские качества, ориентированных на постоянный профессиональный рост, расширение кругозора, повышение культурного уровня, чьи навыки отвечают требованиям и задачам реформирования общества и армии, является сложной, но необходимой и благородной обязанностью военного образования и должна занять достойное место в спектре прерогатив развития современной России.

#### Библиографический список

1. Социология [Текст] / Г. В. Осипов (руководитель авт. кол.), Ю. П. Коваленко, Н. И. Щипанов, Р. Г. Яновский. – М., 1990.
2. Сорокин, П. А. Человек. Цивилизация. Общество [Текст] / П. А. Сорокин ; общ. ред., сост. и предисл. А. Ю. Соколова ; пер. с англ. – М., 1992.
3. Эрн, В. Ф. Время славянофильствует: Война: Германия, Европа и Россия [Текст] / В. Ф. Эрн. – М., 1915.
4. Гареев, М. А. Национальная безопасность: проблемы и суждения [Текст] / М. А. Гареев // Красная звезда. – 2008. – 30 янв. – 5 февр.
5. Панин, И. Г. Сегодня и завтра военной школы [Текст] / И. Г. Панин // Красная звезда. – 1998. – 4 авг.

**O.Yu. Tarskaya**  
**Higher Military School**  
**Educational Process Subjects'**  
**Activity Professionalism**

The author proposes a new definition of professionalism. The specific character of professionalism formation within a higher military school is considered. The author proposes the special tooling, which makes it possible to estimate professional activity with the help of quality control method.

*Key words and word-combinations:* innovation; educational policy; professional training quality; innovative approach.

Формулируется авторское определение профессионализма деятельности. Рассматривается специфика формирования профессионализма в высшем военном учебном заведении. Предлагается применять специальный инструментарий, позволяющий оценивать профессиональную деятельность методом квалиметрии.

*Ключевые слова и словосочетания:* инновации; образовательная политика; качество профессиональной подготовки; инновационный подход.

УДК 316.33:378  
ББК 60.5

**О.Ю. Тарская**

### **ПРОФЕССИОНАЛИЗМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУБЪЕКТОВ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА ВОЕННОГО ВУЗА**

**Н**а современном этапе качественно новое содержание и принципиально новые формы обретает участие России в жизни мирового сообщества. Многоуровневые международные контакты, потребность в разработке глобальных проектов рационального использования природных ресурсов планеты, решение экологических проблем, освоение космоса и многие другие факторы определяют важность интеграции российской системы высшего образования с мировой образо-

вательной системой. В связи с этим повышение качества профессиональной подготовки молодых специалистов становится одной из самых актуальных задач общества.

Человек поставлен перед необходимостью постоянного стремления к совершенствованию профессионального мастерства, социального опыта, обновления знаний, приобретения новых навыков и умений. Совершенно очевидно, что развитие общественного производства находится в зависимости от уровня культуры и квалификации трудящихся, а достижения культуры, науки и техники являются показателями образованности и подготовленности участников этих сфер деятельности к выполнению поставленных перед ними задач. Уровень профессиональной и социальной компетентности специалистов, призванных быть активными проводниками научного и технологического прогресса, – один из важных факторов, влияющих на стабильность жизни, устойчивый характер развития общества, социальное здоровье населения [1, с. 38].

Между тем результаты научных исследований, проводимых многими научными организациями России (Институт социологии РАН, Центр социологических исследований, Научно-исследовательский институт комплексных социальных исследований Санкт-Петербургского государственного университета) заставляют признать, что система образования в нашей стране достаточно давно находится в состоянии кризиса. Об этом свидетельствуют и данные социологических опросов ректоров и студентов вузов, а также теоретические исследования [2, с. 76].

Многие традиции вузовской жизни, важнейшие стороны высшего образования в значительной мере утрачены в последние десятилетия. Недоиспользование интеллектуального потенциала, снижение уровня обучения сказываются на социальном и экономическом развитии России, ее роли на международной арене. Намечился кризис форм, идей и технологий образования, на что обращают внимание социологи, философы, педагоги. На наш взгляд, устарела и сама концепция профессиональной подготовки специалистов. Существующая система образования не обеспечивает в должной мере развития у обучаемых творческих личностных качеств, способности адаптироваться в меняющихся социальных условиях.

Кроме того, остается разрыв между высшими достижениями науки и культуры и вузовской практикой, между профессиональным мастерством отдельных вузовских педагогов и ученых и уровнем подготовки рядовых преподавателей. Сохраняется влияние прежнего механизма управления образованием, который подавлял творческую свободу действий, инициативу в подходах к содержанию и организации образовательного процесса. Военные вузы в этом плане не исключение, зачастую именно на преподавателях этих вузов сильнее и болезненнее всего ощущалось давление протекавших кризисных процессов.

До последнего времени относительно отстраненную позицию по отношению к ключевым проблемам вузовского обучения, в целом вузовского образования занимала социология образования, тогда как она и призвана предлагать новые модели высшего образования, исходя из принципов, вытекающих из общей ориентации высшей школы на разностороннее развитие личности [3, с. 134]. Некоторые общие сдвиги в направлении выхода из ситуации, обозначенной Ф. Кумбсом как «кризис образования», намечились с начала 1990-х годов, когда наиболее

активные и богатые научными и педагогическими кадрами высокой квалификации вузы начали искать и находить пути выхода из прежнего состояния. Но и в них модели образования еще далеко не апробированы с точки зрения социологической науки.

Значительная же часть вузов, особенно военных, продолжают оставаться в плену проблем как в области подготовки специалистов, отвечающих современным требованиям, так и в области организации образовательного процесса. Между тем военный вуз, будучи образовательной системой, одновременно является подсистемой военного и народного образования.

И сама система, и все ее подсистемы несут на себе груз противоречий между требованиями, предъявляемыми жизнью, и реальной подготовкой специалистов; требуемым уровнем развития личности и реальным уровнем общего развития выпускников, их духовным, творческим потенциалом; потребностями социально-экономической, политической, культурной, военной и других сфер общественного быта и социально-профессиональной ориентацией молодых людей; между стремлением к социальной справедливости и углубляющейся социальной дифференциацией, обусловленной в том числе качеством полученного образования. В то же время социальные запросы общества требуют более высокой степени интеграции вуза, науки, производства; гуманизации обучения и воспитания; усиленного внимания к личности, подхода к каждому молодому человеку как к высшей ценности общества; формирования гражданина с высокими интеллектуальными и моральными качествами. Удовлетворению всех этих запросов призваны способствовать новые модели образования и воспитания.

Что касается организации образовательного процесса и управления им, основной мировой тенденцией их совершенствования является переход от иерархически-вертикальных структур к самоорганизующимся горизонтальным, где ставка делается на личную инициативу, самостоятельность субъектов управления, их способность к профессиональному росту, развитию своей организации, что обеспечивает управленческое саморазвитие самой социальной системы, позволяющей ей адаптивно и эффективно реагировать на изменяющиеся социально-экономические условия, развивать внутренний потенциал [4, с. 64]. Модели такого перехода разрабатываются отечественной социологией, в том числе и в приложении к сфере военной деятельности и военного образования.

Необходимость и актуальность углубленного научного анализа данной проблематики подстегиваются обострившейся ситуацией на современном рынке труда, требующей от специалистов повышения конкурентоспособности и адаптационных возможностей. Это касается прежде всего военного образования, поскольку именно в военных вузах формируются кадры, которые должны обеспечивать защиту общества и его стабильность на мировом уровне в непростых условиях глобализации [5, с. 176].

Все изложенное делает актуальным исследование проблем подготовки субъектов образовательного процесса к будущей профессиональной деятельности, управления их деятельностью и самим образовательным процессом в новых социально-экономических и политических условиях с целью выработки наиболее эффективных социологических моделей современного военного образования.

Вопросы функционирования военных образовательных систем относятся к числу малоизученных в социологической литературе, как из-за их кажущейся простоты, так и ввиду нежелания поднимать на поверхность разного рода негативные явления. Обращаясь к данной тематике, ученые уделяют особое внимание проблемам ценностных ориентаций личности.

Проблемы образования серьезно волнуют военных ученых – социологов, философов, историков, не говоря уже о самих педагогах и психологах. Одним из первых военных ученых, вплотную подошедших к исследованию профессионализма в военной службе, стал В.Г. Михайловский. Он выявил отличительные особенности военного профессионализма, основные модульные характеристики воинского труда. Им определены следующие этапы становления профессионализма: овладение военной профессией, обеспечение профессиональной стабильности, достижение уровня профессионального мастерства, восхождение на высший уровень профессиональной компетентности – творческий воинский труд. В его трудах приводится целый ряд практических рекомендаций, которые можно применять в разных образовательных системах. Все эти аспекты отражают преэминентность ценностей, традиций и норм в формировании человека всей системой образования и ее отдельными учреждениями, в создании определенной системы взглядов, норм поведения, способов отношения к действительности.

Тем не менее комплексного исследования проблемы, связанной с созданием новых моделей профессионального образования, и особенно военного, до сих пор не осуществлено. Кроме того, научных исследований, посвященных социокультурным аспектам деятельности субъектов военной образовательной системы, функционирования военного вуза как саморазвивающейся образовательной системы, практически нет. В связи с этим обращение к данной проблематике с позиций социолога представляется научно обоснованным и актуальным.

Исследование социокультурных, социально-психологических, педагогических аспектов функционирования военного вуза, деятельности субъектов образовательного процесса, на наш взгляд, может позволить оценить степень их соответствия современным требованиям, определить конкретные направления, методы и способы реформирования образовательного процесса как в системе высшего военного образования, так и в других образовательных системах. Кроме того, разработка конкретных технологий формирования профессионализма деятельности может открыть пути создания наиболее эффективных условий для успешной деятельности субъектов образовательных систем.

Действительно, необходимость подготовки как стабильного, так и мобильного военного специалиста вызывает потребность в новых технологиях его подготовки. Такие технологии разрабатываются и предлагаются сегодня многими науками, в том числе и междисциплинарной социальной наукой – акмеологией, рассматривающей взрослую развивающуюся личность (военного преподавателя, курсанта) как субъекта основных видов деятельности – труда, познания, общения. Ее положения и принципы, на наш взгляд, могут стать отправными моментами социального реформирования военного образования и позволят определить конкретные направления, создать наиболее оптимальные социологические модели их анализа и реализации.

Военное учебное заведение является особой социальной системой, в которой в качестве системообразующих факторов выступают специфическая социальная среда (военная) и взрослая развивающаяся личность (курсант, преподаватель) как активный субъект этой системы. Данная система имеет качества саморазвивающейся, поэтому, добившись того, чтобы образовательный процесс стал преимущественно самообразовательным, саморегулируемым, можно достичь максимальной самостоятельности курсантов как участников образовательного процесса и самого управления.

Образовательный процесс лишь тогда может способствовать построению развивающих отношений, когда он сам построен на принципах саморазвивающейся системы, способной саморегулироваться. Данные положения, на наш взгляд, вполне коррелируют с теми нововведениями, которые предлагаются и активно внедряются в общую систему российского образования в связи с ее переходом на двухуровневую основу в соответствии с Болонской конвенцией. Однако необходимо иметь в виду, что существуют определенные факторы, так или иначе влияющие на эффективность использования данных новшеств и в целом на саморазвитие образовательной системы.

Предпринятое исследование показало, что саморазвитию образовательной системы способствуют следующие качественные показатели: наличие новых социально-политических и экономических условий, социального заказа на специалиста-управленца; высокий энергетический потенциал природы, общества, человека; наличие в человеке качеств саморазвивающейся целеустремленной личности; богатый научный арсенал, накопленный разными отраслями знания; возможности науки, техники, самого человека по восприятию и переработке информации. В то же время наблюдаются и определенные препятствия: непрофессионализм социального контроля на всех уровнях административной лестницы, связанный с неприятием субъектами новых достижений социологической и психолого-педагогической наук; неумение осуществлять профессионально грамотный социальный контроль; низкое качество управления социальными процессами, процессом саморазвития всех звеньев, элементов образовательной системы; низкие профессиональные и социальные качества субъектов образовательной системы (преподавателей, курсантов), отставание их образованности от обученности; недостаточная готовность выпускников школ к обучению в профессиональном военно-учебном заведении; неудовлетворительная профессионально-педагогическая подготовка командиров курсантских подразделений, очень низкая направленность на выполнение служебных обязанностей, работу с личным составом; неразвитая социальная компетентность, слабая социальная мотивация учебы и службы в качестве офицера [6, с. 96].

С учетом этих факторов можно предложить некоторые методы оценки продуктивности деятельности профессионала (или человека, готовящегося к выполнению профессиональных задач) по двум основным параметрам: уровню сформированности профессиональных умений и степени устойчивости позиции по отношению к обществу, профессии, жизненному успеху.

Поскольку профессионализм деятельности включает духовность социального индивида, его социальную компетентность, нравственность, моральное состоя-

ние наравне со знаниями, навыками и умениями, то есть личностную и деятельностную стороны, формировать его в военно-учебном заведении возможно наиболее успешно, используя систему методов новой социальной науки в области военного дела – военной акмеологии, предполагающей систему социологических наблюдений, анализа и корректировки, самокорректировки деятельности, то есть обращение к личностным ресурсам. На наш взгляд, данный подход является инновационным, к тому же прошедшим достаточную апробацию в условиях функционирования и развития не только военных, но и гражданских вузов, и поэтому необходим для использования в образовательном процессе.

Сущность образовательной системы в рамках предлагаемой концептуальной схемы видится в том, что она представляет собой функционально значимую социальную систему, имеющую своим содержанием целенаправленное, организованное регулирование, в первую очередь социальных отношений. Цель данной системы заключается в том, чтобы при помощи создания благоприятных социального климата и условий обеспечить потребности общества и производства не только в высококвалифицированных специалистах, но и в ответственных, творческих личностях, способных к дальнейшему саморазвитию.

В зависимости от характеристики того или иного общества, самих принципов взаимодействия общества и государства, других социальных, политических или экономических условий базовые принципы построения и реализации таких моделей во многом могут отличаться друг от друга, что и определяет многообразие существующих и возможных моделей образовательных систем. В связи с этим теоретический и практический интерес представляет конструирование как можно большего числа вероятностных моделей образовательных систем, что необходимо не только для диагностики реальной ситуации в сфере образования, но и для прогнозирования ее развития на основе выработки стратегических ориентиров.

В этом смысле следует обратить внимание на то, что современный тезаурус социологии образования взаимодействует с моделями социальной идентификации, теорией социального конструктивизма, интервенцией информационных технологий, социокультурной поддержкой. Погружение жизненного, социального пространства в социологический дискурс образования позволяет вскрыть характеристики его социальных и экзистенциальных функций, отношений контингента высшей школы: преподаватель-студент, администрация-кафедра. Концептуально эти сюжеты коррелируют с постнеклассической концепцией образования, включающей фундаментальность принципа личностных, социальных и природных ресурсов в качестве единой социально-экологической цели образовательной политики.

Субъект образования выступает как целостная личность с его нездоровьем, девиациями, потребностью в поддержке, он – не абстрактный объект воздействия, когда его тотальность оказывается вне проблемного поля исследований. В ключе постмодернизма образование предстает как институт социальной идентификации, конструирования реальности, социального интеллекта, культурного инвайронмента и плюрализма жизненных стилей, взаимодействия мировых и региональных потоков культуры; удовлетворения статусных социальных, интеллектуальных и экзистенциальных потребностей. Следовательно, сам подход к моделированию и возможной типологизации моделей образовательных систем шире

рамок традиционных подходов, так как сравнительной оценке в большей степени будут подвергнуты базовые принципы и характер взаимодействия основных субъектов образования – слушателей, преподавателей, руководителей образовательных систем. Это позволит не только выйти на различия в обобщенных характеристиках типов данных систем, но и распознать множество внутренних специфических особенностей, включая формы, методы, технологии реализации, межуровневое распределение полномочий, источники финансирования, распределение ответственности между государственными и негосударственными участниками, формы социального партнерства, стратегические установки и приоритетные направления [7, с. 132]. Такой подход, на наш взгляд, даст возможность перейти к формированию комплексных и многосторонних моделей образования, выстроенных с учетом взаимодействия широкого спектра наиболее существенных факторов организационно-управленческого, правового, финансового, межсубъектного характера.

Технология моделирования на первом этапе предполагает выделение тех характеристик и свойств моделируемой системы, которые являются наиболее значимыми для ее функционирования и различие содержательного наполнения которых может приводить к вариативности форм существования данной системы в рамках единого системного качества. Функционирование и качественное своеобразие любой системы, в том числе и системы, подвергающейся моделированию, определяется, как минимум, следующими факторами: набором основных составляющих ее элементов; способами взаимосвязи и взаимодействия данных элементов; целевым предназначением (целевой установкой) данной системы; характером взаимодействия системы с внешней средой. Изменение любой из перечисленных характеристик может способствовать возникновению новых форм данной системы.

Если образовательную систему рассматривать как систему, подвергающуюся процедуре моделирования, то в качестве основных элементов в первую очередь будут выступать ее субъекты, играющие определяющую роль в осуществлении процесса образования в целеполагающем, организационном, функциональном и ресурсобеспечивающем плане. К ним относятся, в частности, общественные и государственные структуры, которые непосредственным образом определяют цели, организацию, реализацию, финансирование образования, разрабатывают его конкретные программы.

Выделение основных факторов, определяющих качественное своеобразие той или иной образовательной системы и ее разновидностей, позволяет перейти к процедуре моделирования, в ходе которой по каждому из данных факторов (основные элементы системы, способы их взаимодействия, целевые установки и способы взаимодействия со средой) будет представлено несколько вероятностных моделей образования. Эти модели являются чистыми теоретическими конструктами, но в то же время их результаты уже представлены в реальной действительности в различных странах в виде разнообразных, более сложных и смешанных форм реализации. Думается, что с помощью технологии моделирования удастся отбросить несущественные характеристики действующих форм и вычленивать те свойства образовательной системы, которые будут приобретать ключевое значение в современных условиях.

Библиографический список

1. Тарский, Ю. И. Модель интеграции российского образования в мировое образовательное пространство [Текст] / Ю. И. Тарский // Стратегия развития России и стран Восточной Европы в условиях трансформации социально-экономических систем : сб. науч. тр. – Саратов, 2004.
2. Тарский, Ю. И. Интеграция образования [Текст] / Ю. И. Тарский // Регионология. – Саранск, 2006. – № 2.
3. Нечаев, В. Я. Социология образования [Текст] / В. Я. Нечаев. – М., 2002.
4. Кузьмина, Н. В. Профессионализм деятельности преподавателя и мастера производственного обучения профтехучилища [Текст] / Н. В. Кузьмина. – М., 1989.
5. Михайловский, В. Г. Профессионализм в военной службе [Текст] / В. Г. Михайловский // Основы общей и прикладной акмеологии / кол. авт. ; под ред. В. Г. Михайловского. – М., 1995.
6. Ярская, В. Постнеклассическое образовательное пространство [Текст] / В. Ярская // Социальные проблемы образования: методология, теория, технологии : сб. науч. ст. – Саратов, 1999.
7. Лебедева, И. П. Моделирование социально-педагогических систем [Текст] / И. П. Лебедева. – Пермь, 2004.

**N.L. Antonova  
Medical Care Availability Factors  
in the Obligatory Medical  
Insurance System**

The author considers financial standing of a patient and the medical institutions' management-organizational resources as medical care availability factors. The results of specific sociological study are cited. The most significant factors of medical institutions' organizational and managerial activity reducing the availability are adduced.

*Key words and word-combinations:* medical care availability; obligatory medical insurance; health care organization; incomes of the population.

Анализируются финансовое положение пациента и организационно-управленческий ресурс медицинского учреждения как факторы доступности медицинской помощи. Представлены результаты социологического исследования. Названы наиболее значимые показатели организационно-управленческой деятельности медучреждения, снижающие доступность медицинской помощи.

*Ключевые слова и словосочетания:* доступность медицинской помощи; обязательное медицинское страхование; организация медицинского обслуживания; доходы населения.

УДК 316.334:61  
ББК 60.5

**Н.Л. Антонова**

**ФАКТОРЫ ДОСТУПНОСТИ  
МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ  
В СИСТЕМЕ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО  
МЕДИЦИНСКОГО  
СТРАХОВАНИЯ\***

**М**одернизация российского здравоохранения актуализировала вопросы доступности медицинского обслуживания и необходимость нового осмысления проблемы. Усиливающееся расслоение российского общества, неформальные платежи за медицинскую помощь снижают доступ к медицинским услугам. Реализация приоритетного национального проекта «Здоровье» предполагает повышение доступности первичной медико-социальной помощи для населения,

\* Работа выполнена на средства гранта РГНФ № 08-03-83309а/У

однако успешность проекта пока измеряется количеством медицинского оборудования, приобретенного для конкретных лечебно-профилактических учреждений, показателями кадрового состава и т.п.

Сущность обязательного медицинского страхования заключается в том, что любой индивид, имеющий российское гражданство, может получить бесплатные медицинские услуги и лекарственную помощь в рамках Программы государственных гарантий по видам и объемам медицинской помощи, финансируемым за счет средств ОМС. Сегодня система ОМС – важный гарант государства, инструмент социальной защиты и снижения социальной напряженности. Однако система обязательного медицинского страхования находится в кризисном состоянии, поскольку перестает удовлетворять потребности населения в получении доступной медицинской помощи. Это ключевое противоречие современного ОМС в России.

Заявление о доступности медицинской помощи было принято 40-й Всемирной медицинской ассамблеей в Вене в сентябре 1988 г. [1]. В соответствии с документом доступность медицинской помощи обусловлена сбалансированностью возможностей государства и медицинскими ресурсами страны. Медицинские ресурсы включают медицинские кадры, финансирование, транспорт, возможность свободы выбора медицинской помощи, уровень образованности общества, качество и размещение медицинских технологий. Степень оптимальности баланса этих элементов (по критерию максимизации качества и объема оказания медицинской помощи) определяет ее доступность.

Вопрос доступности медицинской помощи затронут в Конвенции о защите прав человека и человеческого достоинства в связи с применением достижений биологии и медицины (Конвенция о правах человека и биомедицине) 1997 г. [2]. Статья 3 «Равная доступность медицинской помощи» гласит: «Стороны, исходя из имеющихся потребностей и ресурсов, принимают необходимые меры, направленные на обеспечение в рамках своей юрисдикции равной для всех членов общества доступности медицинской помощи приемлемого качества» [2]. Доступность медицинской помощи в системе обязательного медицинского страхования связана с реализацией прав пациентов / застрахованных, которые закреплены в Конституции РФ, Основах законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан, Законе РФ «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации».

По статистическим данным, характеризующим современное состояние системы здравоохранения, численность врачей на 10 000 населения в целом по России превышает аналогичный показатель по Свердловской области, соответственно, нагрузка на одного врача в области выше. Так, в 2006 г. численность населения на одного врача в России составляла 202,5 чел., в Свердловской области – 235,1 чел. Несколько иная картина наблюдается по среднему медицинскому персоналу: численность населения на одного работника среднего звена в области составляет 90,0, показатель по России – 92,1 [3].

В 2006 г. число врачебных амбулаторно-поликлинических учреждений Свердловской области составило 627. В рамках Концепции «Совершенствование медицинской помощи жителям сельских поселений в Свердловской области» в

первой половине 2008 г. открыто четыре общих врачебных практики (ОВП), а их число на Среднем Урале выросло до 235. Развитие ОВП повышает доступ населения отдаленных от мегаполисов территорий к медицинским услугам.

В целом статистические данные показывают достаточно высокий уровень доступности медицинского обслуживания в регионе, однако важным представляется анализ мнений, оценок, суждений непосредственных потребителей медицинских услуг, пациентов.

Фактическая доступность медицинской помощи заключается в вероятности (шансах) получить медицинскую помощь разного вида и разного качества. Существуют две основные группы факторов, оказывающих влияние на доступность медицинского обслуживания: финансовые и организационно-управленческие.

В апреле – июне 2008 г. нами было проведено конкретно-социологическое исследование, объектом которого выступило взрослое население г. Екатеринбурга (объем выборочной совокупности составил 500 человек, доля опрошенных воспроизводит половозрастную структуру населения г. Екатеринбурга). Опрос осуществлялся в поликлинических учреждениях, включенных в систему ОМС. Выбор районных поликлинических учреждений проводился на основе результатов экспертных интервью. Были отобраны пять типичных поликлиник в разных районах города; в каждом медицинском учреждении было опрошено по 100 чел.

*Доход населения как фактор доступности медицинской помощи.* В данном случае речь идет прежде всего об уровне доходов и материальных затратах пациентов на медицинское обслуживание. «Проведенные в последние годы обследования личных расходов населения на медицинскую помощь показывают, что объем этих расходов составляет 40–45% совокупных затрат на медицинскую помощь. Более 50% пациентов платят за лечение в стационарах, 30% – за амбулаторно-поликлиническую помощь, 65% – за стоматологические услуги» [4, с. 7].

Уровень информированности населения о медицинских услугах, оказываемых на бесплатной для пациента основе, невысокий: 55% опрошенных отметили, что не обладают информацией подобного рода. Более половины пациентов оплатили медицинские услуги (72%), причем каждому третьему медицинское обслуживание обошлось в сумму от 1000 до 1500 руб. Оценивая свое материальное состояние, респонденты охарактеризовали стоимость медицинских услуг как высокую. Важно, что лишь 4% респондентов высказали неудовольствие оказанными услугами, считая, что цена не соответствует качеству.

Одной из сложившихся практик в медицинском обслуживании населения выступают неформальные платежи. По мнению экспертов – руководителей поликлинических учреждений и специалистов страховых медицинских организаций – неформальные платежи осуществляются пациентами с целью получения медицинской помощи лучшего качества, иного, более дружественного отношения с медицинскими работниками. Исследовательские материалы показали, что лишь 4% опрошенных заплатили лично медработнику за медицинскую услугу. Однако более половины пациентов (58%) выразили свою благодарность медицинским работникам в форме подарков.

В ходе исследования была выявлена прямая зависимость обращений за платной медицинской помощью от уровня дохода респондентов: чем ниже доход, тем реже население пользуется платным медицинским обслуживанием. Дополнительная нагрузка на бюджет респондентов выступает фактором, снижающим доступность медицинского обслуживания, и группы населения с низким доходом становятся наиболее уязвимыми при получении медицинской помощи. Это связано с представлениями населения о том, что качество платных услуг значительно выше, чем бесплатных (75%). Кроме того, предписания врача, связанные с приобретением лекарственных средств для лечения, не бывают выполнены в полной мере: 58% пациентов приобретают более дешевый аналог, а 18% – отказываются от лечения.

Экономически слабые слои населения отказываются от подарков медперсоналу как формы благодарности и тратят свои средства в основном на приобретение медикаментов, тогда как пациенты с высоким доходом пользуются платными медицинскими услугами, полагая, что их качество значительно выше. Рост доходов приводит к увеличению затрат населения в сфере медицинского обслуживания.

*Организационно-управленческая деятельность медицинского учреждения как фактор доступности медицинской помощи.* Участковый терапевт – одна из центральных фигур в сфере медицинского обслуживания, поскольку в случае заболевания пациент обращается за медицинской помощью в первую очередь именно к нему. Участковый терапевт не только определяет дальнейшее лечение больных, но и направляет их к профильным специалистам. Опрошенным был предложен спектр проблем, связанных с приемом участкового врача.

Лидирующее положение в структуре проблем занимает медленный прием терапевтом пациентов. Ситуация с приемом врача в поликлинике практически всегда ставит вопрос о длительности приема. Зачастую пациенты рассматривают медицинского работника в роли «целителя души» и прием воспринимают как возможность поговорить о себе, своем состоянии и своих болезнях. Наиболее часто подобная модель поведения встречается у пациентов старших возрастных групп и женщин.

Врачи – закрытая профессиональная группа, обладающая элементами кастовости. Как показало исследование в данной области замечания пациентов о грубости и невнимательности врача зачастую необъективны. Сами врачи отмечают необоснованность претензий и обид пациентов: *«Не всегда пациент оценивает должным образом тот огромный труд, который вложен врачом и медперсоналом в его спасение. Мы спасаем пациенту жизнь, а он просто забывает об этом».* Еще один ракурс указанной проблемы – синдром эмоционального выгорания, который характерен для ряда профессиональных групп, в том числе для врачей. *«Когда врач постоянно находится в состоянии стресса, многие профессиональные действия делаются на автоматизме. Синдром эмоционального выгорания формирует у персонала жесткость и замкнутость».*

Кадровый потенциал медицинского учреждения – один из значимых показателей доступности медицинской помощи. 18% опрошенных отметили, что участковый терапевт – «фигура непостоянная». Пациенту необходим постоянный врач, знающий историю его болезни, его индивидуальные особенности.

Участковый врач должен быть исследователем состояния здоровья населения своего участка и тех факторов, которые его определяют. В условиях постоянной смены участковых врачей доступность и качество медицинской помощи снижаются. К сожалению, подобная картина наблюдается и в случае с узкими специалистами. Среди труднодоступных специалистов были названы хирург (18%), гастроэнтеролог (15%), кардиолог (15%), гинеколог (12%), невропатолог (10%), уролог (8%), эндокринолог (7%).

Сложности, которые возникают у пациентов, пытающихся записаться на прием к терапевту или узкому специалисту, также выступают показателем, способным снизить доступность медицинского обслуживания: 12% отметили трудности записи на прием к врачу. Вопрос записи на прием к врачу актуализируется с ростом численности населения: чем больше город, тем менее доступна медицинская помощь по данному показателю. «При больших масштабах потребления амбулаторной медицинской помощи в городах, особенно в крупнейших и больших, она воспринимается их жителями как менее доступная» [5, с. 141].

Результатом посещения медицинского учреждения может стать отказ в оказании медицинской помощи. Исследовательские материалы показывают, что с подобной ситуацией столкнулся каждый третий опрошенный, при этом причинами отказа являются отсутствие необходимого специалиста (23%) и трудности с прохождением диагностического обследования (15%). Решение вопроса о получении медицинского обслуживания в случае отказа пациентами решается следующим образом (табл. 1).

Таблица 1

**Действия, предпринятые пациентами, для получения медицинской помощи**

Действия	Количество пациентов, %
Никаких	60
Обратились в государственное медучреждение и получили медицинскую помощь на платной основе	18
Обратились в негосударственное медучреждение	12
Обратились в государственное медучреждение и получили бесплатную медицинскую помощь	10

Результаты исследования показывают, что большая часть опрошенных, смирившись с отказом, не предпринимала никаких действий для получения медицинского обслуживания. Это вызывает опасения: в условиях недоступности медицинских услуг население отказывается от медицинской помощи, здоровье как важнейший ресурс самореализации и активной жизнедеятельности индивида утрачивает свою ценность.

С 2006 г. в России реализуется приоритетный национальный проект «Здоровье», основными целями которого выступают следующие:

- укрепление здоровья населения России, снижение уровня заболеваемости, инвалидности, смертности;
- повышение доступности и качества медицинской помощи;

укрепление первичного звена здравоохранения, создание условий для оказания эффективной медицинской помощи на догоспитальном этапе;  
 развитие профилактической направленности здравоохранения;  
 удовлетворение потребности населения в высокотехнологичной медицинской помощи [6].

Результаты исследования показали, что с опрошенных не информированы о проекте и ходе его реализации. Проблема заключается не только и не столько в отсутствии информации о нем, сколько в нежелании самих жителей обладать знаниями в данной области. Тем не менее, оценивая себя как информированных, опрошенные смогли лишь сформулировать общее направление реализации проекта: «улучшение здоровья нации». Оценить эффективность приоритетного проекта «Здоровье» опрошенные затруднились. Медицинский персонал в связи с этим считает, что активных преобразований в деятельности медицинского учреждения не произошло. К числу изменений врачи и медицинские сестры отнесли повышение уровня требований к персоналу, увеличение числа проверок вышестоящих управленческих структур и улучшение в области оснащения поликлинических учреждений диагностическим оборудованием.

В рамках исследования респондентам было предложено оценить по пятибалльной шкале ряд показателей доступности медицинской помощи (табл. 2).

Таблица 2

#### Оценка показателей доступности медицинского обслуживания

Показатели	Средний балл
Режим работы регистратуры	4,1
Наличие необходимых специалистов	3,8
Режим работы медучреждения	3,7
Диагностические возможности медучреждения	3,6
Режим работы врачей	3,4
Бесплатность медобслуживания	2,9

Наиболее высоко пациентами оценивается режим работы регистратуры: рабочий день сотрудников здесь начинается задолго до приема врачей. Высокий балл получает и кадровый показатель: уровень обеспеченности врачами-специалистами медицинских учреждений мегаполиса значительно выше, нежели подобные показатели на других территориях. Так, в исследовании доступности медицинской помощи для жителей г. Красноуфимска Свердловской области (численность населения 40 тыс. чел.) этот показатель составил 2,9, а для населения с. Калья (7 тыс. чел.) – 2,6. Екатеринбургцы высоко оценили режим работы медицинского учреждения в целом и режим работы врачей, а также диагностические возможности медучреждения. Если сравнить последний показатель с аналогичным, полученным в г. Красноуфимске (2,4) и с. Калья (1,6), то ситуация с уровнем доступности к диагностическим процедурам в Екатеринбурге значительно лучше, чем на других территориях, что вполне объяснимо особенностями функционирования мегаполиса и степенью развития инфраструктуры, в том чис-

ле в области здравоохранения. Платный характер медицинских услуг, несомненно, снижает их доступность, показатель бесплатности медицинского обслуживания получил наименьшую оценку при опросе пациентов. В целом жители Екатеринбурга высоко оценивают доступность медицинской помощи.

Респонденты определили основной спектр проблем, снижающих доступность медицинской помощи. По мнению опрошенных, наиболее острыми проблемами выступают длинные очереди на прием (33%), высокая стоимость медицинских услуг (25%), отсутствие необходимых специалистов (16%). Частично заявленные проблемы можно разрешить на управленческо-преобразовательном уровне силами и средствами администрации медицинских учреждений. Во-первых, для повышения доступности медицинского обслуживания необходима оптимизация системы предварительной записи пациентов на прием, на исследования (по телефону, по журналу самозаписи к тому или иному специалисту). Во-вторых, в медицинских учреждениях возможна организация системы видеонаблюдения (дежурный администратор поликлиники) для регулирования текущих потоков пациентов, перераспределения сил и средств поликлиники. В-третьих, опираясь на существующую нормативную базу, необходимо разработать информационно-справочные материалы для пациентов применительно к каждому медицинскому учреждению с указанием условий предоставления и видов бесплатных медицинских услуг; данные материалы должны предоставляться каждому пациенту в момент обращения в поликлинику. В-четвертых, важно разработать программы развития медицинского персонала: скорректировать политику подбора персонала (активизация сотрудничества с Уральской государственной медицинской академией – приглашение студентов на практику, проведение работы с выпускниками и т.д.); разработать проекты формирования и развития корпоративной культуры, ориентированной на потребителя; особое внимание следует уделить изучению потребностно-мотивационной структуры деятельности медицинского персонала. В-пятых, необходимо использовать в амбулаторно-поликлинических учреждениях разработанной социологической методики измерения доступности медицинского обслуживания в мониторинговом режиме.

Результаты исследовательского поиска подтвердили выдвинутую гипотезу о факторах, влияющих на доступ к медицинской помощи. Экономически слабые слои населения испытывают трудности в получении медицинского обслуживания в поликлинических учреждениях, включенных в систему обязательного медицинского страхования. Организационно-управленческая деятельность медицинского учреждения также выступает фактором доступности медицинской помощи. Наиболее значимыми показателями, снижающими доступность, выступают медленный прием врача, отсутствие постоянного участкового терапевта и необходимых специалистов, трудности с записью на прием.

Доступность медицинской помощи – одна из насущных проблем современной системы здравоохранения. Переход системы на бюджетно-страховую модель в начале 1990-х годов привел к тому, что сегодня она несовершенна, находится в кризисном состоянии: население не удовлетворено в полной мере медицинской помощью, в функционировании системы имеются институциональные и социальные противоречия, в том числе и в сфере доступности.

## Библиографический список

1. Заявление о доступности медицинской помощи. 40-я Всемирная медицинская ассамблея. 1988 // [http://www.medburg.ru/rus/documents\\_oms/vma](http://www.medburg.ru/rus/documents_oms/vma).
2. Конвенция о защите прав человека и человеческого достоинства в связи с применением достижений биологии и медицины (Конвенция о правах человека и биомедицине) // [http://www.unesco.ru/files/docs/shs/conv\\_on\\_hr\\_biology\\_ce\\_rus.pdf](http://www.unesco.ru/files/docs/shs/conv_on_hr_biology_ce_rus.pdf).
3. Федеральная служба государственной статистики // [http://www.gks.ru/bgd/regl/B07\\_14p/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/B07_14p/Main.htm)
4. Российское здравоохранение: как выйти из кризиса [Текст] : доклад VII Междунар. науч. конф. «Модернизация экономики и государство», 4–6 апр. 2006 г. / А. Г. Вишневский, Я. И. Кузьминов, В. И. Шевский [и др.] ; Гос. ун-т – Высшая школа экономики. – М., 2006.
5. Шишкин, С. В. Различия в доступности медицинской помощи для населения России [Текст] / С. В. Шишкин, А. Я. Бурдяк, Е. В. Селезнева // СПЭРО. – 2008. – № 8. – С. 135–158.
6. Современное здравоохранение. Приоритетный национальный проект // <http://www.rost.ru/projects/health/p01/p13/a13.shtml>.

**О.А. Alekseev**  
**The Degree of Russian Doctors' Aspiration for Application of Computer Science Modern Opportunities and for Professional Skill Improvement**

The author examines the modern opportunities of medical computer science and telemedicine and, basing on the data of sociological research, studies the attitudes of the Russian doctors to their application. The degree of Russian regional doctors' aspiration for constant studying and application of last developments in medical sphere for medical services quality improvement is investigated.

*Key words and word-combinations:* medicine sociology; medical computer science; medical services; doctor as a social agent; doctors' self-education.

Рассмотрены современные возможности медицинской информатики и телемедицины. Проанализированы данные социологического исследования, проведенного в нескольких российских регионах. Выявлена степень стремления врачей к изучению и применению последних разработок в медицинской сфере для повышения качества оказываемых медицинских услуг.

*Ключевые слова и словосочетания:* социология медицины; медицинская информатика; медицинские услуги; врач как социальный агент; самообразование врачей.

УДК 316.334.2:796  
 ББК 60.56

**О.А. Алексеев**

**СТЕПЕНЬ СТРЕМЛЕНИЯ  
 РОССИЙСКИХ ВРАЧЕЙ  
 К ИСПОЛЬЗОВАНИЮ  
 СОВРЕМЕННЫХ  
 ВОЗМОЖНОСТЕЙ  
 ИНФОРМАТИКИ  
 И ПОВЫШЕНИЮ  
 ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО  
 УРОВНЯ**

**П**рогресс в информационных и телекоммуникационных технологиях создал базу для принципиально новых направлений в организации оказания медицинской помощи населению – телемедицины (ТМ) и медицинской информатики (МИ) [1, с. 45]. Одновременно стратегически важной задачей в условиях реформирования здравоохранения стала организация взаимодействия лечебно-профилактических учреждений (ЛПУ) со специализированными учреждениями здра-

воохранения путем дистанционного оказания высококвалифицированной помощи населению. При этом должны быть использованы современные информационно-телекоммуникационные технологии и интеллектуальный потенциал лучших клиник в условиях сокращения коечного фонда и одновременного ускорения лечебно-диагностического процесса.

В настоящее время не все больные, нуждающиеся в высококвалифицированной помощи, своевременно направляются в соответствующие медицинские центры федерального или межрегионального уровня. Это определяется многими факторами, среди которых не последнюю роль играет географическая протяженность страны. В то же время не всегда существует необходимость очной консультации и лечения в таких центрах. Иногда достаточно полноценного обсуждения клинических проявлений болезни лечащим врачом с коллегами из специализированного учреждения или врачами областной больницы. И в этом огромную роль может сыграть использование ресурсосберегающих телемедицинских технологий.

Однако оказать квалифицированную помощь с помощью телемедицины и медицинской информатики в состоянии только грамотный специалист-медик с необходимым минимальным объемом знаний на уровне пользователя компьютерной аппаратурой. Современный врач все в большей мере обязан постоянно повышать свое профессиональное мастерство с помощью изучения не только специальной периодической и методологической литературы, но и посещая специализированные Интернет-сайты и овладевая навыками работы с информационными технологиями.

Медицинские информационные технологии – это лечебно-диагностические консультации, управленческие, образовательные, научные и просветительские программы в области здравоохранения, реализуемые с применением телекоммуникационных технологий и региональных компьютерных сетей, входящих в состав общедоказательной профессионально-ведомственной информационно-компьютерной системы здравоохранения («медицина на расстоянии») [2, с. 87].

Компьютерная и телекоммуникационная сеть внутри системы органов и институтов здравоохранения, будучи с формальной точки зрения прямым продолжением существовавшей ранее дистанционной диагностики, развивается на качественно иной технологической основе и предполагает возможность диалога между специалистами, включая анализ статической (рентгенограммы, ЭКГ, ЭЭГ и др.) и динамической (видео- и аудио-фрагменты) информации о больном.

Возможность совместного обсуждения всего комплекса медицинских данных предоставляет система видеоконференцсвязи (ВКС), обеспечивающая аудио-видеообмен в реальном времени. При современном развитии информационных технологий возможны консультации в режиме прямого включения специалистов различных медицинских центров во время не только осмотра пациентов, но и проведения операций на различных частях тела и органах больного. Данные направления обеспечивают, во-первых, осуществление консультаций в ходе лечебно-диагностического процесса / эвакуационных мероприятий или обучения, во вторых – контроль жизненно важных функций организма, в третьих – проведение образовательных, в том числе популярных, лекций и

семинаров, дистанционного тестирования / экзаменов, в-четвертых – обмен мнениями (отчет) при дистанционном проведении коллегий (совещаний, советов), медицинских консилиумов, научных заседаний [3, с. 128].

Медицинская информатика, несомненно, может оказать значительное воздействие на систему лечебно-профилактической помощи населению, управление системой здравоохранения и повышение эффективности ее функционирования в чрезвычайных ситуациях, развитие науки, внедрение новых медицинских технологий, подготовку и усовершенствование кадров.

Кроме знаний о возможностях медицинских информационных программ, врач для оказания действительно качественной помощи должен быть знаком с возможностями современной фармакологии, а также новейшими достижениями в области медикаментозных способов лечения профильных заболеваний. Сегодня медицина стремится свести к минимуму количество операционных вмешательств при лечении болезней пациента, все активнее применяются методы гомеопатии. Врачу необходимо иметь возможность периодически знакомиться с медицинской литературой, поддерживать контакт с коллегами через Интернет, хотя бы по своей медицинской специальности и месту работы.

В муниципальных и государственных поликлиниках и больницах медики практически не получают свежей периодической и методологической информационной литературы. Вся работа по повышению профессиональных навыков и передаче опыта целиком ложится на самого врача, о чем свидетельствуют данные, полученные в ходе социологического опроса.

Для изучения степени стремления к повышению своей квалификации в качестве социального агента и применения в повседневной практике новейших возможностей медицинской информатики было проведено анкетирование врачей города Саратова. В данном исследовании применялся выборочный метод В.К. Овчарова, позволяющий на основании опроса отдельных групп респондентов получить с высокой точностью информацию о генеральной совокупности, располагая сравнительно небольшим объемом социологических данных [4].

На вопросы по проблемам информационного обеспечения медицинского персонала ответили 100 врачей, из них 52% – терапевты, 33% – специалисты различных областей, 15% – акушеры и гинекологи. 15% имеет высшую категорию, 27% – первую, 19% – вторую, 37% не имеет категории. Для всех медицинское учреждение – основное место работы. При этом 15% по совместительству работают в негосударственных медицинских клиниках, а 54% участвуют в оказании платных медицинских услуг. Большая часть заканчивала интернатуру (86%), ученую степень имеет один опрошенный. Стаж работы врачом составил у 35% свыше 20 лет, 23% – 11–15, 19% – 6–10, 14% – 16–20 лет. Среди респондентов преобладали семейные по своему положению (72%), 21% не состоит в браке, 7% вдовствуют. Таким образом, при составлении выборки социологического исследования учтены основные критерии врача как социального агента предоставления медицинских услуг.

Своей профессиональной деятельностью удовлетворены в той или иной степени 64% опрошенных, 66% не жалеют о своем выборе профессии и 72% считают, что нашли свое место в сегодняшней жизни. При кажущемся благополучии

оценки собственной профессиональной деятельности пятая часть не удовлетворена профессией, четверть считает, что им не удалось найти своего места в жизни, а 13% безусловно сожалеют о том, что связали судьбу с медициной.

Как можно видеть, существенный процент медицинских специалистов практически не заинтересован в качестве своей работы и ожидать от них стремления к повышению профессионального уровня и ответственного отношения к здоровью пациентов тоже не приходится.

Это подтверждается проведенным исследованием: на новейшие данные из периодической медицинской печати ориентируется только треть опрошенных. Меньше всего респондентов склонны к получению профессиональной информации из Интернета – всего 23%. Как следствие, о ее значимости сообщило менее половины опрошенных.

Рекомендуя пациентам препараты для лечения, на информацию, размещенную в глобальной сети, ориентируются всего 12%.

Такое положение не отвечает современным требованиям: врач как социальный агент предоставления медицинских услуг должен максимальное внимание уделять новейшим разработкам в сфере здравоохранения, о которых и сообщается в сети.

Отсутствие стимулов для повышения профессионального уровня посредством использования новейших информационных технологий, к сожалению, характерно для региональных медицинских работников. Чем дальше от научных и экономических центров находится тот или иной регион, тем проблематичнее врачам получать информацию из-за отсутствия технической базы и финансирования подписки на научные издания, регулярного посещения Интернет-сайтов, поездок на всероссийские и международные семинары, курсы, конференции. Это подтверждается тем фактом, что 97% опрошенных врачей проходили курсы повышения квалификации в городе своего проживания и лишь 3% – на базе иногороднего научного медицинского центра или вуза.

Респондентам было предложено расположить современные способы получения профессиональной информации по степени значимости для их деятельности путем присвоения им соответствующих порядковых номеров. Основными источниками были названы семинары и конференции, проходящие в своем городе (70%), курсы повышения квалификации (66%).

Рекомендуя лекарственные препараты, врачи чаще всего ориентируются на свой клинический опыт (61%), сведения, полученные на курсах повышения квалификации (51%), конференциях и семинарах (50%), от медицинских представителей (26%), 20% учитывают клинический опыт коллег.

На чтение специальной литературы треть опрошенных тратят несколько часов в неделю, еще треть – несколько часов в месяц. Только 6% читают несколько часов в день. При этом четверть затруднились точно определить время, затрачиваемое на ознакомление с литературой, и 10% посвящают ей меньше нескольких часов в месяц.

На вопрос «Для повышения своей квалификации читаете ли Вы профессиональные журналы?» ответили утвердительно 63%, 37% – отрицательно. Врачами было названо 50 наименований журналов. Тематические Интернет-сай-

ты посещают 18%, четверть из которых (пять человек) не назвали конкретные сайты.

Критерием качества научной публикации для респондентов является знакомство с более ранними публикациями автора (20%); авторитет автора в научном мире (35%); авторитет издания, представляющего публикацию (21%); наличие информации о применении «слепого метода» (6%); о проведении рандомизированного клинического испытания нового лекарственного средства или методики (30%); об осложнениях и побочных эффектах (36%); о качестве жизни пациентов (23%); наличие контрольной группы (19%); анализа экономической эффективности описываемого метода (12%); затруднился ответить 21%.

Как правило, респонденты читают клинические публикации на широкий круг тем в рамках своего профессионального профиля (терапия, хирургия) – 47%. Немного меньше опрошенных изучают публикации, касающиеся исключительно их специализации (39%), 36% – общемедицинского профиля. Лишь 6% читают литературу, затрагивающую медико-этические и медико-философские проблемы. Таким образом, большинство врачей – специалисты прагматики, интересующиеся специальной литературой в основном по профилю своей деятельности. Это, на наш взгляд, значительно сужает их кругозор, что, несомненно, сказывается на качестве предоставляемыми ими как социальными агентами медицинских услуг.

Отношение к медицинским представителям фирм, осуществляющих продвижение медицинской продукции и технологий на российском и международном рынках, у врачей преобладает положительное. 69% респондентов готовы с ними сотрудничать, указывая, что общение с ними дает им много полезной информации, 8% относятся отрицательно, еще 22% затруднились с ответом. Показательно, что к общению с представителями медицинских фирм для получения новой информации опрошенные прибегают даже чаще, чем к чтению профессиональной литературы. Не видят пользы от деятельности представителей медицинских фирм лишь 4%.

В ходе исследования выявилась достаточно низкая оценка врачами востребованности своих знаний со стороны руководства ЛПУ при принятии решения о тактике лекарственного обеспечения или материально-техническом оснащении. 48% считают, что к их рекомендациям прислушиваются всегда либо зачастую, 28% затруднились ответить на данный вопрос, а около 25% полагают, что к их мнению руководство не прислушивается почти никогда.

В сложившихся условиях актуальной становится задача внедрения в систему органов и институтов здравоохранения единой информационной и телемедицинской системы повышения профессиональной квалификации и информационного общения врачей. Ее полноценное функционирование позволит существенно оптимизировать реализацию приоритетного национального проекта в области здравоохранения в большинстве регионов Российской Федерации. При этом, кроме финансовых рычагов стимулирования врачей к повышению профессионального уровня, необходимо разработать систему административных и правовых мер, определяющих минимальный уровень качества медицинских услуг с учетом современных достижений в информационных технологиях, специализированных базах данных.

Библиографический список

1. Чернов, В. И. Медицинская информатика [Текст] / В. И. Чернов, И. Э. Есауленко, О. В. Родионов, С. Н. Семенов. – Ростов н/Д, 2007.
2. Сабанов, В. И. Информационные системы в здравоохранении [Текст] / В. И. Сабанов, А. Н. Голубев, Е. Р. Комина. – Ростов н/Д, 2007.
3. Решетников, А. В. Технология медико-социологического исследования в социальной сфере [Текст] / А. В. Решетников. – М., 2000.
4. Овчаров, В. К. Необходимость структурных перемен и их медико-экономические тенденции в здравоохранении. Здравоохранение XXI века: лидеры и горизонты управления [Текст] / В. К. Овчаров, В. О. Щепин // Проблемы социальной гигиены и история медицины. – 1996. – № 4.

**N.G. Porshneva**  
**Sociological Reflection of Autistic Children and Their Families Support Practices**

The article considers the international experience of social support systems for handicapped people. The author presents innovational approach to the problem of scientific substantiation of methods of social work with families bringing up autistic children.

*Key words and word-combinations:* social support; autism; competence of social worker; foreign experience.

Представлен зарубежный опыт систем социальной поддержки граждан, имеющих различные формы нарушений развития и ограниченные возможности. Предлагается инновационный подход к проблеме научного обоснования способов социальной работы с семьями, воспитывающими детей с аутизмом.

*Ключевые слова и словосочетания:* социальная поддержка; аутизм; компетентность социального работника.

УДК 316  
ББК 60.5

**Н.Г. Поршнева**

**СОЦИОЛОГИЧЕСКАЯ  
РЕФЛЕКСИЯ ПРАКТИК  
ПОМОЩИ  
АУТИЧНЫМ ДЕТЯМ  
И ИХ СЕМЬЯМ**

**В** интенсивных и напряженных условиях современной жизни человек нередко подвергается деструктивным влияниям окружающей среды, вызывающим временные или стойкие отклонения от нормы [1, с. 85]. Эти отклонения могут касаться как физического, психического, социального здоровья индивида, так и поведения человека в повседневной жизни, приводить к несоответствию существующему социальному порядку. По Н.И. Лапину [2, с. 30], полное согласие общества и человека можно рассматривать как идеальную норму. В реальной жизни выделяются два исторических типа неполного соответствия личности и общества: традиционный и современный.

Традиционное несоответствие означает, что социум предписывает человеку действо-

вать на основе сложившихся традиций: правил, обычаев, норм, законов, – но в реальности человек лишь частично следует этим предписаниям, отклоняется от них. Современное несоответствие (модернистское, либеральное) означает, что индивид относительно свободен и может легитимно изменять существующие традиции, нормы, структуры. Но последние сложились независимо от него и обладают собственной логикой бытия, сопротивляются субъективным изменениям. В каждой стране эти типы несоответствий реализуются по-своему, исторически эволюционируют, а в условиях глобализации взаимодействуют, влияют друг на друга.

Каждый тип антропосоциетального соответствия / несоответствия получает выражение в одном из двух типов общества. В традиционном обществе сложилась совокупность структур, которые ограничивают или закрывают пространство для инициатив индивида, нарушающих традиции (по Дюркгейму, плотно облегают индивида; по К. Попперу, образуют закрытое общество). В современном обществе (modern society) приоритет отдается свободам и ответственности индивидов, которые стремятся так модернизировать сложившиеся структуры, чтобы они лучше соответствовали изменяющимся потребностям и способностям людей, открывали пространство для инноваций (принцип «открытого общества») [2, с. 30].

С учетом факта становления в Российской Федерации общества открытого типа определенный интерес для специалистов может представлять осмысление практик социальной работы с семьями, воспитывающими аутичных детей. Аутизм – это расстройство развития широкого спектра, которое обычно характеризуется задержкой и нарушением социальных навыков, речи и поведения. Оно по-разному проявляется у различных людей. Например, одни аутичные дети могут поддерживать речевые коммуникации, в то время как другие могут говорить очень мало или не говорить вовсе. Система помощи аутичным людям и их семьям с необходимостью отражает социокультурные особенности общества, и в то же время она должна рекурсивно соответствовать возрастным, индивидуальным психологическим особенностям ребенка, ресурсам и возможностям его семьи и ближайшего окружения [3, с. 126].

Родители аутичного ребенка часто являются «жертвами массового сознания» при определении возрастных границ социализации, темпы которой у их детей значительно снижены, а возрастные границы – повышены. Такие родители пытаются «втиснуть» своих детей в данные границы, предъявляют им требования успешности и достижений, соответствующие их паспортному, а не фактическому возрасту [4, с. 39; 5, с. 22]. В результате ребенок не справляется с ними, что, в свою очередь, порождает у родителя ощущение безнадежности. Обратной стороной указанного процесса является представление аутичного ребенка о своей неуспешности и неадекватности в окружающем мире и, как следствие, резкое снижение мотивации развития. Возрастные границы окончания обучения и начала самостоятельной трудовой деятельности у аутичных людей логично было бы отнести к 25–30 годам.

Семья, воспитывающая аутичного ребенка, представляет собой систему со сложившимися взаимоотношениями, в которой ребенок занимает свое опреде-

ленное место. Склонность аутичного ребенка к созданию множественных стереотипов не может не влиять на систему взаимоотношений в семье и во многом заставляет ее создавать свои стереотипы реагирования на поведение ребенка, которые также могут воспроизводиться годами [6, с. 31]. Коварность семейных стереотипов [7, с. 17] проявляется в том, что с каждым годом они все меньше и меньше соответствуют зонам развития ребенка и в конце концов становятся мощными ограничителями социальной адаптации [8, с. 63]. Избавиться от них родителям очень трудно. Однако выход есть – необходимо участие в терапии членов ближайшего окружения ребенка, так как даже при интенсивном лечении аутичный ребенок меняется не настолько быстро и значительно, чтобы своими изменениями подвигнуть к изменениям семью [3, с. 119]. В то же время любая система стремится к сохранению и поддержке гомеостаза [7, с. 17].

Адекватную помощь семьям аутичных детей могут оказывать только специалисты, имеющие опыт работы с аутизмом как патологией развития и социальным феноменом, а не обычные взрослые психотерапевты широкого профиля, не учитывающие специфику таких семей. Кроме того, как правило, большее доверие у родителей аутичных детей вызывают люди, хорошо знающие их ребенка. Такая специфическая помощь взрослым членам семьи существует за рубежом, но в России практически не оказывается.

Следует учитывать, что возможности аутичного ребенка и подростка хотя бы в чем-то ограничены, и выбранные методы работы должны этим возможностям соответствовать. Как неадекватность методов, так и завышение или занижение возможностей ребенка крайне нежелательно. Для аутизма это особенно важно, поскольку он является, по мнению подавляющего большинства специалистов, вторичным (но не основным) образованием в структуре расстройств [5, с. 23]. В такой ситуации цена ошибки во многих случаях (особенно при сохранном интеллекте) очень велика. Гарантией предотвращения таких ошибок является внимательное, глубокое и всестороннее обследование.

В Дании и США система помощи лицам с аутизмом существует более полувека. Наиболее характерными особенностями организации этой системы, свойственными в той или иной степени различным государствам, являются децентрализованность, методический плюрализм, а также большая роль общественных объединений родителей. Сам термин «аутизм» понимается в России и на Западе не вполне одинаково. В США и в Западной Европе данную патологию редко понимают как эмоциональное расстройство, хотя многие не отрицают наличие при раннем детском аутизме (РДА) отклонений в аффективной сфере.

В организационных же решениях на первый план выходит степень тяжести, первазивности расстройств, и во многих штатах США и странах Западной Европы есть школы как для детей с аутизмом, так и для детей с эмоциональными расстройствами. Так, в Дании в ведении центральных структур находится Центр аутизма, в составе которого знаменитая Sofienskole (37 воспитанников от 3 до 20 лет), ферма (15 воспитанников старше 18 лет), мастерские, два дома-интерната (один для относительно адаптированных, не нуждающихся в

постоянной опеке взрослых, другой для взрослых с тяжелыми формами аутизма) [4, с. 41]. Все остальные учреждения, оказывающие помощь лицам с аутизмом, находятся в подчинении округов, их в Дании 11. Данная система работает устойчиво не только в связи с высоким жизненным уровнем страны, но и благодаря некоторым другим особенностям, прежде всего – исключительно гуманному отношению к инвалидам.

Считается, что нужно помогать человеку с аутизмом, но нельзя требовать от него больше, чем он может, так как это способно обидеть его, ущемить его человеческое достоинство, нарушить права. В связи с этим стремление к максимальной реализации всех возможностей воспитанника проявляется крайне осторожно, и, по мнению российских специалистов, нередко ставятся заниженные цели и задачи коррекционной работы. На тех же основах строится система помощи в США, представленная TEACCH-программой [9, с. 135].

В настоящее время актуальным становится научное обоснование способов социальной работы с семьями, воспитывающими детей с аутизмом, особенно необходимо повышение уровня социальной компетенции. О том, как европейская наука осмысливает аутизм, можно судить по публикациям журнала «Autism», предназначенным для специалистов отраслевой и научно-практической деятельности, родителей, нуждающихся в поддержке и желающих помочь, а также для тех, кто неравнодушен к проблемам аутистов и кому важно разобраться в данном феномене.

Соответственно выделяются целевые группы журнала «Autism»: профессионалы (медицинские и социальные работники, социологи, культурологи, педагоги, психологи); семьи аутистов (родители, родственники, близкие); люди, сталкивающиеся с аутистами или проявляющие интерес к их жизни. Последнее особенно важно с точки зрения вовлечения социальных ресурсов коммуникации и поддержки.

Нами был проведен дискурс-анализ публикаций журнала «Autism» с 1997 по 2007 г. В разных пропорциях в статьях представлены медицинский, психологический, педагогический, юридический и социологический дискурсы. Всего было проанализировано 520 материалов. Выделены следующие тенденции в научных репрезентациях и концептуальных подходах к аутизму.

До конца 1999 г. в журнале «Autism» доминировали публикации о результатах медицинских научных исследований в области безопасных и научно подтвержденных видов лечения, направленных на устранение причин аутизма. С 2000 по 2003 г. начинают преобладать материалы психологического дискурса, но данная информация направлена на определенные группы: более профессиональную аудиторию научного сообщества – специалистов в области медицины и непосредственно самих аутистов (табл.). Одновременно наблюдается рост публикаций правового плана, что говорит об остроте вопросов, касающихся защиты интересов ребенка, семьи [10, с. 271; 11, с. 176; 12, с. 16; 13, с. 410]. С 2004 г. наблюдается популяризация журнала «Autism»: публикуются электронные информационные бюллетени и ежеквартальные обзоры результатов исследований, собираются отзывы родителей для определения наиболее эффективных и неэффективных методов лечения. Проводится заключение формальных

соглашений с другими организациями, занимающимися аутизмом, с целью объединения ресурсов и расширения числа услуг.

**Изменение дискурсивного поля публикаций журнала «Autism» за 1997–2007 гг.**

Дискурс	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Всего публикаций (статей / страниц)	37	69	40	45	43	49	51	31	40	50	65
Медицинский	21	38	23	16	15	17	18	8	10	13	17
Социальный	2	6	2	9	10	9	10	13	18	21	28
Психологический	14	25	15	20	18	23	23	10	12	16	20
Педагогический	–	4	4	11	9	11	10	10	13	17	22
Юридический	–	–	3	5	3	7	7	9	11	13	16

Данные таблицы наглядно демонстрируют русло исследовательских работ по проблеме аутизма.

Целевая аудитория журнала расширилась: публикации становятся доступными, простыми в понимании. Данное издание за достаточно небольшой отрезок времени постаралось преодолеть информационный барьер, столь мучительный для проблемы аутизма. Это свидетельствует об изменении институциональных механизмов решения проблемы антропосоциетального несоответствия, о социально интегрирующей функции журнала. Социальный заказ на приспособление нетипичного человека к условиям жизни в социуме как проявление особого типа антропосоциетального несоответствия делает его удобным для общества, но данный концепт негуманен и противоречит желаниям аутичного ребенка и его родителей.

Использование зарубежного опыта в России зачастую наталкивается на институциональные и организационные трудности, связанные, в частности, с дефицитом компетентных специалистов и неповоротливостью медицинской образовательной системы, поэтому о целостной системе помощи аутичным детям и их семьям вести речь пока нельзя.

**Библиографический список**

1. *Черняева, Т. И.* Социальная реабилитация нетипичных детей [Текст] / Т. И. Черняева // Социс. – 2005. – № 6.
2. *Лапин, Н. И.* Антропосоциетальный подход [Текст] / Н. И. Лапин // Журнал социологии и социальной антропологии. – 2006. – Том IX. – № 3. – С. 30–31.
3. *Никольская, О. С.* Аутичный ребенок: пути помощи [Текст] / О. С. Никольская, Е. Р. Баенская, М. М. Либлинг. – М., 1997.
4. *Ремшмидт, Х.* Аутизм: Клинические проявления, причины и лечение. [Текст] / Х. Ремшмидт. – М., 2003.
5. *Лошакова, И. И.* Интеграция в условиях дифференциации: проблемы инклюзивного обучения детей-инвалидов [Текст] / И. И. Лошакова, Е. Р. Ярская-Смирнова // Социально-психологические проблемы образования нетипичных детей. – Саратов, 2002.

6. *Ярская-Смирнова, Е. П.* Социальная политика и социальная работа в изменяющейся России [Текст] / Е. П. Ярская-Смирнова, П. Н. Романов. – М., 2002.
7. *Howlin, P.* Diagnosis in Autism [Текст] / P. Howlin, A. Moorf // *Autism*. – 1997. – № 1. – С. 135–162.
8. *Sofronoff, K.* The Effectiveness of Parent Management Training to Increase Self-Efficacy in Parents of Children with Autism [Текст] / K. Sofronoff, M. Farbotko // *Autism*. – 2002. – № 6. – С. 271–286.
9. *Howlin, P.* Report of the 9th Scientific Meeting of the International Society for Research in Child and Adolescent Psychopathology (IRCAP), Barcelona, 17–20 June 1999 [Текст] / P. Howlin // *Autism*. – 1999. – № 3. – С. 176–182.
10. *Stone, W.* The Parent Interview for Autism-Clinical Version (PIA-CV): A Measure of Behavioral Change for Young Children with Autism [Текст] / W. Stone, E. Coonrod // *Autism*. – 2003. – № 7. – С. 9–30.
11. *Bromley, J.* Mothers supporting children with autistic spectrum disorders: Social support, mental health status and satisfaction with services [Текст] / J. Bromley, K. Davison // *Autism*. – 2004. – № 8. – С. 409–423.
12. *Mandell, D.* Who joins support groups among parents of children with autism? [Текст] / D. Mandell, M. Salzer // *Autism*. – 2007. – № 11. – С. 111–122.
13. *O'neill, J.* Family and Personal Section [Текст] / J. O'neill // *Autism*. – 2005. – № 3. – С. 57–71.

# СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ РОССИИ

---

**L.V. Loginova**  
**Social and Economic**  
**Contradictions of Russian**  
**Society Subjects' Interests**  
**Institutionalization**

The author discloses social and economic contradictions of interests institutionalization and analyses them from the point of view of such pairs of opposites as homogeneity and heterogeneity, majority and minority, equality and freedom, openness and restrictions and regularity and spontaneity. The close connection between these is marked.

*Key words and word-combinations:* contradictions of institutionalization of interests; formal and informal institutionalization; public and private interests; institutionalization of corrupt interests.

Раскрываются социально-экономические противоречия институционализации интересов. Проводится их анализ с точки зрения таких дихотомий, как гомогенность и гетерогенность; большинство и меньшинство; равенство и свобода; закрытость и открытость; планомерность и стихийность. Отмечается тесная взаимосвязь данных факторов.

*Ключевые слова и словосочетания:* противоречие институционализации интересов; формальная и неформальная институционализация; общественный и личный интерес; институционализация коррупционных интересов.

УДК 316.334.2  
ББК 60.56

**Л.В. Логинова**

## СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОТИВОРЕЧИЯ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ ИНТЕРЕСОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА

Социальной жизни общества в целом и человека в отдельности свойственна противоречивость, так как в ней «уживаются одновременно инертность (пассивность) и активность, прямолинейность и гибкость, конструктивность и деструктивность... Противоречия между индивидуальным и родовым, частным и общим, содержанием и формой, реальным и идеальным – проходят через сознание, формируя и реализуя его» [1, с. 141]. Интерес одних субъектов к обновлению, как правило, сталкивается с интересом других субъектов к сохранению, консервации старого, уже имеющегося.

На уровне подсистем общества складываются определенные соотношения между различными сферами, нарушение которых обнаруживает поля социально-экономической напряженности, обостряет противоречия ин-

ституционализации интересов субъектов общества, выводит из состояния динамического равновесия. Выявление соотношений между различными противоположными сторонами жизни субъектов должно показать границы доминирования каждой из них в процессе институционализации интересов, позволяет своевременно предпринять меры по стабилизации, что актуализирует проблему исследования противоречий социально-экономических интересов субъектов российского общества.

В научной литературе вопрос о противоречиях институционализации социально-экономических интересов прямо не ставился. Однако косвенно, в связи с анализом различных социально-экономических процессов, отдельные виды подобных противоречий исследуются в рамках институционально-социологической методологии.

В современной литературе сложилось несколько подходов к объяснению противоречий социально-экономических интересов и их институционализации. Одна группа авторов рассматривает данные противоречия как конфликт интересов, выступающий источником институциональных изменений и трансформационных процессов. Так, Ю. Ольсевич противоречия интересов представляет в форме конфликта интересов власти, бизнеса и общества, обуславливающего механизм трансформации социально-экономической системы [2]. Н.Н. Лебедева обращает внимание на характер разрешения противоречий между потребностями развития социально-экономической системы общества и субъектно-объектной структурой ее институционального механизма. Институциональное противоречие рассматривается как определяющая вектор институциональной динамики причина, побуждающая субъектов к преобразованиям хозяйственных отношений в соответствии с требованиями базовых институтов [3].

Другая группа авторов развивает подход, согласно которому противоречия институционализации интересов основываются на возникновении несоответствия или дисбалансов элементов институциональной системы. Например, Р.Я. Левита противоречия революционной институционализации рассматривает как дисбаланс между социально-психологическими и организационно-правовыми компонентами экономических институтов [4]. В.А. Шевченко противоречия институционализации интересов считает динамическими несоответствиями двух типов: «нормативным институциональным разрывом» и «организационным институциональным разрывом», которые приводят к нестабильности социально-экономической системы [5].

Третья группа авторов полагает, что источник изучаемых противоречий заключается в рассогласованности институтов и действий субъектов. Так, институциональное противоречие в виде рассогласования формальных и неформальных институтов в России рассматривает М. Дерябина [6, с. 108–124]. О.С. Белокрылова и В.В. Вольчик исследуют противоречия как результат рассогласованности действий групп интересов на политическом и институциональном рынке при воздействии на распределение доходов [7].

Четвертые считают базовой для данных противоречий природу человека и его интересов. П. Игнатовский оценивает эгоизм человека «как явление, проти-

воречащее позитивному содержанию интересов, особенно коллективных, общественных, отношения к ним личности» [8]. Таким образом, формальный порядок должен учитывать неформальное поведение личности, часто вступающее в противодействие с формализованными принципами.

Результаты этих исследований важны для характеристики противоречий институционализации интересов, присущих российской модели социально-экономической системы, так как позволяют подойти к определению их природы, выявить возможные направления и способы их разрешения.

Противоречия институционализации социально-экономических интересов отражают взаимодействие противоположных сторон, являются источником развития и совершенствования, изменения и разрушения, гибели или перехода к новым прогрессивным институциональным формам. Закон диалектической противоречивости действует в движении и развитии.

Противоречия есть в любой развивающейся системе. Меняются лишь состояния, количественные параметры, характер противоречий, значимость их в системе. Но для того чтобы образовалось противоречие, должны быть противоположности, и эти противоположности должны находиться во взаимодействии. Данным требованиям отвечают система социально-экономических интересов и процесс их институционализации. Во-первых, интерес предстает как отношения субъектов с противоположными потребностями, каждый из которых заинтересован удовлетворить свои потребности с помощью другого субъекта. Не будь противоположности потребностей, не возникнет и интерес. Социально-экономическое противоречие выступает здесь в качестве содержательной формы взаимодействия несовпадающих интересов взаимосвязанных субъектов.

Во-вторых, в систему социально-экономических интересов входит множество разнородных интересов, находящихся в отношении «доминирование – подчинение», имеющих разный характер и противоположные направления институционализации.

В-третьих, как и любому движению, институционализации социально-экономических интересов присущи две противоположные тенденции – стремление к изменчивости и стремление к устойчивости. Это обусловлено тем, что различные факторы порождают высокую подвижность и изменчивость социально-экономических интересов. Институты, напротив, должны обладать значительной устойчивостью, иначе не будет обеспечена передача социально-экономического опыта, знаний, навыков.

В-четвертых, процесс институционализации интересов субъектов общества любого уровня связан с противоречивым единством, дуализмом различных сторон жизнедеятельности человека и общества. Как в человеке, так и в обществе сосуществуют в различных соотношениях прошлое и настоящее, настоящее и будущее, объективное и субъективное, личное и общественное, материальное и духовное, рациональное и иррациональное [9, с. 36].

Во время разрешения противоречий интересов «изменяются коммуникации, протекают процессы дезинтеграции и интеграции, разрушаются и создаются нормы и институты, удовлетворяются потребности участников, реализуются их интересы и ценности» [10, с. 9].

Рассмотрим противоречия институционализации интересов, проведя анализ данного процесса и его субъектов с точки зрения таких дихотомий, как гомогенность и гетерогенность, большинство и меньшинство, равенство и свобода, закрытость и открытость, планомерность и стихийность, которые на практике пересекаются и переплетаются.

*Противоречие гомогенности и гетерогенности субъектов институционализации интересов.* По данному вопросу в социологии существуют разные подходы. Первый представляют сторонники функционализма, которые доказывают, что только основанная на единстве интересов общность людей обеспечивает стабильность и устойчивость системы. Второй подход развивается в рамках теории конфликта, сторонники которой, напротив, считают, что двигателем социального развития может быть конфликт, который возникает из различий в интересах субъектов общества. Подход, отстаивающий необходимость дифференциации в обществе в качестве условия социально-экономического прогресса, присутствует и в социологических теориях Г. Спенсера, Т. Парсонса.

С одной стороны, чрезмерное преобладание гомогенности субъектов институционализации интересов способствует застою социально-экономической системы, как это произошло в тоталитарных обществах. Но, с другой стороны, чрезмерная их гетерогенность, например, в уровне и качестве жизни, социально-психологическом состоянии, степени доступности к стратегиям улучшения своего положения способствует институционализации девиантных форм социально-экономической жизни, дестабилизации общества. Как отмечают некоторые исследователи, «за определенными пределами социально-экономическое неравенство начинает играть обратную роль: паразитирующее богатство и маргинальная бедность погашают, а то и вообще подавляют стимулы развития, ведут к деградации общества» [11, с. 9].

Социально-экономическое развитие в современной России происходит в условиях преобладания гетерогенности. По данным социологов, большинство россиян отмечают высокую степень противоречий и неприязни между богатыми и бедными (72%), низшими и высшими классами (63%), народом и властью (62%) [12, с. 13]. В массовом сознании российских граждан утвердилось мнение о том, что в России создано и функционирует государство богатых и для богатых. Это является вполне закономерным следствием негативной динамики показателей социально-экономической дифференциации. По сведениям Росстата, разница в доходах 10% самых бедных и 10% самых богатых в 2005 г. составляла 14,9, в 2006 г. – 16, а в 2007 г. – 16,8 раз. По информации Счетной палаты, эта разница составила 30 раз по России и 41 – в Москве. Данный разрыв стал рекордным за последние три года [13].

В этой ситуации для поддержания соответствия между гетерогенностью и гомогенностью необходимо не допускать выхода за пределы показателей границ деградации социально-экономической сферы. Мировой опыт социально-экономического развития позволил выделить такие показатели угроз: десятикратная разница в доходах между самыми богатыми и самыми бедными слоями населения является критической для большинства стран; на пороге беднос-

ти по объективным причинам не могут проживать более 10% населения; соотношение средней и минимальной заработной платы не должно быть ниже 40%; уровень доверия населения к деятельности органов власти не должен опускаться ниже 25% [14, с. 179, 183].

*Противоречие между институционализацией интересов большинства и меньшинства.* Институционализация интересов большинства в условиях игнорирования интересов активного меньшинства способствует стагнации социально-экономического развития, так как институциональные инновации иницируются и продвигаются в жизнь, как правило, меньшей, но наиболее активной частью общества. Так, в обществах советского типа институционализация интересов большинства способствовала тому, что оно стало инертным в отношении новаций, в том числе институциональных, и возникла ситуация застоя.

В то же время институционализация интересов меньшинства в условиях игнорирования интересов большинства чревата социальными взрывами, конфликтами, революциями (например, «цветные революции» на постсоветском пространстве), что является угрозой существованию общества.

Сегодня в России институционализируются преимущественно интересы меньшинства, так как выигрыш от экономического роста получает небольшая наиболее обеспеченная часть общества, в чьих доходах преобладают доходы от собственности. Так, если в 2006 г. фонд заработной платы вырос на 16,3%, дивиденды физическим лицам – на 28%, рост цен на недвижимость составил 69%. У населения с низкими доходами преобладают доходы в виде пенсий и государственных пособий, рост которых в 2006 г. превысил темп инфляции только на 5,1%, а в 2007 г. – на 3,8%. Среди граждан России уже 101 миллиардер. Совокупное состояние только пяти самых богатых из них составляет 172,5 млрд долл., что больше величины Резервного фонда и Фонда национального благосостояния России (157,3 млрд долл.) [13].

Для разрешения данного противоречия необходимо поддерживать определенное соотношение общей и частной собственности, обеспечивать институциональные условия для диверсификации источников доходов населения, постоянную коммуникационную связь между различными социальными слоями.

*Противоречие между институционализацией принципов равенства и принципов свободы реализации интересов.* Институциональная гиперболизация принципов равенства (уравнительности) реализации интересов способствует чрезмерной нормативности жизнедеятельности субъектов институционализации интересов. «Именно идеалы уравнительности неизбежно требуют авторитаризма, внешней силы, способной всех равнять» [15, с. 425]. Развивается чрезмерный формализм и бюрократизм, подавляется личная инициатива, что ограничивает интерес к институциональным нововведениям. Возникает опасность заорганизованности, стандартизации действий и мыслей человека, ограничивающих свободу творчества. За этим противоречием стоит более общее противоречие – между управлением и самоуправлением.

Однако институциональная гипертрофия принципов свободы для реализа-

ции интересов тех или иных субъектов общества приводит к вседозволенности и безнаказанности, чем пользуются наиболее предприимчивые люди. Их ничем не сдерживаемые эгоистические интересы реализуются в разрез с интересами общества, получает огромный импульс рост преступности, за счет чего имущество и финансы концентрируются в руках небольшой части общества, институционализируется коррупция. Именно такое развитие получила институционализация либерализма в нашей стране, особенно в первой половине 1990-х годов.

Как показывают исследования, в настоящее время в России сохраняется данная негативная тенденция. Масштабы коррупции, по оценкам некоторых экспертов, сопоставимы с бюджетом страны. Внутри страны ежегодно «отмывается» до 27% ВВП [16, с. 16]. Как свидетельствуют социологические исследования, если в 2003–2004 гг. коррупционные процессы в деятельности государственного аппарата тревожили примерно 30% граждан, то в 2005 г. – 40%, а в 2006 г. – более 50%. Российское общество пессимистически настроено в отношении борьбы с коррупцией. Согласно опросу Фонда общественного мнения, проведенному в 2008 г., больше половины респондентов полностью уверены, что коррупция непобедима в России, а 70% считают, что коррумпировано большинство, а то и все без исключения чиновники [17, с. 7].

В данных условиях в России необходимо активизировать действия по институционализации социальной ответственности государства и бизнеса, по деинституционализации коррупции.

*Противоречие между институционализацией принципа закрытости реализации интересов в системе отношений «власть – собственность» и институционализацией принципа открытости экономики.* В России институционализация системы отношений «власть – собственность» обуславливает закрытый режим реализации интересов отдельных лиц, приближенных к власти, путем быстрого обогащения и концентрации прибыли за счет высоких рентных доходов от экспортных товаров. Тем не менее российская модель социально-экономической системы ориентирована на интегрирование с мировой экономикой, и поэтому функционирует как открытая экономика. Институционализация интересов в системе отношений «власть – собственность» основывается на гипертрофированной роли бюрократии, которая в условиях отсутствия верховенства закона для политической элиты и контроля над силовыми структурами усиливает беззаконие на всех уровнях. Это детерминирует неизбежность противоборства различных групп за передел собственности, установление контроля за финансовыми и другими ресурсами влияния. В результате разногласие интересов политической элиты и общественных масс усиливается, а новая институционализация интересов в системе отношений «власть – собственность» имеет негативный потенциал разложения институтов государства [18, с. 124–125].

Для разрешения данного противоречия необходимо сконцентрировать усилия страны на расширении информационной открытости государственных служб, дебюрократизации, защите прав и свобод граждан, формировании институтов гражданского общества, налаживании общественного контроля над действиями

ми чиновников. Противодействия следует ожидать со стороны чиновничества, заинтересованного в отсутствии четких правил игры.

*Противоречие между институционализацией частных и общих интересов.* Данное противоречие возникает из-за того, что, с одной стороны, индивидуальный экономический интерес включает личностное начало, которое управляет социально-экономическим поведением человека. С другой стороны, индивид, вступая в отношения обмена, не замыкается в пределах индивидуального интереса и удовлетворяет какую-то потребность другого или других, то есть их усилия по удовлетворению указанных интересов соединяются [8, с. 30].

Каждый субъект, стремясь к реализации собственных интересов, затрагивает интересы других, причем он склонен добиваться блага для себя в ущерб другим. Например, в целом предприниматели заинтересованы в сохранении конкурентной среды. Но каждый из них в отдельности стремится оказаться в монопольном положении. Это создает заинтересованность в подкупе государственных чиновников, экономические возможности для которого с появлением монополий резко возросли. Возникает взаимосвязь экономического могущества и коррупции. Масштабы коррупции зависят от характера принимаемых законов. Чем больше законы возлагают на государственные органы разрешительных и распределительных функций, тем более питательна почва для коррупции.

Опрос, проведенный в июле 2007 г., показал: по-прежнему большинство российских граждан воспринимает государство как чиновничий аппарат, действующий в защиту интересов государственной бюрократии (51%) и богатых людей (50%). Только 10% ответили, что государство защищает интересы всех граждан, и никто не выбрал вариант ответа «бедных слоев». 49,5% респондентов придерживаются мнения, что государственные служащие в своей повседневной деятельности преимущественно отстаивают интересы органа власти, в котором работают, и только 29,2%, что – общегосударственные интересы [19].

*Противоречие между стихийной и планомерной институционализацией интересов.* Соотношение указанных сторон целесообразно рассмотреть на примере формальной и неформальной моделей институционализации социально-экономических интересов. В России неформальная (стихийная) институционализация противоречит формальной (планомерной), поскольку привела к закреплению таких неформальных правил и образцов, которые подрывают и ограничивают порядок функционирования формальных институтов. Противоречие между формальной и неформальной институционализацией социально-экономических интересов в России заключается в том, что вновь принятые законы, разработанные в соответствии с зарубежными аналогами, не работают эффективно. Например, Закон о банкротстве, не отличающийся существенно от зарубежных аналогов, в российской практике используется для перераспределения собственности в интересах отдельных лиц. Деформализация социально-экономических процедур и правил возникает вследствие факторов, уходящих в прошлое: в России по-прежнему действуют клиентелистские и персоналистские сети, неформальные режимы давления и лоббирования частных интересов вну-

три государственного аппарата. Они создают благоприятные условия для неформальной институционализации социально-экономических интересов, ведущей к преобладанию неформальных практик.

В ситуации неопределенности неформальные действия в рамках формальных институтов позволяют субъектам реализовывать свои социально-экономические интересы, комбинируя выгоды от неформального устройства с выгодами формальных институтов. В конечном итоге противоречие между формальной и неформальной институционализацией социально-экономических интересов может достичь такого уровня, что возникнут новые формальные правила с новым содержанием, более соответствующие неформальным практикам и отвечающие потребностям и интересам общества.

#### Библиографический список

1. Пуляев, В. Т. Человек: единство природы и социума [Текст] / В. Т. Пуляев // Социально-гуманитарные знания. – 1999. – № 5.
2. Ольсевич, Ю. «Желтое колесо»: (механизм социально-экономической трансформации) [Текст] / Ю. Ольсевич // Вопросы экономики. – 1997. – № 5.
3. Лебедева, Н. Н. Институциональная экономика [Текст] / Н. Н. Лебедева. – Волгоград, 1999.
4. Левита, Р. Я. О социально-психологической компоненте институциональных изменений в экономике [Текст] / Р. Я. Левита // Экономика и математические методы. – 1996. – № 4.
5. Шевченко, В. А. Институциональный механизм системной нестабильности экономики [Текст] / В. А. Шевченко. – СПб., 1999.
6. Белокрылова, О. С. Институциональные изменения и распределение доходов в переходной экономике [Текст] / О. С. Белокрылова, В. В. Вольчик. – М., 2001.
7. Дерябина, М. Институциональные аспекты постсоциалистического переходного периода [Текст] / М. Дерябина // Вопросы экономики. – 2001. – № 2.
8. Игнатовский, П. Экономические интересы и их противоречия [Текст] / П. Игнатовский // Экономист. – 2002. – № 3.
9. Андреев, Э. М. Новейшие российские реальности: многоаспектный и интегративный социологический анализ [Текст] / Э. М. Андреев // Сибирь в XXI веке: альтернативы и прогнозы развития. – Красноярск, 2003. – Ч. 1.
10. Фетисов, В. Я. Социальная жизнь как предмет исследования социологии [Текст] / В. Я. Фетисов // Социологические исследования. – 2006. – № 7.
11. Медведев, В. А. Социальное неравенство и публичная политика [Текст] / В. А. Медведев, М. К. Горшков, Ю. А. Красин. – М., 2007.
12. Левашов, В. К. Гражданское общество и демократическое государство в России [Текст] / В. К. Левашов // Социологические исследования. – 2006. – № 1.
13. Николаева, Д. Экономический рост в пользу богатых [Текст] / Д. Николаева // Коммерсант. – 2008. – 12 февр.
14. Осипов, Г. В. Перестройка и радикальные реформы: десять лет спустя [Текст] / Г. В. Осипов // Социально-политический журнал. – 1996. – № 1.
15. Ахиезер, А. Россия: критика исторического опыта [Текст] / А. Ахиезер. – Новосибирск, 1997.
16. Мусин, М. В плену у спрута [Текст] / М. Мусин // Аргументы и факты. – 2007. – № 50.
17. Коррупция непобедима? [Текст] // Аргументы и факты. – 2008. – № 34.
18. Плискевич, Н. Система «власть – собственность» в современной России [Текст] / Н. Плискевич // Вопросы экономики. – 2008. – № 5.
19. Самоидентификация Россиян: выборочный опрос экспертов [Текст]. – М., 2007.

**A.E. Saburov  
State Control of Advertising  
in the Russian Federation**

The author investigates the new advertising law in the aspects of morality and advertisement influence on public opinion. Also the author proposes variants of advertising control intensification.

*Key words and word-combinations:* advertising; state control; marketing; advertising ethics.

Рассматриваются некоторые аспекты действующего закона о рекламе с точки зрения морали и влияния рекламы на общественное мнение. Предлагаются варианты усиления контроля над рекламной деятельностью.

*Ключевые слова и словосочетания:* рекламная деятельность; государственный контроль; маркетинг; этика рекламы.

УДК [659:351.9] (470+571)  
ББК 60.56 (2Рос)

**А.Е. Сабуров**

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ  
КОНТРОЛЬ  
ЗА РЕКЛАМНОЙ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ  
В РОССИЙСКОЙ  
ФЕДЕРАЦИИ**

**Н**аступившая эра масс-медиа и электронной информации радикально меняет как среду обитания человека, так и его самого. Новые средства массовой информации устраняют национальные границы, связывая в единую сеть самые отдаленные уголки. Способность к быстрому охвату широких аудиторий, владение технологическим подходом проектирования превращают рекламу в важный фактор, трансформирующий всю систему духовного производства.

Современный рекламный рынок – важная сфера национальной экономики, обеспечивающая рабочими местами большое количество населения, основной источник финансирования средств массовой информации, поддерживающий их цену для потребителей на низком уровне, важная составляющая культурной жизни общества. Кроме того, рекламный рынок – один из наиболее динамично растущих рынков во всем мире, часть информационной системы общества, а информация и технологии воздействия на массовое сознание являются сегодня ключевыми факторами развития общественной системы. Использование средств массовой информации для распространения рекламы дает возможность неконтролируемого воздействия на широкие массы людей, а стремление к получению прибыли делает и рекламоделателя, и специалиста рекламы практически индиффе-

рентными к социальным последствиям рекламных обращений. Именно этот аспект рекламной деятельности обуславливает необходимость государственного регулирования данной сферы общественных отношений.

Реклама в своей основе обладает важным свойством – публичностью, которая подразумевает сильное воздействие на общественное сознание и, как следствие, на общественное мнение. В результате этого появляется возможность манипулирования массовым сознанием людей, поэтому над рекламой, как мощным инструментом манипулирования, с нашей точки зрения, необходим контроль.

Регулируя ту или иную область деятельности, государство должно выполнять следующие функции: поддерживать функционирование рыночной системы и создания конкурентной среды, защищать конкуренцию; ограничивать действия некоторых элементов рыночного механизма с учетом общественных интересов; достигать и сохранять национальные конкурентные преимущества в мировой экономике.

В марте 2006 г. вступил в силу новый Федеральный закон № 38-ФЗ «О рекламе» [1]. Данный Закон закрепил контроль за рекламной деятельностью, утвердив Федеральную антимонопольную службу в качестве контролирующего органа. Особое внимание в Законе уделяется таким аспектам, как этика и мораль в рекламе, что представляется, на наш взгляд, вполне логичным и целесообразным.

Этим же Законом был введен запрет на использование так называемых «зонтичных» брендов. Их применение представляет собой рекламу товаров, рекламирование которых жестко ограничено тем или иным законом, посредством другого товара, имеющего с ним тождественные или сходные до степени смешения средства индивидуализации: название, логотип, форму упаковки или тары и т.п. Потребитель в большинстве случаев, видя или слыша подобную рекламу, относит ее не к тому товару, который формально рекламируется, а к тому, реклама которого данным способом, в данное время или в данном месте запрещена и прорекламировать который фактически и хотел рекламода-тель [2, с. 15–17].

Закамуфлированная реклама алкогольной продукции – яркий пример применения «зонтичных брендов». Такая реклама в настоящее время становится все более изобретательной, поскольку реклама непосредственно алкогольной продукции законодательно существенно ограничена в своем распространении. «Зонтичная» реклама способна в конечном счете негативно отразиться на отношении, восприятии людей рекламы собственно алкогольной продукции, а также нанести ощутимый вред потребителям в целом и в первую очередь детям.

О маркетинговом «зонтике» можно говорить в случае, когда вместо водки (реклама которой по телевидению запрещена) в сюжетах фигурируют иные продукты с тем же названием, что и у алкоголя (конфеты «Флагман», консервированный перец «Nemiroff»). При этом рекламируемые (в нашем примере конфеты и перец) товары обнаружить практически нельзя, поскольку в широкую продажу они не поступают.

В стремлении распространить сведения о своей продукции производители спиртного не стоят на месте. Так, издательство «Вагриус» выпустило монографию, посвященную истории торговой марки «Смирнофф». Книга действительно продавалась в магазинах, но тираж ее был незначительный. Основные денежные средства были затрачены не на саму книгу, а на связанные с ее выходом рекламные плакаты.

По замыслу участников рынка алкогольной отрасли, «зонтики» способствуют тому, что зритель запомнит рекламируемый логотип и, увидев его в магазине на бутылке с алкоголем, автоматически купит продукт со знакомой этикеткой [3]. Восприятие подобной рекламы потребителями формирует и поддерживает у них интерес к одноименному алкогольному напитку. В большинстве случаев это связано с тем, что в рекламе:

а) демонстрируются ситуации, характерные для процессов употребления алкоголя;

б) упаковка товара и средства его индивидуализации практически идентичны средствам индивидуализации алкогольного напитка (оформление бутылки воды идентично или незначительно отличается от оформления бутылки одноименного алкоголя);

в) рекламируемый товар характеризуется свойствами, присущими алкогольной продукции (например, бутылка с прозрачной жидкостью, называемая в рекламе питьевой водой, не замерзает при низких отрицательных температурах).

Поскольку оценка рекламы осуществляется с учетом ее содержания и воздействия на потребителей, антимонопольными органами неоднократно пресекались подобные способы продвижения ограниченных к рекламированию товаров. Однако для повышения эффективности работы антимонопольных органов, на наш взгляд, необходимо тесное сотрудничество с общественными организациями и объединениями.

В Законе «О рекламе» 2006 г. определяется, что реклама не должна побуждать к совершению противоправных действий, призывать к насилию и жестокости, иметь сходство с дорожными знаками или иным образом угрожать безопасности движения автомобильного, железнодорожного, водного, воздушного транспорта, формировать негативное отношение к лицам, не пользующимся рекламируемыми товарами, или осуждать таких лиц. Пример последнего вида ненадлежащей рекламы – рекламные билборды, размещенные в витринах одного из магазинов Москвы и гласящие: «Раз не можете купить – вам тут не место, тут место для «настоящих» людей».

Часть запретов, связанных с защитой несовершеннолетних, почти в неизменном виде перешла в новый Закон из старого (например, статьи, направленные против дискредитации родителей и воспитателей, подрыв доверия к ним у несовершеннолетних; побуждение несовершеннолетних к тому, чтобы они убедили родителей или других лиц приобрести рекламируемый товар; создание у несовершеннолетних впечатления, что обладание рекламируемым товаром ставит их в предпочтительное положение перед их сверстниками), но появились и новые. Так, законодатель впервые запретил формирование комплекса непол-

ноценности у несовершеннолетних, не обладающих рекламируемым товаром, а также формирование у несовершеннолетних комплекса неполноценности, связанного с их внешней непривлекательностью. Данные изменения связаны с появлением не совсем этичной по отношению к несовершеннолетним рекламы, в образцах которой высмеивались некоторые их недостатки, в основном это касалось подростков, то есть молодых людей, находящихся в том возрасте, когда человек наиболее подвержен воздействию тех или иных комплексов, нередко усиливаемых недостаточно высоким социальным положением семьи подростка.

Примером рекламы, содержащей признаки нарушения требований ст. 6 Закона, может служить реклама, размещавшаяся в самом центре столицы. Незадолго до 1 сентября 2007 г. в витринах ЦУМа появились рекламные плакаты, стилизованные под детские рисунки, с изображением детей и плюшевых игрушек, только слоганы на плакатах были отнюдь не детские: «Свет мой, ЦУМ, скажи, я ли в школе всех моднее?», «Кто не в PRADA, тот ЛОХ!», «Вот я иду в школу! Теперь меня интересуют только шмотки...» и т.п. Вполне понятно, что подобные слоганы оскорбляют чувства людей. К тому же эти плакаты прививают детям ложные ценности: приписанные нарисованным школьникам слова учат ребенка, что школа – это подиум и главное там – надеть на себя товар с маркой подороже.

Согласно ч. 6 ст. 5 Закона «О рекламе» 2006 г. не допускается использование бранных слов, непристойных и оскорбительных образов, сравнений и выражений. При квалификации нарушений ч. 6 ст. 5 Закона о рекламе антимонопольные органы принимают во внимание различные материалы и документы, в том числе экспертные исследования и оценки. В частности, мнение экспертных организаций имеет значение при оценке рекламы, восприятие которой может быть различным для разных групп населения, например при выяснении наличия непристойных или оскорбительных образов в рекламе [4].

Современное законодательство, контролирующее рекламную деятельность, не охватывает весь спектр рекламных услуг и средств ее доведения до потребителя в связи с быстро развивающейся рекламной индустрией, что делает контроль за рекламной деятельностью не всегда эффективным. Так, Закон «О рекламе» не содержит никаких комментариев относительно распространения рекламы в Интернете, средствах мобильной связи. Полностью отсутствует контроль за созданием и производством рекламы, поскольку контроль начинается только с момента появления рекламы на рекламных щитах и в средствах массовой информации, когда люди уже непосредственно сталкиваются с ней.

Проблемы реализации функций контроля за соблюдением законодательства о рекламе обусловлены недостатками действующих нормативно-правовых актов. Такими недостатками, по нашему мнению, являются отсутствие прямого указания о праве наложения федеральным антимонопольным органом штрафа за ненадлежащую рекламу в Федеральном законе «О рекламе», громоздкость и неоперативность процедуры рассмотрения дел о нарушении законодательства Российской Федерации о рекламе, позволяющей рекламодателям нарушать за-

конодательство о рекламе, не рискуя практически ничем при проведении краткосрочных рекламных кампаний.

Кроме того, недостатки функционирования судебной системы также относятся к факторам, затрудняющим осуществление функций контроля за соблюдением законодательства о рекламе. Длительный процесс рассмотрения дел в суде, малоэффективная процедура взыскания штрафов с правонарушителей в судебном порядке приводят к невозможности привлечения к ответственности части нарушителей законодательства о рекламе. В результате федеральные антимонопольные органы часто идут по пути наименьшего сопротивления, не пытаясь пресечь факты ненадлежащей рекламы, разделяя их на «социально опасные» и «социально безопасные».

В связи с этим, думается, вполне целесообразным было бы усиление контроля за рекламой, в частности за ее производством, поскольку Закон «О рекламе» практически не предусматривает ответственности рекламопроизводителей за нарушение законодательства Российской Федерации о рекламе. Вместе с тем привлечение общественных организаций и общественного внимания к данной проблеме, на наш взгляд, способствовало бы повышению контроля за рекламной деятельностью, а также повысило бы эффективность выявления нарушений и их дальнейшее пресечение.

В настоящее время регулирование рекламной деятельности строится в России главным образом на действиях Федеральной антимонопольной службы при усилении влияния организаций саморегулирования и частных лиц. Потребители используют при необходимости защиты своих прав помощь не только федеральных антимонопольных органов, но и общественных объединений, которые уже сейчас претендуют на значительную роль в контроле за рекламой.

Роль системы саморегулирования рекламного рынка, включающей в себя созданные самими предпринимателями организации саморегулирования и выработанные ими принципы осуществления рекламной деятельности, становится все более заметной. Субъекты рекламного бизнеса пытаются активно участвовать в регулировании рекламных отношений в России, влиять на общественное мнение и принятие политических решений в сфере рекламы.

Безусловно, и социологическая наука не должна быть в стороне от столь важной проблемы с тем, чтобы своевременно отслеживать процессы, связанные с рекламной деятельностью в данной сфере, выявлять тенденции изменений в сфере контроля и воздействия рекламы на людей.

#### Библиографический список

1. Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» // СЗ РФ. – 2006. – № 12. – Ст. 1232.
2. Дворецкий, В. Р. Комментарий к новому Закону о рекламе [Текст] / В. Р. Дворецкий. – М., 2006.
3. Боброва, О. Г. Комментарий к Федеральному закону от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» [Текст] / О. Г. Боброва // Правовая система «Кодекс».
4. <http://www.fas.gov.ru>

**I.E. Abramova**  
**State Regulation of the Rural**  
**Youth Life Quality Upgrading**  
**Process: Condition, Problems**  
**and Prospects**

The results of rural social sphere condition and development at the modern stage of market transformation scientific analysis are considered. State scale tasks on social protection of all the strata of society (including the youth) and on the effective social policy strategy development are examined.

*Key words and word-combinations:* State settlement; life quality improvement; rural youth; national project "APK Development".

Представлен научный анализ состояния и развития социальной сферы села на современном этапе рыночной трансформации. Рассмотрены наиболее масштабные задачи государства по социальной защите всех слоев общества (в том числе молодежи) и по выработке стратегии эффективной социальной политики.

*Ключевые слова и словосочетания:* государственное регулирование; повышение качества жизни; сельская молодежь; национальный проект «Развитие АПК».

УДК 32  
 ББК 65.32

**И.Е. Абрамова**

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ**  
**РЕГУЛИРОВАНИЕ**  
**ПРОЦЕССОВ ПОВЫШЕНИЯ**  
**КАЧЕСТВА ЖИЗНИ**  
**СЕЛЬСКОЙ МОЛОДЕЖИ:**  
**СОСТОЯНИЕ, ПРОБЛЕМЫ,**  
**ПЕРСПЕКТИВЫ**

Среди существующих индикаторов уровня социально-экономического развития страны важнейшими являются численность, продолжительность жизни, уровень дохода населения. Благосостояния государства и его граждан взаимозависимы: налоговые выплаты с физических лиц являются одной из основных статей пополнения государственного бюджета. Следовательно, чем больше населения в стране и чем более оно богато, тем в большей степени наполняется государственный бюджет.

Проведенные демографические исследования показывают, что численность населения России до 2015 г. будет устойчиво снижаться, главным образом за счет сохранения высокого уровня смертности при недостаточном для воспроизводства уровне рождаемости. Согласно данным, представленным в докладе ООН, по Индексу человеческого развития продолжительность жизни мужского населения в России на начало XXI в. не превышает шестидесяти лет, женского – семидесяти двух лет. В среднем по европейским странам этот показатель составляет семьдесят шесть и семьдесят девять лет соответственно.

Согласно статистическим данным, с начала до середины 1990-х годов в России происходило резкое снижение уровня доходов российских граждан. Затем был продолжав-

шийся до августа 1998 г. период подъема, прерванный кризисом, наиболее сильно отразившимся на незащищенных слоях населения, прежде всего на молодежи и людях пенсионного возраста.

Наиболее масштабной задачей государства на современном этапе рыночной трансформации является деятельность по социальной защите всех слоев общества, поэтому необходима выработка стратегии эффективной социальной политики.

В узком смысле социальная политика подразумевает действия правительства, направленные на распределение и перераспределение доходов различных членов и групп общества. В широком – социальная политика – это одно из направлений макроэкономического регулирования, призванное обеспечить социальную стабильность общества и создать, по возможности, одинаковые «стартовые условия» для граждан страны. Она реализуется через механизмы государственных программ социального обеспечения и системы социальных услуг.

В последние годы внимание власти и ученых все больше привлекают проблемы анализа качества жизни. Этот интерес обоснован тем, что современное общество вступило в новое состояние – «цивилизацию качества». Качественная революция ознаменовала собой сдвиг в 1990-х годах от качества товаров и технологий как фактора конкуренции к качеству жизни человека, качеству личности, образования как приобретающим геополитические формы доминирующим факторам конкуренции.

В новой программе социально-экономического развития России, представленной Председателем Правительства РФ В. Путиным, отмечается, что построение инновационной экономики невозможно без постоянного развития человеческого фактора, человеческого капитала, создания условий для полноценного развития личности, крупных инвестиций в здоровье, образование, обеспечение безопасных и комфортных условий жизни [1, с. 4]. Переход к новой модели общественного развития требовал совершенно по-новому взглянуть на решение многих глобальных проблем, в том числе и проблемы уровня жизни сельской молодежи.

Разработка концептуальной модели любого направления социально-экономической политики должна в обязательном порядке включать программы, ориентированные на такую социально-демографическую группу, как молодежь. Опыт модернизации общественной жизни развитых стран показывает, что молодежь в силу особенностей своего возраста и маргинальности социального положения – самая динамичная, наиболее гибкая, восприимчивая к изменяющимся условиям социально-демографическая группа.

Молодежь легче всего адаптируется к новым социальным условиям, и потому ее социальное положение и самочувствие является важным индикатором социальных перемен. Особенность молодежной социальной группы состоит в том, что ее мысли и образ жизни определяют будущее, причем настолько близкое, что политики не вправе не проявлять к ним интерес. Как считает выдающийся российский социолог В.А. Ядов, тип культуры и мышления современной молодежи, тех, кому сейчас 16–20 лет, станет типичным для нашей страны уже лет через 25, а не через многие поколения [2, с. 35].

Ошибкой современных социально-реформаторских концепций является отношение к молодежи как к пассивной переходной группе между общностями

людей подросткового и зрелого возраста, как к объекту воспитательного и идеологического воздействия. Это отношение унаследовано от коммунистической эпохи, когда социальную активность молодежи ограничивали восприятием коммунистической идеологии и воплощением этих идей в жизнь. Современная наука, рассматривая положение молодежи в качестве переходного, промежуточного между возрастными когортами или социальными ролями, состояния подготовки к замещению уходящих поколений, тем не менее идет дальше в оценке роли молодежи в социальной жизни.

Так, исследованиями последних лет выявлен генерационный сдвиг в ценностных системах различных поколений: произошло изменение в оценке роли и значения личности, повышение ее активности, самостоятельности, субъектности. Данный генерационный сдвиг оказывает заметное влияние на деятельность молодежи во всех сферах жизни, определяя ее активность в процессах социальных реформ. Исследователи НИЦ при Институте молодежи выделяют «обретение молодежью свободы как необходимое условие плодотворной деятельности, самоутверждения каждого молодого человека и всей социально-демографической группы...» [3, с. 94].

Сегодня российское общество переживает период сложных социальных трансформаций, ломки старых отношений, изменения поведенческих моделей и ценностных систем. Устойчивость развития сельских территорий, успех реформы АПК и реализации национального проекта «Развитие агропромышленного комплекса» в большой степени связан с тем, впишется ли молодежь в новые структуры сельскохозяйственного производства, найдет ли возможность создать семью, растить детей, иметь интересную работу, то есть связать свою жизнь с селом.

В настоящее время одной из важнейших социальных проблем села является переезд молодежи в город. Люди в возрасте до 30 лет составляют около половины всего потока мигрантов из села.

Базовой проблемой, определяющей как миграцию, так и условия жизни на селе, является занятость молодежи. Она имеет экономическую и социальную стороны, во многом определяет уровень жизни населения страны, формирование и развитие профессиональных возможностей каждого человека, влияет на становление и раскрытие личности.

По данным мониторинга занятости сельской молодежи Южного федерального округа, проводимого учеными ВНИИЭиН (г. Ростов-на-Дону) [4], в изучаемых регионах в общей массе сельских безработных доля молодежи значительна: от 28% в Краснодарском крае до 34,4% в Ставропольском крае. Самую многочисленную группу во всех регионах составляют молодые люди в возрасте 18–24 лет: от 60% в Ростовской области и Краснодарском крае, до 65% в Ставропольском крае.

Безработица среди сельской молодежи во всех изучаемых регионах имеет «женское лицо» в силу специфики сельского труда и сложившейся экономической ситуации. Особенность рынка женской рабочей силы состоит в том, что женщины менее конкурентоспособны по сравнению с мужчинами. Однако в условиях экономического кризиса и падения жизненного уровня большинства

сельскохозяйственного населения российские семьи не могут выжить без заработка женщин.

Единственным результативным способом решения проблем безработицы видится стимулирование создания новых рабочих мест. Это возможно только в условиях экономического роста, ускоренного развития агросферы, на что и направлен национальный проект «Развитие агропромышленного комплекса». Отраслевые программы создания и сохранения рабочих мест в АПК – совершенно новая форма регулирования развития трудовых ресурсов села и рабочих мест в условиях рыночных отношений. Но основное решение должно связываться с развитием территориальных (региональных) программ содействия занятости населения. Однако, как показывает анализ, село в территориальных программах практически не представлено.

Важно отметить, что при быстром сокращении общей численности сельских безработных выявлен рост доли сельской безработной молодежи. Это показывает в первую очередь слабую конкурентоспособность молодежи по сравнению с другими группами сельского трудоспособного населения. Действительно, молодежь обладает рядом недостатков, которые резко снижают ее конкурентоспособность на рынке труда. Среди них отсутствие достаточной квалификации после окончания учебного заведения; нежелание работодателей нести финансовые и организационные расходы, связанные с профессиональным обучением молодых работников; идеалистические представления о жизни и работе; завышенные требования молодых людей к условиям труда и первоначальному размеру заработной платы; отсутствие уверенности в своих силах.

В то же время выделяются существенные преимущества, определяемые возрастными характеристиками: самый длительный период предстоящей трудоспособности; лучшие показатели физического здоровья и выносливости; сравнительно высокий общеобразовательный уровень; высокая миграционная мобильность; лучше овладевает новыми знаниями и умениями [5, с. 42–43].

Преимущества молодежи на рынке труда обусловлены ее динамичностью, обучаемостью, что позволяет ей легко менять место жительства в поисках лучшей работы или способа устроится в жизни. Одним из важнейших факторов выбора места работы является размер материального вознаграждения за труд – заработная плата. Для сельской молодежи это существенный фактор, поскольку, по данным исследований, работающая сельская молодежь в возрасте 25–29 лет довольно низко оценивает материальное положение своих семей [6, с. 17]. Большая часть молодежи (64,28% опрошенных) оценила материальное положение своих семей как неудовлетворительное. О полном достатке не заявил никто.

Естественно, что факторы, определяющие выбор места работы сельской молодежи, значительно отличаются в зависимости от оценки ею материального положения. Если в возрастной группе 18–24 лет хорошая оплата важна для 14,25%, то в группе 25–29 лет – для 33,33%, поскольку в этом возрасте, как правило, создаются семьи и принимается ответственность за их материальное положение. Несмотря на то что значимость хорошей оплаты выделили не более трети респондентов, имеющаяся работа не устраивает большинство (почти 62%) именно по этому показателю. Условия труда не устраивают менее 8% опрошен-

ной молодежи. Содержание труда и возможности самосовершенствования на рабочем месте не беспокоят никого.

Важно отметить, что неудовлетворенность молодежи оплатой труда не связана с каким-то особым рыночным прагматизмом. Пожелания очень скромны. Молодежь в возрасте 18–24 лет устроила бы зарплата от 1000 до 2000 руб., 25–29 лет до 5000 руб., причем 62,5% заявили о готовности довольствоваться заработной платой в 2–3 тыс. руб.

Приведенные данные показывают, что основное направление реформирования социально-трудовой сферы села и молодежной политики лежит в области роста заработной платы и повышения доходности сельскохозяйственного труда.

Треть опрошенных связала собственную неудовлетворенность с тем, что их работа не соответствует специальности, что косвенно свидетельствует о просчетах в функционировании системы профессиональной подготовки.

Еще одним фактором, играющим ключевую роль в молодежной политике, является жилищный вопрос. Жилье для молодых специалистов – составная часть национального проекта «Развитие агропромышленного комплекса», которая способна решить социально-демографические задачи села. Жилищное строительство представляет собой важнейший, но не единственный компонент проекта решения социально-трудовых проблем молодежи. Кредитование строительства жилья предполагает наличие у клиентов работы с достаточно высокой заработной платой, поскольку заем необходимо отдавать, даже если большая часть долга будет списана по каким-либо основаниям.

Практически все проводимые социологами исследования показывают, что сельская молодежь очень чувствительна к социально-экономическим условиям. Современная молодежь в отличие от молодежи прежних лет не согласна жить в режиме трудовой мобилизации, мириться с низкой заработной платой и отсутствием нормальных социальных условий. Высокая зарплата и бытовые удобства, развитая социально-культурная инфраструктура привлекают тех, кто уезжает на постоянное место жительства из села в город.

Таким образом, требуется обеспечение устойчивого развития сельских территорий: молодые люди не будут покидать села в том случае, если станет реальной перспектива работы и цивилизованной, по современным меркам, жизни. Сегодня технологии строительства позволяют предложить молодой крестьянской семье жилье, о котором в городе могут только мечтать достаточно обеспеченные люди, а развитие современных средств связи, общественного транспорта, строительство транспортных магистралей вносят в сельский быт ощущение включенности в современность.

Необходим комплекс мер, направленных на улучшение жизни в сельской местности. При разработке программ социально-экономического развития села, в том числе молодежных, следует найти вариант диалектического объединения государственной помощи, поскольку экономика села в настоящее время слаба и не способна только за счет рыночного регулирования, без вмешательства государства обеспечить развитие экономики и социальной сферы.

В настоящее время чрезвычайно востребованной является долгосрочная государственная программа социального развития села. России необходимо осо-

знать и решить поистине фундаментальную социальную задачу – обеспечения возвращения людей в деревню. Основой в данном случае должно быть развитие сельской инфраструктуры. Требуется развивать на селе современное жилищное строительство, торговлю, дорожную сеть, культуру, промыслы и «деревенский туризм», проводить газификацию, поднять на новый уровень качество образования и здравоохранения. Подобные меры могут стимулировать многих на переезд из города в деревню [7, с. 3].

Один из вариантов обеспечения молодежи доходным делом является организация крестьянского фермерского хозяйства. Данные мониторинга социально-трудовой сферы села показывают, что сельская молодежь и студенты сельскохозяйственных вузов (70,42% опрошенных) хотели бы открыть собственное дело. Среди видов деятельности, которыми они желали бы заниматься, выделяются выращивание и реализация ранних овощей, зерновых культур, производство молока, свиноводство, птицеводство и пчеловодство.

Что же мешает, по мнению молодых людей, сделать решительный шаг к фермерству или иному малому предпринимательству? Практически все категории молодых людей указали на отсутствие средств: 84,51% студентов, 78,21% безработных, 66,67% работающей молодежи. На отсутствие знаний жаловались только 1,15% студентов, 14,10% безработных и 26,67% работающих сельчан. 6,67% работающих ссылались на отсутствие опыта. В приведенных цифрах обнаруживается еще одна закономерность: чем меньше ссылаются на отсутствие денег, тем больше указывают на отсутствие знаний. Студенты более подготовлены к открытию собственного дела, но и позиция работающих достаточно прагматична и, возможно, более реалистична.

В рыночном обществе основной способ получения средств для ведения бизнеса – это кредиты. Целевым назначением кредитов, выдаваемых лицам, ведущим личные подсобные хозяйства, является развитие производства, переработки и реализации сельхозпродукции как условие роста уровня жизни и обеспечения занятости сельского населения.

Кредит могут получить граждане России с 18 лет, имеющие личное подсобное хозяйство и зарегистрированные в похозяйственной книге в сельской администрации. Однако для его получения требуются поручители, что в условиях нынешнего разгула кредитного мошенничества существенно ограничивает возможности получения кредита. В рамках развития сельского самоуправления следует обратить внимание на формирование механизмов поддержки и защиты поручителей, а также процедуры общественного контроля над заемщиком, что будет способствовать укреплению доверия и нормализации отношений в сельском сообществе.

Таким образом, за счет формирования описанных в работах институционалистов норм рыночного соглашения (нормы доверия, симпатии, рационализма и утилитаризма) будет происходить укрепление рыночных институтов и рыночной социокультурной среды в сельском сообществе.

Молодежь в социокультурном смысле выступает активной силой становления рыночных отношений. Хотя в отношении ценности труда происходит значительная трансформация: ценность труда отмечают 45% молодых респондентов и

57% населения в целом [8, с. 8, 59, 75]. Изменение отношения к ценностям труда является довольно опасной социокультурной тенденцией, особенно на фоне нарастания прагматизма и увеличения значения ценности досуга.

Возрастание значимости досуга для молодых людей по сравнению с ценностями труда – это мировая мегатенденция [9]. То же было отмечено в ходе межрегиональных исследований среди российской молодежи. Так, досуг вышел на первое место в системе ценностных ориентаций у 40% опрошенных студентов технических вузов и 33% студентов-гуманитариев, в то время как для сельской молодежи досуг занимает меньшее по значимости место [10, с. 40–42].

Тревогу вызывает и нарастание других, более серьезных, антисоциальных явлений среди молодежи: алкоголизма, наркомании, преступности. Возросло число официально зарегистрированных случаев хронического алкоголизма, особенно среди молодых. Для молодежи раннего возраста значим рост «пивного» алкоголизма. Исследование потребления молодежью психоактивных веществ, проведенное в июне 2001 г. Центром социологических исследований Министерства образования РФ «Девиация подростков и молодежи: алкоголизм, проституция, наркомания», показало, что 81,8% молодых людей потребляют алкоголь, 75,9% опрошенных пьют пиво [3].

Рост потребления наркотиков среди молодежи коррелирует с великолепной информированностью российской молодежи в отношении наркотиков. Начиная с 15-летнего возраста, резко возрастает количество знающих о существовании галлюциногенов, молодые люди старше 16 лет чаще называют снотворные и седативные средства.

Алкоголизм и наркомания ведут к нарастанию количества преступлений на селе. По данным МВД РФ, треть преступлений совершается в состоянии алкогольного опьянения, более половины – лицами без постоянного источника дохода. Безработная молодежь часто решается на воровство или грабеж, поскольку нет даже сезонной работы [11, с. 39].

Причин широкомасштабного пьянства не мало. Но главная, на которую указали 68% опрошенных сельчан, – ощущение безысходности. Люди не знают, как можно изменить свою жизнь к лучшему. Вторая по значимости причина (61%) – это распушенность, лень, нежелание работать.

Нарастание антисоциальных явлений в среде сельской молодежи явилось результатом того, что в течение многих десятилетий ее социально-экономические проблемы не решались. А с началом проведения рыночных реформ сельская молодежь оказалась в наиболее проигрышном положении. Система мероприятий по обеспечению занятости и образования молодежи способна кардинально изменить ситуацию в данной сфере.

#### Библиографический список

1. Путин, В. В. Наступление на бедность [Текст] / В. В. Путин // Российская газета. – 2008. – 9 мая.
2. Ядов, В. А. Политическая институционализация российского общества [Текст] / В. А. Ядов // Мировая экономика и международные отношения. – 1998. – № 3.
3. Ручкин, Б. А. Молодежь и становление новой России [Текст] / Б. А. Ручкин // Социологические исследования. – 1998. – № 5.

4. Рекомендации по обеспечению занятости сельской молодежи [Текст]. – Ростов н/Д, 2001.
5. Полякова, Н. Незанятая молодежь: социально-экономический портрет и поведение [Текст] / Н. Полякова // Человек и труд. – 1999. – № 4.
6. Клямкин, И. М. Советское и западное: возможен ли синтез [Текст] / И. М. Клямкин // Политические исследования. – 1994. – № 4–5.
7. Медведев, Д. А. То, что выгодно России [Текст] / Д. А. Медведев // Российская газета. – 2008. – 26 июня.
8. Резванов, А. А. Досуговая активность населения: социологический анализ генерационных сдвигов [Текст] : дис. ... канд. социол. наук / А. А. Резванов. – Ростов н/Д, 2002.
9. Суртаев, В. Я. Молодежь и культура [Текст] / В. Я. Суртаев. – СПб. ; Ростов н/Д, 1999.
10. Арефьев, А. Л. Поколение, которое теряет Россия [Текст] / А. Л. Арефьев // Социологические исследования. – 2002. – № 8.
12. Бондаренко, Л. Социально-психологический климат в российской деревне [Текст] / Л. Бондаренко // АПК: экономика, управление. – 2005. – № 11.

**E.V. Chernyshkova**  
**Social Constructing**  
**of Old Age Stereotypes:**  
**Gender Aspect**

The article presents the retrospective analysis of gender stereotypes regarding the elderly people. Gender aspect historic retrospective of the attitudes towards old age gives the opportunity to do a detailed research of the attitudes in the context of the contemporary scientific discourse.

*Key words and word-combinations:* old age; gender stereotypes; social status.

Анализируется проблема гендерных стереотипов в отношении пожилых людей на различных этапах развития общества. Историческая ретроспектива гендерной составляющей отношения к старости дает возможность более детального исследования отношения социума к представителям старшей возрастной группы в рамках современного научного дискурса.

*Ключевые слова и словосочетания:* старость; гендерные стереотипы; социальный статус.

УДК 616-053.9-055]:001.891(045)  
ББК 52.5+88.37я7

**Е.В. Чернышкова**

**СОЦИАЛЬНОЕ**  
**КОНСТРУИРОВАНИЕ**  
**СТЕРЕОТИПОВ СТАРОСТИ:**  
**ГЕНДЕРНЫЙ АСПЕКТ**

**П**роцесс старения общества как цельного социального организма влияет на трансформацию восприятия в самом социуме старости, превращая ее из априорной данности в активно творимый социальный конструкт. Увеличение продолжительности жизни и улучшение системы здравоохранения сказываются на изменении геронтологических социальных стереотипов, создаваемых и существующих в определенном социокультурном контексте.

Образ старости сегодня необходимо рассматривать как изменяемый и подвижный феномен. Его социальное конструирование связано с разнообразными стратифицирующими общество измерениями, одним из которых является гендерное.

Представляется актуальным анализ следующих факторов, влияющих на формирование социальных стереотипов мужской и женской старости: историческая ретроспектива гендерной специфики старости; гендерная составляющая демографических данных, включающих продолжительность жизни, уровень рождаемости и детской смертности; материальный уровень жизни пожилых людей, отражающий доступность рабочих мест и особенности пенсионного обеспечения для мужчин и женщин; а также последствия биомедикализации образа старости.

Как указывает М. Елютина [1], гендерные стереотипы отношения к старости достаточно сильны в современном обществе, однако рассмотрение гендерного аспекта исследований этого феномена в рамках научного дискурса остается достаточно редким явлением. Несмотря на превалирование женщин среди пожилых людей, гендерный подход в исследованиях проблем старости долгое время не использовался в геронтологии. Русская православная традиция воспроизводит отношение к пожилым мужчинам и женщинам как к равным. Например, женщина, достигшая определенного пенсионного возраста, имеет право даже входить в алтарь, так как она перестает восприниматься как женщина – она прежде всего пожилой человек.

В западной геронтологии долгое время господствовало представление, что история старости – это история мужчин, так как лишь незначительное число женщин доживали до старости в связи с тяжелым бременем деторождения [2]. Симона де Бовуар отмечала: в исторических исследованиях существует тенденция эксклюзии старых мужчин и женщин в связи с господствующим предположением, что история творится главным образом молодыми или зрелыми мужчинами. Изучение феномена старости в прошлом сконцентрировано в основном на опыте пожилых мужчин [3, с. 17–20]. Один из исследователей средних веков Дж. Розенталь [4] считает, что культура старых женщин в средние века – потерянная тема, требующая детализированного изучения.

Для анализа гендерной специфики феномена старости в истории общества важны статистические данные, отражающие общую демографическую ситуацию в некоторых европейских странах. Несмотря на то что средняя продолжительность жизни людей в прошлом была значительно ниже, чем в современном обществе, все же многие люди доживали до преклонного возраста, который мы обозначаем как старость (старше 60 лет).

Демографическая статистика Англии свидетельствует, что в период 1540–1800 гг. средняя продолжительность жизни составляла 35 лет [5, с. 528] и вряд ли она была выше в предыдущие периоды. Большое влияние на данный показатель оказывал уровень детской смертности, которая была высокой вплоть до XIX в. У выживших в первые годы жизни было больше шансов достигнуть зрелого возраста и дожить до старости. В XVII и XVIII вв. в английском обществе население старше 60 лет составляло 6–8%. Вариативность этих показателей носила географический характер. Как указывает S. Shulamith [6], в Манчестере, в связи с притоком молодых эмигрантов в конце XVIII столетия, доля шестидесятилетних людей от общего объема населения составляла 3,4%, а семидесятилетних – 1,9%. В сельском Суссексе, из-за миграции молодежи в города в поисках работы, шестидесятилетние жители составляли 19%, а лица

старше семидесяти лет – 7% населения. В XIX в., вследствие повышения уровня рождаемости, люди старше шестидесяти лет составляли 6% от общего количества населения Англии. XX век ознаменован неуклонным ростом этого показателя: 1951 г. – 14%; 1991 г. – 18%. Однако Франция испытывала спад уровня рождаемости, бесспорно влияющий на общую возрастную структуру общества, определив следующее соотношение людей старше 60 лет к общему количеству населения: XVIII в. – 7–8%; к 1860 г. – 10%; к началу XX в. – 12%; в 1946 г. – 14% [6, с. 33]. Тенденция роста доли пожилых людей в обществе коснулась практически всех развитых стран в XX в.

Важную роль в формировании современных знаний о гендерных стереотипах по отношению к пожилым людям играет официальная статистика Великобритании, приводимая с 1837 г. Согласно данным всеобщей регистрации населения, женщины составляли большинство среди людей старше 60 лет, продолжительность их жизни превышала мужскую, что характерно не только для Великобритании, но и для большинства европейских стран.

Уже средневековые мыслители задавались вопросом о более высокой продолжительности жизни женщин в сравнении с мужчинами. Парадоксальность этих данных заключалась в бытовавшем мнении о биологической силе мужчин, предполагая более долгую жизнь мужского населения [6, с. 33]. В XVIII в. французские врачи отмечали негативное влияние летальных исходов при родах на продолжительность жизни женщин. Но, несмотря на высокий количественный показатель женской смертности (вплоть до XX в.), эти причины сокращения жизни были несопоставимы с условиями жизни мужчин (тяжелый физический труд, участие в военных действиях). Во Франции в середине XIX столетия среди старого населения преобладали мужчины, но к началу Первой мировой войны это место надолго заняли женщины [7, с. 110–115].

В странах Нового Света ситуация в XVII–XVIII вв. принципиально отличалась, так как из-за преобладания мужчин среди переселенцев они же преобладали и среди старшего поколения. Например, в Канаде (Онтарио), перевес количества женщин среди населения старше 60 лет зафиксирован только в 1901 г. В США в XVII и XVIII вв. у белых женщин отмечалась более низкая продолжительность жизни, чем у мужчин [8, с. 93–97]. В различных обществах варьировался темп роста численности старого населения, дифференцируя гендерное соотношение.

Различные формы отношения к старости в ходе исторического социального развития определили изменения в гендерных отношениях. Э. Росси, А. Серенсен [9] обосновывали идею, что постарение общества способствует стиранию различий между полами и доминированию андрогинных психологических установок, используя понятие «андрогин» для характеристики процесса дистанцирования от традиционных приписанных социальных ролей мужчин и женщин.

Гендерные и культурные различия могут оказывать существенное влияние на социальный статус, способы получения доступа к значимой работе и на возможность полноценного питания. Культурные ценности и традиции во многом определяют то, как общество относится и обращается с пожилыми людьми. Следует отметить исследовательский интерес к экономической составляю-

щей статуса пожилых людей, включая гендерный аспект пенсионного обеспечения.

Особенности женской занятости (временная работа, неполный рабочий день из-за необходимости совмещать работу с ведением домашнего хозяйства, перемены в трудовой деятельности, связанные с уходом за детьми) приводят впоследствии к недостаточному охвату женщин пенсионным обеспечением и низкому уровню пенсионных выплат. Бесспорно, это является одним из основных факторов снижения материального уровня жизни пожилых женщин.

Поскольку экономический аспект социального статуса человека определяется его способностью зарабатывать деньги, женщины, не имея возможности уделять достаточно времени не связанной с ведением домашнего хозяйства работе, оказываются на более низких ступенях социальной иерархии по сравнению с мужчинами. Учитывая превалирование женщин в старших возрастных группах, проблема приобретает серьезное значение. В связи с этим требуются решения проблемы пенсионного обеспечения женщин через изменение пенсионной системы с учетом вклада женщин в экономическое развитие в виде неоплачиваемого домашнего труда (например, введение новой формы пенсионного обеспечения – «пенсии домохозяйки») [9].

Во многих странах практикуется использование порогового значения количества отработанных часов и минимальной зарплаты. Установление подобных правил способствует вытеснению за пределы системы пенсионного обеспечения достаточно большого числа работников, занятых неполный рабочий день или временно занятых. Поскольку именно для женщин характерна непропорционально высокая концентрация на низкооплачиваемых работах и работах с частичной занятостью, а также экономическая неактивность, ограничения отрицательно сказываются прежде всего на их положении. Так, по оценкам специалистов, в странах ЕС в 1994 г. женщины составляли более 80% работающих неполный рабочий день, а к категории экономически неактивного населения относилась почти половина женщин трудоспособного возраста, тогда как соответствующий показатель для мужчин составлял всего 21% [10].

Перспективным направлением на пути минимизации гендерного неравенства пожилых людей является формирование андрогинного жизненного курса, способствующего разрушению традиционной взаимосвязи между полом индивида и его занятиями. Благодаря этому произойдет постепенное исчезновение полового профилирования жизненных путей («мужского», ориентированного на профессиональную деятельность, и «женского», ориентированного на семейные ценности) и установление жизненного курса, нейтрального в половом отношении. Имеется в виду формирование андрогинных психологических установок, прежде всего по отношению к воспитанию детей и участию в профессиональной деятельности.

Возможны два пути развития данного процесса. Один осуществляется главным образом за счет того, что женщины перенимают некоторые аспекты мужского жизненного курса и отдают предпочтение не семье, а самообразованию или профессиональной деятельности. Другой предполагает изменение жизненных концепций как мужчин, так и женщин, неразрывно связан с последова-

тельно расширяющейся системой равенства ответственности женщины и мужчины в семье и предоставлением им равных возможностей для включения в социальные взаимодействия. В перспективе постепенно устранится гендерная асимметрия в сфере политики, труда, досуга и рекреации, исчезнет деление всех сфер занятости по половому признаку («мужские территории» и «женские территории») [10].

Определенную роль в формировании негативных стереотипов мужской и женской старости сыграл процесс биомедикализации старости, начавшийся в XIX в. Медицина играла в этом ключевую роль, артикулируя отрицательные стороны старости как жизненного этапа. В рамках медицинского дискурса старость представляла как болезнь и состояние риска, требующее постоянного медицинского контроля, а также как зависимый и неактивный «этап жизни», что, безусловно, способствовало стереотипизованному восприятию физических и психосоциальных возможностей мужчин и женщин.

Отношение к стареющему женскому телу в XIX в. находилось под влиянием механистической парадигмы тела и идеи, что старый и менее эффективный организм мало полезен обществу. W. Osler [11] рассматривал всех мужчин старше шестидесяти как старых и совершенно бесполезных в обществе, а в медицинской литературе формировалась тенденция характеризовать женщин как старых и бесполезных на более раннем этапе – с окончанием их физиологической способности к деторождению.

Как отмечают некоторые исследователи, отношение к старым людям как слабым, больным и беспомощным, может действительно научить их быть таковыми [12]. Многие пожилые женщины ограничивают свою физическую, социальную и в целом жизненную активность, объясняя это тем, что они уже слишком стары и должны думать о своем здоровье, которое, с их точки зрения, не позволяет им проявлять былую активность [13]. Но, учитывая многочисленные исследования, подтверждающие, что физическая, интеллектуальная и некоторые другие виды активности положительно влияют на продолжительность жизни и ее качество в пожилом возрасте, можно говорить о том, что данная точка зрения является усвоенным стереотипом [14].

Гендерные стереотипы отношения к старости в обществе влияют на то, что женщины начинают считаться пожилыми (в хронологическом плане) раньше, чем мужчины. Основной причиной является раннее прекращение трудовой деятельности и выход на пенсию. Пожилые женщины раньше сталкиваются с трудностями трудоустройства из-за возраста, хотя продолжительность их жизни, а следовательно, и время их потенциальной активности, больше, чем у мужчин.

Улучшение состояния здоровья женщин, которое наблюдается с начала XX в., не привело к улучшению их субъективного восприятия своего здоровья и благосостояния. Старые женщины, как правило, завывают, а не занижают уровень своей нетрудоспособности и неудовлетворенность своим здоровьем, причем свое здоровье они оценивают хуже, чем мужчины, а их убежденность в необходимости ограничивать свою физическую активность сильнее, чем у мужчин [15; 16, с. 296].

Завершение репродуктивной функции отождествлялось в общественном сознании с завершением социальной жизни женщины. В медицинской литературе конца XIX в. данный период в жизни женщины непременно связывался со стрессом и свидетельствовал о начале старости. Хотя старые женщины могли иметь отличное здоровье, старость сама по себе означала нетрудоспособность. Деятельность, которая раньше могла быть выполнена легко, теперь рассматривалась ими как потенциальная причина серьезных недугов. Стареющие женщины воспринимались как инвалиды, нуждающиеся в заботе, испытывающие недостаток жизненной энергии, чтобы участвовать в тягостной повседневной деятельности, и требующие контроля во всем привычном образе жизни. Кровь старой женщины, например, считалась более жидкой и истощенной каждым последующим рождением ребенка и менструальным периодом [17, 18]. Существовало также предположение, что более низкий рост женщины, чем у мужчины, быстрее приближал ее к старости, но позволял ей жить дольше, так как меньшая структура расходовала меньше энергии. В связи с тем что хорошо отлаженный режим, способствуя экономичному расходу энергии, мог отдалить старость, женщинам рекомендовали избегать умственного и физического напряжения. Перенапряжение легко могло привести к остановке сердца и другим опасным для жизни последствиям [19, с. 99].

В эпоху, которая превозносила достоинства машины, «женщины, как репродуктивные машины, обладали ценностью, так как производство и воспроизводство были равноценны» [20, с. 5]. Мужчины воспринимались как старики, когда не могли больше выполнять свою работу; женщины – как только переставали выполнять функцию рождения и воспитания детей. С точки зрения О. Красновой и А. Лидерс, «женщины девальвировали, когда утеряли свои прошлые занятия и социальные роли, наполненные сексуальностью, репродуктивной деятельностью, домашними делами (с точки зрения приоритетов мужчин). Таким образом, пожилые женщины вдвойне девальвировали и теперь соответствуют низкому статусу» [21, с. 91].

В целом формирование стереотипов в отношении пожилых людей является частью общего процесса категоризации, позволяющего упорядочить мир и людей. Изменение гендерных стереотипов в отношении пожилых людей связано с изменениями социальных условий и требует длительного времени и значительных усилий, поскольку затрагивает глубинные аспекты человеческой психики.

Одной из закономерностей, связанной с феноменом старости, является феминизация старения, фиксирующая численный перевес женщин в составе населения. Однако распространение визуальной культуры и связанной с ней визуальной внушаемости современного человека способствует, во-первых, акцентированию внимания на негативных фенотипических характеристиках старости; во-вторых, актуализации процесса механической репродукции визуального образа. В данном случае особенно страдают женщины, которые начинают считаться пожилыми (в хронологическом) плане раньше, чем мужчины. При этом мужчины, в отличие от женщин, с точки зрения общественного мнения, могут сохранять привлекательность и жизненную активность вплоть до весьма преклонного возраста.

Практики эксклюзии находят свое место в формировании негативных гендерных стереотипов старости в большинстве развитых европейских стран. Так как социальный статус во многом определен экономическим аспектом жизни пожилого человека, то женщины оказываются на более низкой ступени социальной иерархии, чем мужчины. В связи с этим в современных условиях перспективным видится формирование андрогинного курса, основанного на преодолении гендерной асимметрии во всех сферах социального бытия.

#### Библиографический список

1. Елютина, М. Э. Гендерные отношения в стареющем обществе [Текст] / М. Э. Елютина, П. Тейн, П. П. Великий [и др.] ; под ред. М. Э. Елютиной // Интегрированная старость: практики социального участия. – Саратов, 2007. – С. 228–241.
2. Minois, G. History of Old Age: from Antiquity to the Renaissance [Текст] / G. Minois. – Oxford, 1989.
3. Бовуар, С. де. Старость [Текст] / С. де Бовуар // Социальная геронтология: Современные исследования. – М., 1994. – С. 17–40.
4. Rosenthal, J. T. Old Age in Late Medieval England [Текст] / J. T. Rosenthal. – Philadelphia, 1996.
5. Wrigley, E. A. The Population History of England 1541–1871: A Reconstruction [Текст] / E. A. Wrigley, R. S. Schofield. – Cambridge, 1989.
6. Shulamith, S. Growing Old in the Middle Ages [Текст] / S. Shulamith. – London, 1997.
7. Bourdelais, P. The Ageing of the Population: Relevant Question or Obsolete Notion [Текст] / P. Bourdelais, P. Johnson, P. Thane // Old Age from Antiquity to Post-Modernity. – N.Y., 1998. – P. 110–131.
8. Thane, P. Social Histories of Old Age and Aging [Текст] // Journal of Social History. – 2003. – Vol. 37, № 1. – P. 93–111.
9. Обеспечение равенства полов: политика стран Западной Европы [Текст] / пер. с англ. ; под общ. ред. Е. Мезенцевой. – М., 2000.
10. Гендер и общество [Текст] / под ред. А. А. Ширококовой. – Иркутск, 2001.
11. Osler, W. The Fixed Period. Aequanimitas: With Other Addresses [Текст] / W. Osler. – Philadelphia, 1932.
12. Estes, C. L. The Biomedicalization of Aging [Текст] / C. L. Estes, E. A. Binney // The Gerontologist 29. – 1989. – № 5. – P. 587–596.
13. Heitmann, H. M. Older Adult Physical Education: Research Implications for Instruction [Текст] / H. M. Heitmann // Quest. – 1982. – № 34. – P. 34–42.
14. Ostrow, A. Older Adults' Perceptions of Physical Activity Participation [Текст] / A. Ostrow, D. Dziewaltowski // Research Quarterly for Exercise and Sport. – 1986. – № 57. – P. 167–169.
15. The Perrier Study: Fitness in America [Текст] / L. Harris and Associates (eds.). – N.Y., 1979.
16. Verbrugge, L. M. The Twain Meet: Empirical Explanations of Sex Differences in Health and Mortality [Текст] / L. M. Verbrugge // Journal of Health and Social Behavior. – 1989. – № 30.
17. Gove, W. R. Possible Courses of the Apparent Sex Differences in Physical Health: An Empirical Investigation [Текст] / W. R. Gove, M. Hughes // American Sociological Review. – 1979. – № 44. – P. 126–146.
18. Mitchell, S. W. Doctor and Patient [Текст] / S. W. Mitchell. – Philadelphia, 1888.
19. Tilt, E. J. The Change of Life in Health and Disease: A Clinical Treatise on the Diseases of the Ganglionic Nervous System Incidental to Women at the Decline of Life [Текст] / E. J. Tilt. – N.Y., 1882.
20. Jacobus, M. Body Politics: Women and the Discourses of Science [Текст] / M. Jacobus, K. E. Fox, S. Shuttleworth. – N.Y., 1990.
21. Краснова, О. В. Социальная психология старения [Текст] : учеб. пособие / О. В. Краснова, А. Г. Лидерс. – М., 2002.

N.N. Epifanova  
“Lebenswelt”  
and the World of Due:  
Meaning Characteristics  
of the Moral Ideal

The author analyses the problems of the moral ideal on the basis of Husserl's concept of the “Lebenswelt”, assigns a new formulation to a gnoseological constituent, revealing ontological possibilities of defining initial moral ideal of the “Lebenswelt” as a specific subject of the modern transcendental idealism. A new horizon of perception of the “Lebenswelt” is defined by the significance of the modern upbringing and education system.

*Key words and word-combinations:* phenomenological concept of “Lebenswelt”; world of due and moral ideal; transcendental idealism.

Развивается феноменологический концепт «жизненного мира» Э. Гуссерля применительно к проблематике нравственного идеала. Аргументируется, что мир должного определяется истоками трансцендентальной философии И. Канта. Новый проект трансцендентальной философии жизненного мира задается значимостью корректировки современного образа мира.

*Ключевые слова и словосочетания:* феноменологический концепт «жизненного мира»; мир должного и нравственный идеал; трансцендентальный идеализм.

УДК 165.5  
ББК 87

**Н.Н. Епифанова**

**ЖИЗНЕННЫЙ МИР  
И МИР ДОЛЖНОГО:  
СМЫСЛОВЫЕ  
ХАРАКТЕРИСТИКИ  
НРАВСТВЕННОГО ИДЕАЛА**

Феноменология «жизненного мира» воспринимается в последние годы в философии и науке в качестве важнейшей методологической программы в критическом анализе *исходных начал* жизненного мира человека. Тематика Lebenswelt в настоящее время становится своего рода методологическим ориентиром в современной отечественной философии [1–3]. Концепция жизненного мира сегодня широко обсуждается в европейской философии, выявляется внутренняя логика понятия «жизненный мир», его связность, единство смысловых оттенков. Г. Бранд, Э. Штрёкер, П. Янсен и П. Прехтель видят в концепте Э. Гуссерля основательную перспективу *теоретического потенциала* современной философии [2–6].

Действительно, категория «жизненный мир» является комплексной для феноменологической теории. Трудность заключается в смысловом наполнении комбинаций слов «жизнь» и «мир». Понятие «жизнь» (das Leben) –

тема многочисленных наук о духе. Кроме того, в качестве коррелята понятия «жизненный мир» у Э. Гуссерля определяется не реальность или мир повседневности, как это ошибочно трактуется в отечественной литературе, но «царство изначальных очевидностей» – «актуальный мир субъекта и субъективности», «действительность идеальной практики». Вот почему трансцендентальную философию Э. Гуссерля в европейской литературе принято определять как «поворот» (*Wende*) к *философии субъекта и интерсубъективности* и к основе основ – жизненному миру, который, по справедливости, стоит именовать не как *отход* от трансцендентализма к психологии и эмпирии опыта, но как последовательное и систематическое развертывание исходной идеи и принципа субъективности. Именно в разработке идеи трансцендентального Э. Гуссерль исходит не из мира объективного духа и «разумной» действительности, как это делает Г. Гегель, а из понятия смысла.

Для Э. Гуссерля конкретное «чистое» сознание и есть универсальная форма *a priori*, в которой мир дан как «естественная установка сознания» и смысл бытия которого обретает значение трансцендентально существующего. Философ рассматривает трансцендентальное Я *онтологически*: в качестве специфического вида бытия субъективности. «Гуссерль понимает трансцендентальное Я как смыслообразующий центр мира, через который (центр) и в котором мир «показывает себя» [7, с. 23]. По Э. Гуссерлю, «жизненный мир» («*Lebenswelt*») выступает некоторой универсальной априорной данностью, предшествующей всякой рационализации жизненного мира как такого.

«Жить означает всегда жить в убеждении существования мира» [8, с. 308]. Учение о «жизненном мире» Э. Гуссерля в этом смысле является важнейшим трансцендентально-философским *проектом* в деле обоснования не только феноменологии науки, но и феноменологии морали, образования и права.

Как известно, Э. Гуссерль определяет трансцендентально-философское исследование не столько в качестве теории познания, эпистемологии обоснования и прояснения науки, сколько как «научоучение», способное представить *последнее обоснование* частным наукам. Прояснение сущности «идеально-всеобщего» имеет методологическое значение для трансцендентальной феноменологии, поскольку сам «жизненный мир», по Э. Гуссерлю, суть не что иное как *идеальное единство a priori*. В поздний, послевоенный, период Э. Гуссерль резко меняет отношение к науке, для него важный трансцендентально-феноменологический смысл приобретают вопросы о смысле и бессмысленности всего человеческого существования [9, с. 20].

«...История может научить только одному – тому, что все формы духовного мира, все когда-либо составляющие опору человека жизненные связи, идеалы и нормы возникают вновь и вновь исчезают, подобно набегаящим волнам... что разум вновь и вновь будет оборачиваться бессмыслицей, а благодетяние – мукой? Можем ли мы смириться с этим, можем ли мы жить в этом мире, где историческое свершение представляет собой не что иное, как непрерывное чередование напрасных порывов и горьких разочарований...» [9, с. 21]. В критике «натурализма» и «объективизма» Э. Гуссерль усиливает эту позицию, поскольку считает, что натурализация идей, идеалов и норм, как и натурализация сознания вообще,

ведет к абсолютизации *дуализма* «внутреннего опыта» сознания. Мыслить сферу когнитивного, то есть мир психических явлений подобно миру явлений природного, означает постоянно осуществлять подмену одного метода другим, заменять «душевную жизнь» абстрактными и абсурдными конструкциями.

Возрождение «натурфилософских» программ обоснования гуманитарного познания в науке начала XX в. вызвало сильную критику в кругу философов и логиков. Э. Гуссерль занимает антинатуралистическую позицию и свою критику направляет на разоблачение натурализма в науке. Более того, в идее преодоления наивного «объективизма» и «натурализма» мыслитель видит методологическую установку, ориентированную всецело на *философию субъекта*. Однако критики феноменологической философии стали усматривать в этом своеобразный вариант «возврата» к традиции солипсизма.

Как считает В.Н. Белов, концепт «жизненного мира» Э. Гуссерля хотя и является чрезвычайно противоречивым, но все же имеет принципиальный характер. *Двойственность* естественной и феноменологической установки сознания определяется самой причастностью и природой жизненного мира. И несмотря на то что жизненный мир остается до конца принципиально «нетематизируемым», он обладает «телеологической структурой». А это значит, что нормативным образом он присутствует в нашем частном мире [10, с. 15].

Более того, понятие «жизненного мира», как замечает немецкий исследователь Г. Бранд, получает *смысловую нагруженность* уже самой идеей поиска «основ основ европейского жизненного мира», выраженного в работе «Кризис европейских наук и трансцендентальная феноменология» [11, с. 5–16].

Смысловое измерение мира задает границы его рационального измерения. Сама идея «жизненного мира» в феноменологии является аналогом рационального движения культурной европеизации человечества. Сущность европейского человека как проявление сути трансцендентального субъекта вытекает из духовных основ Европы как единого и общего для всех европейских народов дома. В этом смысле концепт «жизненного мира» выступает не только основанием и горизонтом унаследованного смысла, а и проектом *нового смыслопорождающего мира* общеевропейской публичности.

В современных условиях обращение к сфере ценностей, ценностных ориентаций и отношений приобретает особый смысловой и аксиологический характер. Усиление в связи с этим ценностной составляющей жизненного мира связано не только с феноменом нравственного сознания, а и с существующим многообразием форм проявления духовного содержания, заповедей и норм. Христианский мир европейской культуры – глобальная событийная основа в жизни европейского человечества. Современный духовный кризис вызван не только серьезным кризисом науки, а и кризисом ее этических основ, морали и системы ее смысловых значений.

В истории этики большое разнообразие форм проявления духовного мира представлено альтернативой и антитезой *моральной ценности* (блага, естественного стремления человека к добру или благожелательности, спонтанной добродетели) и *долженствования* (нравственного закона, обязанности, чувства долга и самопринуждения). Как показывает история практического разума, в этике дол-

гие века преобладающей оставалась первая тенденция [12]. Всякое должествование основывалось на понятии ценности – высшего блага, пользы, интереса или цели. Напротив, мыслители, которые критиковали испорченность нравов, представляли себе нравственность как форму самопринуждения и самовоспитания. Платон и Аристотель в противовес этике Сократа, основанной на разумных доводах и морализаторских увещаниях, предлагают в качестве необходимого условия совершенствования жизненного мира античного грека волевое воспитание.

Первым критиком «этики блага» был И. Кант. Для него не безразлично, к какой цели направлены законы должного, которые он исполняет. Предпосылкой философского различения стало *осознание* принципиальных отличий между понятием «сущего» и «должного». Оно имеет значение только лишь в *отношении к субъекту*. Выводы И. Канта о моральном человеке как «конечной цели» всего мироздания и самоценности моральной личности затем легли в основу неокантианской теории аксиологии личностного бытия [13]. У Канта должное «существует» не в том смысле, как существует все сущее, а лишь для субъекта в качестве «значения» («всеобщей максимы»), определяется исходя из его практических целей и свободы воли. Кантовские понятия «смысла» и «ценности» являются тем самым понятиями телеологии и этики доброй воли, они предполагают в своем *определяющем основании* нравственности трансцендентальное рассмотрение «цели» и «всеобщей доброй воли».

Моральные нормы и нравственные ценности, таким образом, обладают *деонтологическим* (греч. deon – долг) значением. Априорным признаком моральной нормы является то основание, что она – правило или принцип, обязательные для выполнения, имеет свое исходное (трансцендентальное) основание в представлениях субъекта о *должном*. Представление о долге всегда явно или неявно выражено в моральной норме.

Специфическим признаком морального должествования, связанного с саморефлексией, является идеал. Идеал есть основа причастности к миру духовного, фундаментальная база «жизненного мира» человека. Он есть модель, ориентир, высшая цель, ориентирующая на будущее. При этом, как уточняет Х.-Г. Гадамер, жизненный мир, как персональный, индивидуальный, личностный мир, есть одновременно «общий мир» и включает в себя существование других миров [14, с. 298].

Итак, если феноменологическая этика ценностей (например, Н. Гартман) исходит из наличия ценностей в повседневной человеческой жизни, в жизненных «феноменах», то для марксистской этики гораздо важнее раскрыть социальный, психологический и логический механизм возникновения, «вырастания» моральных норм из существующих в данном обществе нравов, распространенных форм (общественного и индивидуального сознания), выраженных в характере «массовидного поведения». А это значит, что нормативные и ценностные аспекты в определенном смысле противоположны. Первые из них выражают *императивные* функции, идущие от общества к отдельной личности, вторые связаны с *внутренним самоопределением* субъекта и выражают его отношение к тем или иным ценностно-смысловым феноменам культуры (отношение к Богу, культуре души и тела, формам свободы), в том числе и к нравственным нормам.

Признак долженствования – дихотомичен: в одном случае он закрепляется за нормой (обязательность, необходимость, регулятивность, санкция, общественное мнение, идеологическое), в другом – за ценностью. Здесь следует назвать прежде всего личную склонность, творчество, волеизъявление, самооценку, самоориентацию, совесть и мировоззрение.

Как справедливо отмечает В.Б. Устьянцев, «жизненный мир как антитеза системному миру выражает в современной феноменологии и экзистенциализме индивидуальную человеческую бытийственность – здесь человек реализует духовную свободу и несет ответственность за собственный мир и целостность» [15, с. 97–98]. Крушение базовых ценностей личности и общества порождает не только риски и утрату жизненных и духовных ориентиров, но и разрушение институциональных начал человека. В образах противопоставления системного и жизненного миров четко прослеживается *концептуальная установка*: в обосновании единого «жизненного мира» человека выделять два противоречивых начала – институциональное и ценностное.

Таким образом, прежний недостаток феноменологии повседневного мышления именно в том и состоит, что *нормативное измерение* жизненного мира человека *ограничивается* внутренними, имманентными актами. Европейская позитивистская наука и созданная на ее основе секуляризованная философия ценностей является фактически ревизией христианства и утверждением духа капитализма. Критика веры в разум и его возможности сказалась разрушением духовного бытия человечества, поэтому жизненный мир человека – это не просто мир его внутренних ценностей, а своего рода храм душевных и телесных переживаний, сокровенных этических помыслов, скрытых чувств, кузница всех полученных знаний, опыта и воли. Иными словами, жизненный мир – не только индивидуальный повседневный опыт человека, но и то «общее», объединяющее всех и каждого основание, в котором отдельный человек как «единичное» и «уникальное» явление вписывается в духовную общность, имеющую свою собственную языковую, национальную и религиозную, одним словом, культурно-историческую особенность. Коррекция современного *образа мира*, в котором человек действительно живет и действует, неизбежна: в учение о мире должна быть вплетена рефлексия мира должного и этического, ценностного отношения к миру. Подобная корректировка уместна, поскольку колыбелью и науки и философии считается Европа, духовная Европа как общая основа их существования в мире, которое очень напоминает «многоликость» трансцендентального субъекта.

#### Библиографический список

1. *Бабушкин, В. У.* Феноменологическая философия науки: Критический анализ [Текст] / В. У. Бабушкин. – М., 1985.
2. *Штрёкер, Э.* Гуссерлевская идея феноменологии как обосновывающей теории науки [Текст] / Э. Штрёкер // Современная философия науки : хрестоматия. – М., 1994.
3. *Мотрошилова, Н. В.* Эдмунд Гуссерль: на пути к концепции «жизненного мира» (20-е годы XX века) [Текст] / Н. В. Мотрошилова // Философские науки. – 2007. – № 1. – С. 79–99.
4. *Janssen, P.* Edmund Husserl [Текст] / P. Janssen. – Freiburg-Muenchen, 1976.
5. *Lebenswelt und Wissenschaft in der Philosophie Edmund Husserls* [Текст] / Hrgs. von E. Stroeker. – Frankfurt/M., 1979.
6. *Precht, P.* Husserl zur Einfuehrung [Текст] / P. Precht. – Hamburg, 1991.

7. Невважай, И. Д. Свобода и знание [Текст] / И. Д. Невважай. – Саратов, 1995.
8. Губман, Б. Л. Современная философия культуры [Текст] / Б. Л. Губман. – М., 2005.
9. Гуссерль, Э. Кризис европейских наук и трансцендентальная феноменология: Введение в феноменологическую философию [Текст] / Э. Гуссерль ; пер. с нем. Д. В. Складнева. – СПб., 2004.
10. Белов, В. Н. Обыденное сознание и человеческое бытие [Текст] / В. Н. Белов. – Саратов, 1996.
11. Brand, G. Die Lebenswelt: Eine Philosophie des konkreten Apriori [Текст] / G. Brand. – Berlin, 1971.
12. Гусейнов, А. А. Краткая история этики [Текст] / А. А. Гусейнов, Г. Ирлиц. – М., 1987.
13. Барышков, В. П. Аксиология личности [Текст] / В. П. Барышков ; под ред. В. Б. Устьянцева. – М., 2005.
14. Гадамер, Х.-Г. Истина и метод: Основы философской герменевтики. [Текст] / Х.-Г. Гадамер. – М., 1988.
15. Устьянцев, В. Б. Системные риски в становлении глобального мира [Текст] / В. Б. Устьянцев // Философия, человек, цивилизация: новые горизонты XXI века. – Саратов, 2004. – Ч. 1.

**A.V. Zalevsky**  
**Human Philosophy:**  
**Weltanschauung Shift in Human**  
**Nature Comprehension**

The author discloses peculiarities of existential approach from the position of the humans and universe unity principle and gives the criticism of “Ontological Nihilism” denying the human right for the ethic self-comprehension. Human nature is examined in the light of neo-Kantian cognitive specificity.

*Key words and word-combinations:* human philosophy; Weltanschauung shift and existential approach to human nature; Nihilism criticism and neo-Kantianism.

С позиций принципа единства-тождества человека и универсума раскрываются особенности экзистенциального подхода, дается критика «онтологического нигилизма», отрицающего право человека на этическое самопонимание. Природа человека рассматривается сквозь призму неокантианской познавательной специфики.

*Ключевые слова и словосочетания:* философия человека; мировоззренческий сдвиг и экзистенциальный подход к природе человека; критика нигилизма и неокантианство.

УДК 1[124.2 + 165.171]

ББК 87

**А.В. Залевский**

**ФИЛОСОФИЯ ЧЕЛОВЕКА:  
 МИРОВОЗЗРЕНЧЕСКИЙ  
 СДВИГ  
 В ПОНИМАНИИ  
 ПРИРОДЫ ЧЕЛОВЕКА**

**Д**о сих пор определение философской антропологии как науки остается в нашей литературе достаточно спорным и проблематичным. В современной отечественной философии отмечается «антропологический бум» [1, 2], однако не решен вопрос: может ли философская антропология считаться подлинной наукой, если принять во внимание долгую полемику вокруг традиционного понятия «наука», которая ведется со времен трансцендентальной философии Р. Декарта и И. Канта?

Вторая проблема затрагивает сам *предмет* этой науки – определение человека как предмета философского и теоретического знания. Чтобы увидеть собственную область философской антропологии, следует очертить *смысл основных значений* понятия человека [3, 4].

Это важно и потому, что человек является не только существом познающим, но и существом чувствующим, волеизъявляющим, практически действующим.

Антропоцентрическая картина мира многообразна и многолика, она открыта и динамична. Ее границы фиксируются мировоззренческими установками и, соответственно, задают типологию и систематику антропологических учений: от идеи человека как креатуры Бога, действующей эволюции природы и прогресса культуры, до персоналистического образа глубинной структурной единицы социума, коммуникации, субъективного многообразия личности. Современная антропологическая парадигма грешит нескрываемыми противоречиями, и в современной философии явственнее утверждается теоретическая идея о «смерти человека» [5].

Для естественнонаучного подхода человек – *объект*, и как объект среди объектов он – организм: в аристотелевской классификации биологии и физики человек есть предмет, обладающий формой тела, наделенного живой душой. Телеология человеческого тела и телеология природы – одухотворена, и все люди, как и животные, суть смертные. Нетрудно понять, что телесный признак у Аристотеля в определении сущности человека является доминирующим, в отличие от платоновского идеализма. «Биос» характеризует животный образ человека, а биология, как наука о живых существах, имеет предметом живое тело. Современный вопрос биологии имеет тот же самый космологический смысл: он касается места человека в ряду других живых существ. Философская антропология, которая строит свою теорию на почве *биологической* картины мира, не только биологизирует человека, она допускает также и антропоморфизацию природы. Более того, натурализм начала XX в. расширяет область своего влияния до социальных «totalных наук», обретает облик методов физической терминологии и натуралистического гуманизма – «внешние действия», «физическая природа», «энергетизм», натуральная природа языка и сознания».

Осознание «феномена человека» становится более понятным, если его считать в качестве той или иной определенной философско-мировоззренческой концепции отношения человека к миру. Универсальный взгляд подразумевает прежде всего *специфический способ* бытия человека – **познание**, которое изначально отвергает принцип тождества мышления и бытия. Именно это изначальное картезианское осознание дуальности мира в Новое время – мира пространственно-протяжения реальных вещей как единичных данностей и мира умопостигаемой идеальной сущности – стало основой формирования нового, познавательного отношения человека к миру и самому себе. Дуализм двух субстанций, *мыслящей, идеальной и протяженной, материальной* устанавливал и обосновывал также порядок и связь идей с порядком и связью вещей, задавая тем самым качественно новую перспективу *парадигмального* восприятия человека.

Дуализм рационального толка подразумевал не только онтологическое (метафизическое) отношение действующего человека к внешнему миру, но и онтически (психофизически, бытийно) указывал на исходную духовно-телесную раздвоенность. Хайдеггерианское различение онтологического и онтического в корне затрагивает истинное положение вещей картезианского мира. Онтический порядок сущего, как «самое близкое», и онтологический, как порядок бытия, как предельная смысловая возможность «самого далекого», – стали

сами серьезной философской проблемой, отдавая смысл природы человека, наполняя его *экзистенциальной* проблематикой существования человека.

Вместе с декартовским принципом «*cogito, ergo sum*» изменилось и философское понимание человека: смысл бытия стал определяться не отношением человека к Богу и к миру, но предельным выражением вопрошающего самого себя о своем наличном бытии существа, обездоленного, одинокого и брошенного в заботах на произвол судьбы, истории и цивилизации. В философии экзистенциализма человек в своем изначальном *человеческом* существовании, в отличие от животного, биологического мира и мира физических вещей, лишен своей природной сути и в силу этой лишенности обречен на тотальное скитание и испытание себя свободой [6, с. 7]. Потеря человеческого измерения и овеществление своей природы – основа деградации человечества в XX в. Культ воинствующего покорения мира, отчуждение сущностных сил человека в экзистенциализме воспринимается как завершение гуманистической природы человека.

Тезис Маркса о том, что мир во что бы то ни стало должен быть изменен, ложен, – ложен уже по одной своей норме отчужденного радикализма. Изменение человека, его собственной природы, К. Маркс увязывал с изменением внешней природы мира. Универсальная характеристика человеческого мира подразумевает *изменение*, но это изменение не дело отдельных необразованных и озверевших масс. «Присутствие в мире» – жизненно важное, «бережно-интимное» свойство человека, оно, как *общность*, соединяет человека со всем, что входит в космический универсум его бытия. Как справедливо замечает Н.Г. Козин, «реальным оказывается статус Универсума и человека в качестве предельных онтологических оснований самой объективной реальности» [7, с. 129]. Более того, а это сегодня, как никогда ранее, становится особо значимым, во *всеобщей* взаимной центрированности Универсума и человека, *через* человека как феномена человекомерного мира, воплощающего в себе весь мир природного бытия, человек и Универсум, благодаря их глубочайшему реальному тождеству-единству, оказываются включенными феноменами в структуру всего сущего. Сущность человека заключается в его *возможности выйти за пределы* овеществленного мира, стать частью собственного человеческого мира, в котором *есть* индивидуальная свобода, культура и социальная необходимость.

Современное многообразие «человеческого мира» в настоящий момент уже не может больше определяться дикой и воинствующей активностью в мире; *человеческий* способ бытия, человеческое бытие представляет собой *жизнь* в культуре, содержание которой составляет целесообразное преобразование этого жизненного мира на основе освоения и развития наличных форм культуры. Императив культивирования в себе человека с «человеческим лицом» – не просто призыв, но философская установка всего европейского гуманизма.

В рамках критической теории XX в. только экзистенциализму удалось сделать бытие отдельного человека исходным пунктом философствования. Ж.-П. Сартр определяет экзистенциализм как *философию гуманизма*. Идеи неповторимости и самоценности отдельного человеческого существования, а также свободной и творческой природы человека выступают важнейшими смысловыми ориентирами в философии человека. Человек не может выйти за границы тех природных и

социальных условий, в пределах которых ему приходится жить и совершенствоваться, особенно это касается исходных, познавательных способностей. Человек есть мировая сущность среди других сущностей мира. При этом Ж.-П. Сартр *отвергает* общечеловеческое начало, закрепляя за ним представление о единстве человечества и объединяющих его ценностях европейской иудео-христианской культуры. Однако культура, ориентированная на забвение бытия человека и всего святого, связанного с сакральными устремлениями человеческого духа, подменяет не только основы основ – *природу* человека, но фатальным образом ведет к нигилизму как отрицательному отношению человека к самому себе, к миру и Богу. Изменение в понимании бытия можно также понимать как определенного рода *мировоззренческий сдвиг* в понимании природы человека.

По мысли М. Хайдеггера, альянс *науки и техники* превращает онтологию мира, лишенную Абсолюта (Бога), в науку о человеке, в антропологию. Наука и техника отныне становятся единым мериллом прогресса и господства мирового материализма: как в политэкономической теории, так и в экономическом образе жизни людей мира доминирующими ценностями оказываются материальные потребности. Финансовый интерес капитала служит рычагом научного и технического миропреобразования, ориентируя самого человека и его существование на повседневные заботы и меркантильные хлопоты. Ослабление *трансцендентного мотива* сказалось десакрализацией природы человека, усилением биологических инстинктов, агрессивных начал и дерзкой воли к власти.

Нигилизм – феномен онтологии европейской традиции, он обозначает «обесценивание высших ценностей» (Ф. Ницше), «эпоху забвения бытия» (М. Хайдеггер), «исчезновение смысла и безразличие» (Ж. Бодрийяр) [8, с. 11–12]. Нигилизм в XX в. стал структурой бытия, а в XXI столетии он уже определяет отношение человека к самому себе, отношению к другому. Нигилизм становится «образом совместного бытия и противостояния с внешним миром». Он дает «совокупность того, что экономисты и социологи называют «образом жизни», а также умозрительное «видение мира». Из него следует практика, отношение ко всему...» [9, с. 98–99]. Смерть Бога для Ницше – событие не прошлых эпох, а событие *современности*, утверждающей в мире новые цели, ценности и перспективы. Высшим выражением «онтологического нигилизма» выступает сам Человек в образе отрицающего свою собственную природу Сверхчеловека.

Контраст нигилизму образуют открытое теологическое отношение и нравственное руководство жизнью. И субстанционально, и формально – *этический* вопрос есть «это самое бытие», ибо *в нем* впервые отдельный индивид определяет для себя изначальные модусы своего существования: добро и зло, хорошее и плохое. Нравственная позиция требует от отдельного человека совестливого отношения к собственному делу и тем самым личной ответственности, – для того чтобы *осознать* свою индивидуальность и свою свободу, человек должен *решиться* сделать конечный выбор. Это относится и к самой жизни, в которой форма этической рефлексии и самостоятельного выбора становится *сущностью* собственной жизни человека, и, каким бы случайным она ни казалась, она делается сущностью его *собственной* природы.

Ю. Хабермас, ныне здравствующий философ Германии, справедливо замеча-

ет, что современное постметафизическое мышление в вопросах «этики вида» постоянно упирается в свои собственные пределы [10, с. 22]. Выход за пределы этики означает только одно – нигилизм, оформленный онтологией европейской науки и техники, в данном случае выраженный в идее прогресса биологических наук и развития биотехнологий. Ситуация парадоксальная, но именно нигилизм сегодня стремится расширить свои известные пределы и природу человека сделать *новой* областью негативного вмешательства и разрушения.

Новый тип вмешательства направлен не только на органическую природу человека, его организм, а и на всю социально организованную человеческую жизнь. «Для искусственно созданных субъектов вследствие этого возникает новый вид отношения к самим себе, глубоко затрагивающий их органический субстрат... <...> ...Размах биологического вмешательства не просто поднимает сложные моральные проблемы, как это было до сих пор, но ставит вопросы *совершенно иного рода*» [10, с. 22, 25]. Ответы на них затрагивают, как видим, *этическое самопознание* человечества в целом. Своеобразие метафизического отношения к миру именно в том и проявляется, что оно – «гуманистично» [11, с. 321]. Обезбоживание картин мира несет в себе новую опасность: освободившееся место Логоса стремится вновь занять Миф. Новая угроза для человека приходит с модернизацией, несущей с собой историческое и психологическое возрождение мифа и идеологии, обосновывающей ущербность человеческой природы как радикальной оппозиции всякой формы демократии. Возврат к мифологическому гуманизму, отрицающему общечеловеческий, есть критика не только просвещенческого идеала постепенного и постоянного совершенствования человеческого рода, но и критика философского разума. На смену «онтологическому нигилизму» приходит отрицание разума и, стало быть, разумности человеческой природы.

В неокантианстве Эрнст Кассирер в работе «Опыт о человеке» [12] со всей ответственностью задал кантовский трансцендентальный вопрос: «Что такое человек?» Он считает, что кризис человеческого самопознания восходит к научным программам XIX столетия, поскольку в качестве основной цели всех научных теорий была идея подтвердить единственную гипотезу – обосновать единство и единообразие человеческой природы. Все метафизические объяснения, которые рождались научными теориями, выглядели правдоподобными, отчего впоследствии сама идея единства человеческой природы стала выглядеть весьма и весьма сомнительной.

Парадокс научной мысли и кризис философского самопознания Э. Кассирер объясняет отсутствием в современной науке трансцендентально-философского обоснования. Хотя научная теория требовала опираться только на эмпирические данные и тем самым всерьез отказываться от философской абстракции типа «человеческая природа вообще» (примером может служить Ч. Дарвин), но в итоге сами теории вынуждены были *априори* предполагать в своих основаниях некое подобное абстрактное понятие человека.

Э. Кассирер, как, впрочем, и некоторые другие философы, со всей остротой определил главнейшую задачу *современной философии человека*, представляющую значительный интерес и в XXI в. Эта задача имеет трансцендентальный характер и выражается в теоретической максиме: *должно практически* вырабо-

тать «порождающую идею». Это означает, что в настоящее время существует неотложная необходимость развить подлинно объединяющую и в этом отношении основополагающую трансцендентальную философию человека; иными словами, следует вновь ответить на кантовский вопрос: «Что есть человек?» – и ответить самым конкретным и критическим образом.

#### Библиографический список

1. Барулин, В. С. Социально-философская антропология [Текст] / В. С. Барулин. – М., 1994.
2. Вальверде, К. Философская антропология [Текст] / К. Вальверде. – М., 2000.
3. Шугуров, М. В. Человек: бытие и отчуждение [Текст] / М. В. Шугуров. – Саратов, 1999.
4. Тетюев, Л. И. Трансцендентальная философия как основание философского учения о человеке [Текст] / Л. И. Тетюев // Человек в современном мире : сб. науч. тр. – Саратов, 2003.
5. Марков, Б. В. Философская антропология [Текст] / Б. В. Марков. – СПб., 1997.
6. Человек и его бытие как проблема современной философии [Текст] : сб. ст. – М., 1978.
7. Козин, Н. Г. О природе единства-тождества человека и Универсума [Текст] / Н. Г. Козин // Философская и правовая мысль. – Саратов ; СПб., 2004. – Вып. 7 / 8.
8. Косыхин, В. Г. Онтология и нигилизм: от Хайдеггера к постмодернизму [Текст] / В. Г. Косыхин. – Саратов, 2008.
9. Глюксман, А. Достоевский на Манхэттене [Текст] / А. Глюксман. – Екатеринбург, 2006.
10. Хабермас, Ю. Будущее человеческой природы [Текст] / Ю. Хабермас. – М., 2002.
11. Хайдеггер, М. Письмо о гуманизме [Текст] / М. Хайдеггер // Проблема человека в западной философии. – М., 1988.
12. Кассирер, Э. Избранное. Опыт о человеке [Текст] / Э. Кассирер. – М., 1998.

**V.S. Palkova**  
**Totalitarian Mythology Archaic**  
**Foundations**

The author reveals the elements of basic resemblances and transformation mechanisms of archaic and soviet totalitarian mythology. The investigation concerns heroic style, cult and rituals and shows that discourse practices, providing power legitimation are repeated.

*Key words and word-combinations:* culture; myth; totalitarian mythology; heroic discourse.

Выявляются элементы базового сходства архаической и советской тоталитарной мифологии, показываются механизмы ее трансформации. В сравнительном ключе анализируются героика, культ и ритуал. Отмечается, что повторяются дискурсивные практики, обеспечивающие легитимацию власти.

*Ключевые слова и словосочетания:* культура; миф; тоталитарная мифология; героический дискурс.

УДК 008+809  
 ББК 71.0

**В.С. Палькова**

### АРХАИЧЕСКИЕ ОСНОВАНИЯ ТОТАЛИТАРНОЙ МИФОЛОГИИ

**Т**оталитаризм как явление неоднократно привлекал внимание различных исследователей. Тем не менее за пределами научного анализа этого феномена остался значительный пласт проблем, связанных с рассмотрением тоталитаризма в его культурном измерении. В частности, интерес может представлять мифология тоталитаризма, понимаемая как одно из фундаментальных оснований данного политического режима.

Значительная часть отечественной истории новейшего времени связана с зарождением, развитием и угасанием советского (российского) варианта тоталитарного устройства государства и общества. Несмотря на то что советский тоталитаризм был связан с форсированной модернизацией (осовремениванием) экономики и политики, в своих культурных и духовных проявлениях он, несомненно, обращался к архаическим формам коллективной и индивидуальной ментальности.

И советская и архаическая культуры в значительной степени основаны на мифологии, что проявлялось в соответствующей героике, культах и ритуализме. В таком случае возможно исследование и описание архаических оснований советской тоталитарной мифологии.

В соответствующих обществах архаический и тоталитарный мифы являли собой доминирующее мировоззрение, чаще всего принимающее форму идеологии. Использование термина «миф» в значении идеологии изложено в теории Эндрю Вон Хенди, который определяет процесс трансформации понятий как смещение семантического равновесия в результате изменения мировоззрения [1, с. 280].

Суть мифа состоит в его функциях – как истории и формы знания, способа социальной регуляции и легитимации стереотипов поведения. Рассмотрение функций обеих (архаической и тоталитарной) мифологий и нахождение элементов их базового сходства способно разрешить поставленную исследовательскую задачу.

Миф в качестве формы знания прежде всего содержит объяснение того, что человек видит в повседневности. Таким образом, миф есть символическое описание модели мира посредством рассказа о происхождении различных элементов современного человеку мироустройства. Поскольку миф повествует о прошлом (космогонии, антропогонии), настоящем и будущем (эсхатологии), то миф – это и история о мире и человеке.

Архаическая и тоталитарная культуры схожи между собой в том отношении, что заявляют о некоем «начале времен», которое описывается в космогонических и эсхатологических, теогонических и антропогонических мифах, и создают героический дискурс. Нетрудно заметить, что архаический миф – это история о творении мира – космоса и человека, а советский миф – история становления социалистического мира и советского человека.

Коммунистическая (большевистская) партия стала активно пропагандировать и внедрять мифологию в сознание граждан с целью объединения общества, создания единого мировоззрения и общей идеи о достижении коммунистического рая. Мифология социалистического государства настаивала на марксовской модели развития общества: объяснение истории как развития человечества по пути, обозначенному марксизмом, от первобытного состояния к коммунизму является не чем иным, как мифологическим объяснением мира. Кроме того, революция подавалась в качестве некоего начала истории – она «обрывает свои связи с прошлым, отказывается от наследства прошлого... отграничена ясно выраженной точкой начала, где все начинается заново и как бы на пустом месте» [2, с. 41].

Миф выполняет функцию социальной регуляции: с одной стороны, он способствует консолидации членов общества путем приобщения их к единому

пониманию / объяснению действительности, с другой – играет важную роль в разделении на «своих» и «чужих». «Миф является единственной истиной для той группы, внутри которой он бытует, а наблюдателю, не разделяющему верований данной социальной группы, он может представляться чем-то низшим, неправильным, иллюзорным – невзирая на то значение, которое ему придается в обществе, признающем этот миф за неоспоримую истину» [3, с. 31]. Таким образом, миф способствует разделению социума на тех, кто принимает и верит в определенную мифологию, и тех, кто имеет другую мифологию. Ярким примером здесь могут служить коммунистический и буржуазный строй, враждебные друг другу по своему содержанию. В «Манифесте коммунистической партии» утверждалось: «...буржуазия неспособна оставаться долее господствующим классом общества и навязывать всему обществу условия существования своего класса в качестве регулирующего закона» [4, с. 37].

Миф легитимирует пирамидальную структуру («вождь – масса») как архаического, так и советского общества. На вершине архаического племени / советского общества находится вождь, а в основании – человеческая масса. Пирамидальная структура общества находит зримое выражение в культовых сооружениях, таких, как египетские пирамиды (архаика) или мавзолей Ленина и неосуществленный проект Дворца Советов (советская культура).

Проект здания Дворца Советов, культового объекта, заслуживает отдельного внимания. Его внешний облик ярко и зримо демонстрирует пирамидальную структуру советского тоталитарного общества: Дворец Советов по замыслу создателей венчала статуя Ленина, а в основании располагались скульптуры рабочих и крестьян. Пространственное положение фигуры вождя в вертикальной плоскости возвышается над всеми составляющими композицию телами, являясь верхом пирамидальной структуры. Фигура вождя обладает «индивидуальностью» родовой идеи, а скульптура рядового человека – это только часть системы [5, с. 17].

Помимо установления того или иного вождистского культа в тоталитарной культуре прослеживается ритуализм, присущий и архаической культуре. Это находит непосредственное выражение в парадах и демонстрациях, съездах и иных массовых мероприятиях.

Ритуал в значительной степени направлен на социализацию, в частности – воспитание в человеке качеств самоотречения, подчинение требованиям коллектива и интеграцию в общество. Во время ритуала участники осознают свое единство, ими владеют общие чувства и настроение. Воспроизводящая функция ритуала направлена на поддержание традиций, ценностей общества. Его психотерапевтический эффект достигался через чувства сопереживания, солидарности [6, с. 31–32].

«Принцип единообразия поведения, неизменности и обязанности для всех членов коллектива имеет в культуре ритуального типа самодовлеющий характер» [6, с. 10]. Архаический ритуал проводился по определенному сценарию, с определенной моделью поведения для каждого участника, соответствующей символикой. То же самое можно отметить в отношении советских ритуализированных официальных мероприятий с их доминирующей символикой и установленной стратегией поведения для каждого из участников.

Нетрудно заметить непосредственную связь ритуала и культа в архаической и советской тоталитарной культурах. В архаическом обществе культ сочетался с разнообразными театральными зрелищами, например древнегреческие культовые мистерии в честь богов плодородия Деметры и Диониса, древнеегипетские мистерии Осириса и Исиды. Культ вождя в советской мифологии был ярко выражен в праздниках и демонстрациях.

Наряду с культом вождя как в архаической, так и советской мифологии существовал культ героев. При этом мифология предполагает некий пантеон, в который входят народные герои, отличившиеся своими подвигами для и во имя народа.

В отношении архаической мифологии героика, исходя из характера деятельности персонажа («героя»), условно может быть подразделена на креативную и деструктивную. Креативные герои отличались своей созидательной деятельностью (например, боги-демиурги – в скандинавской мифологии это Один и Тор, в «Калевале» – Ильмаринен как кузнец небесного свода). Деструктивные же герои присутствуют, как правило, в эсхатологических мифах (например, типичным деструктивным героем скандинавской Эдды является бог Локи, чьи действия постоянно нарушают спокойствие богов асов).

В советской тоталитарной мифологии также можно выделить деструктивных и креативных героев, но определенная трансформация героического дискурса в сравнении с архаикой все же заметна. В частности, советские «деструктивные» герой не несут в себе негативного начала, в отличие от героев архаических: к ним относятся герои революции и войны, чья деятельность направлена на разрушение старого буржуазного – «плохого» в оценочных категориях – мира и противостояние врагу в лице, например, белогвардейцев и фашистов (Чапаев, Корчагин, летчик Маресьев и герои-молодогвардейцы).

На изложенную теорию хорошо ложится концепция Владимира Паперного, отраженная в главе «Растекание-затвердевание» (раздел «Движение-неподвижность»), в которой автор рассматривает две идеализированные модели: культура-1 – революционная (конструируется главным образом на материале 1920-х годов) и культура-2 – постреволюционная сталинская [1, с. 60–72]. Революционная культура в данной схеме отличается активным движением вперед – это культура перемещения, изменения состояния, неустойчивости, нестабильности, «вечный бой», «перманентная революция», «земля дыбом». Постреволюционная же культура характеризуется в терминах стабильности, величия, фундаментальности.

Обращаясь к ранее обозначенной классификации героики, можно отметить, что для революционной модели культуры-1 будет в большей степени характерна деструктивная героика, тогда как для постреволюционной культуры-2 – креативная. Это иллюстрируется следующими примерами.

Ленин (*активный герой*), как главный героический персонаж периода революции, отличается динамизмом; он ведет борьбу и разрушает буржуазный мир. Таким образом, герой – позитивно-деструктивен. Постреволюционная культура, творимая под руководством Сталина (*статуарный герой*), видится сначала равномерно текущим продолжением великого *революционного дела* (*активно-*

сти, действия), начато Лениным, однако постепенно трансформируется в неподвижные формы. Она менее динамична, но более креативна.

Креативность постреволюционной культуры выражается в оформлении (создании) и поддержании наступившего порядка после периода активной деятельности по переустройству мира. Креативными героями здесь выступают Сталин, рабочие и крестьяне (Стаханов, П. Ангелина), целинники, покорители природных стихий (покорители Севера, исследователи Арктики) и другие. Герои советской литературы наделяются сверхчеловеческими качествами: стальной закалкой, железной крепостью и выносливостью тела, которые приобретаются в процессе длительной работы над телом и духом.

В мифологии СССР, как и в архаической, по сути, происходит антропогония нового вида человека – создается *homo soveticus* (человек советский). В культуре нового исторического типа провозглашается «формирование нового типа личности <...> всесторонне развитой, целостной социалистической личности, гармонически сочетающей в себе духовное богатство, высокие мировоззренческие и нравственные качества, *физическое совершенство...*» [7, с. 95]. Советские романы представляют актуальную героическую биографию, призванную быть примером для других. Например, героические личности (В.И. Ленин, П. Корчагин, А. Мересьев) демонстрируют такие качества (самоотверженную борьбу, большевистскую волю, стальную закалку), которые необходимо воспитывать в каждом советском человеке.

Как в архаической, так и в советской культуре герои призваны легитимировать стереотипы поведения. Создаваемая героика направлена на усвоение и передачу опыта. Механизм его передачи основан на вызываемом у читателя / зрителя чувства эмпатии (сопереживания герою). Согласно концепции ученого В.Ю. Михайлина герой является своего рода «медиумом» (посредником) в передаче и усвоении мифологии / знания [8, с. 39]. Протагонист задает основные нормы поведения в обществе, которым следует подражать читателю / зрителю, поэтому герой служит проводником поведенческих стереотипов в общество.

Алгоритм действия тоталитарной мифологии таков: по мере прочтения / визуального восприятия мифа, зритель «вживается» в представленный образ, у него появляется желание заменить собой литературный персонаж, превратить литературу в жизнь. На срабатывание данного механизма и в архаике и в советском тоталитаризме было направлено создание героической биографии.

Таким образом, тоталитарная культура содержит архаические основания. Функции мифа архаического как истории и формы знания, социальной регуляции и легитимации стереотипов поведения повторяются в тоталитаризме. В обеих культурах можно наблюдать структурное сходство мифологии, проявляющееся в героике, культе и ритуализме. Дискурсивные практики, обеспечивающие легитимацию власти, повторяются. Тоталитарная культура проходит те же этапы мифологического освоения мира и героического дискурса, что и архаическая. Креативная и деструктивная героика архаики трансформируется в мифологии СССР. Причиной обращения к мифологии в СССР является потребность в создании картины исторического прошлого (марксистской модели последо-

вательного прохождения стадий исторического развития) и легитимации появления социализма.

#### Библиографический список

1. *Hendy Andrew Von*. The modern construction of myth [Текст] / Andrew Von Hendy. – USA, 2002.
2. *Паперный, В.* Культура «Два» [Текст] / В. Паперный. – М., 1996.
3. *Флад, К.* Политический миф: Теоретическое исследование [Текст] / К. Флад. – М., 2004.
4. *Маркс, К.* Манифест коммунистической партии [Текст] / К. Маркс, Ф. Энгельс. – М., 1976.
5. *Трунев, С. И.* Художники и экстремисты: искусство в переходный период [Текст] / С. И. Трунев // Труды семинара ПМАК. – Саратов ; СПб., 2007. – Вып. 12.
6. *Байбурин, А. К.* Ритуал в традиционной культуре: Структурно-семантический анализ восточнославянских обрядов [Текст] / А. К. Байбурин. – СПб., 1993.
7. *Марксистско-ленинская теория культуры* [Текст]. – М., 1984.
8. *Михайлин, В. Ю.* Тропа звериных слов: Пространственно ориентированные культурные коды в индоевропейской традиции [Текст] / В. Ю. Михайлин. М., 2005.

**Е.Yu. Strigankova**  
**Net Academic Communities:**  
**Power and Communication**

The article deals with net academic communities making (XVII–XXI centuries). The author characterizes the postmodernity model of scientific communication within the Internet-community.

*Key words and word-combinations:* net academic communities; communication; power; social status.

Рассматривается становление сетевых академических сообществ (XVII–XXI вв.). Дается характеристика постнеклассической модели научной коммуникации в Интернет-сообществе.

*Ключевые слова и словосочетания:* сетевые научные сообщества; коммуникация; власть; социальный статус.

УДК 316.77:001+004.9  
ББК 60.561.8:72+32.973-018.2

**Е.Ю. Стриганкова**

### **СЕТЕВЫЕ НАУЧНЫЕ СООБЩЕСТВА: ВЛАСТЬ И КОММУНИКАЦИЯ**

**В** каждую цивилизационную эпоху социальная коммуникация своеобразно по содержанию и по форме осуществляла распространение и усвоение духовной культуры, выступая одновременно и условием ее изменения. На ранних ступенях развития ей были свойственны малая информационная насыщенность, отсутствие многообразия форм, преобладание непосредственных контактов, определяемых территориальной близостью. С изобретением таких средств опосредованной коммуникации, как письменность и книгопечатание, усилилась информационная функция коммуникации, хотя не все оценивали по достоинству роль этого события в истории человечества. Так, Платон сетовал на пагубность распространения письменности. По

мнению философа, в результате механического усвоения знаний по рукописным источникам люди «будут казаться многознающими, оставаясь в большинстве своем невеждами, невыносимыми в общении, так как сделаются они не мудрыми, а мнимомудрыми» [1, с. 249].

Тем не менее с изобретением письменности и книгопечатания увеличилась возможность обучения через опосредованное общение, процесс обучения и получения образования стал принципиально иным. Активизировалось проявление не только духовного общения, но и его материальных средств. Это дало возможность утверждать, что все революционные сдвиги в развитии общества, культуры, сознания и психологии людей детерминированы техническими средствами информационных связей. «Средства и есть сообщение» – так, например, сформулировал свой ключевой тезис канадский социолог М. Маклюэн [2].

Становление и интенсивное развитие общественных связей и отношений в их материальном и духовном проявлениях переносят акцент с исследования общения, его отождествления с коммуникацией на собственно коммуникацию как сложный, противоречивый, стремительно совершенствующийся социальный феномен. По определению, «социальная коммуникация – это процесс связи и направленной передачи информации, основанный на взаимопонимании субъектов коммуникации, объединенных общим делом, потребностями, интересами, целями, а также процесс межличностного взаимодействия, предполагающий активную обратную связь, акт эмоционального контакта» [3, с. 62].

Социальная коммуникация, имея одной из своих функций обслуживание предметной деятельности, оказывается «вплетенной» в структуру социального мира. Процесс коммуникации осуществляется в социокультурной среде, которая обуславливает его характер, направленность, содержание, формы. В свою очередь, эта среда испытывает коммуникационные воздействия, поэтому правомерен анализ коммуникации в прямых и обратных связях с данной средой, в различных видах человеческой деятельности.

В целях конкретизации исследования выделим из социокультурного пространства такую сферу деятельности человека, как наука. Выбор науки как объекта исследования не случаен, поскольку, относясь к сфере духовного производства, она имеет широкие возможности для опосредования коллективных предметных действий коммуникацией и общением. Определяя тему статьи как выявление специфики отношений власти и коммуникации в сетевых научных сообществах, следует сделать некоторые уточнения. В число объектов исследования не включены ни виртуальная реальность, сотканная посредством компьютерных технологий, ни человеко-компьютерное взаимодействие, включая взаимоотношения в моделях «компьютер – человек – компьютер» и «человек – компьютер», ни вопросы среды ВикиВики. Проблемы ИКТ достаточно много и плодотворно разрабатываются в трудах современных ученых, а результаты исследований регулярно сообщаются в отечественной и зарубежной периодике. В центре настоящей работы находится не технологическая, а экзистенциальная сущность феномена «сетевое научное сообщество», особенности его становления, существования в определенных пространственно-временных отношениях. Кроме того, представляется, что власть – одна из ключевых категорий в пони-

мании экзистенциального аспекта формирования и функционирования сетевых научных сообществ. Под властью в данном случае понимается использование отношений волевого, целенаправленного подчинения одних людей другим для реализации целей управления и руководства.

Социокультурный анализ взаимоотношений науки, власти и коммуникации показывает, что в самом знании существуют специфические властные отношения, во многом именно поэтому власть смогла сделать науку своим объектом. Наука и власть оказались сопряженными друг с другом: властные отношения пронизывают научное сообщество и научное знание. В науке различают власть авторитета, властные отношения внутри научного сообщества, властные функции руководителя научно-исследовательской группы.

В организационном поле науки можно выделить локальные очаги власти, выраженные, например, в отношениях «учитель – ученик», «научный руководитель – аспирант». Исторически наука возникла в XVII в. на базе отношения «учитель – ученик», которое присуще структуре власти в средневековых и в университетах Нового времени. Иными словами, не следует искать группы, которые обладают властью, и группы, которые ее лишены, полагая, что политики находятся у кормила власти, а ученые удерживаются вне власти. Напротив, можно говорить о проникновении властных отношений в самую науку: и в научное сообщество, и в социальный институт науки, и в научное знание [4, с. 5].

Э. Гуссерль, интерпретируя философию как особого класса культурное образование, считал, что она является, во-первых, причиной «сотрудничающих поколений ученых» в этой области; во-вторых, отмечал их ориентированность на коммуникацию особого рода. В отличие от других культурных явлений, данное движение не связано с почвой национальных традиций. Соответственно и китайская, и индийская и прочие философии ведут к организации профессиональных сообществ, для которых главное – ИДЕЯ. «Сначала это коммуникативное движение; пробуждается новый стиль жизни личности в своем кругу, а в подражании и понимании – соответствующее новое становление» [5, с. 104].

Формирование новых форм коммуникации между учеными всегда протекало в конфликтах с системой властных отношений, уже имевшейся в научном сообществе. В борьбе с прежними формами организации науки ученые выдвигали альтернативные идеалы взаимодействия, в том числе и *альтернативные формы коммуникации*. При формировании науки как социального института появляются различные формы самоорганизации и многообразные научные объединения. Примером таких неформальных объединений в истории науки могут служить:

невидимые коллегии ученых XVII в., сообщающих по переписке результаты своих исследований, советующихся друг с другом;

салоны ученых, литераторов XVIII в. (мадам Жоффрен, мадам де Деффон, мадам Неккер), игравшие большую роль в культурной и научной жизни, а также многочисленные ассоциации литераторов, юристов, ученых, где формировался дух заинтересованного научного искания, новые научные ориентации, воспитанные на культуре знания;

Британская ассоциация развития науки XIX в., способствовавшая расширению межличностного общения и пропаганде науки. Ассоциация была создана в 1831 г. как продукт проявившегося противоречия между «романтиками», подчеркивавшими коммуникативную природу творчества и познания, и учеными, принимавшими деятельное участие в социальном институте науки;

научные школы XX в., ставшие следствием того, что сеть коммуникационных связей все больше усложнялась, усиливалась связь науки с бюрократией. Двадцатое столетие характеризуется возросшей опосредованностью научных коммуникаций через массив периодических изданий. Развивается «контрнаучное движение», основными принципами которого являются живое общение, взаимовыручка, дружелюбие, гармоничное сосуществование [4, с. 10–14];

сети компьютерно-опосредованных научных коммуникаций XXI в. Новацией в XXI в. выступают формируемые в сети академические Интернет-сообщества. Научное общение при использовании компьютерных сетей приобретает компьютерно-опосредованный характер, а взаимодействия, проявляющиеся в данной модели, имеют некоторые особенности, например «электронный дискурс» («сетевой дискурс») как отражение культуры в текстах электронных писем.

Из приведенного описания генезиса альтернативных научных сообществ следует, что подвижные, флуктуирующие формы активности – «группы интересов», возникающие на добровольной основе по поводу конкретных проблем и ситуаций (в данном случае в сфере науки), не являются прерогативой глобализирующегося социума. Они существовали с момента зарождения науки как социального института, обладающего особой системой ценностей и норм. Сегодня задачу укрепления коллективных ценностей и самоидентичности призваны решать, в соответствии с концепцией «коммунитаризма» или «коммунитарного общества», разнообразные сообщества (community) [6, с. 123]. Можно сделать вывод, что в науке существует особый вид отношений между учеными, который не поддается влиянию со стороны инстанций власти, а именно: отношения равноправных партнеров исследования, диалога и соавторства.

Одной из значимых характеристик науки является ее коммуникативная природа. Наука соткана из множества живых диалогических нитей, принадлежащих как современникам, так и их предшественникам. Важной является суть диалога, состоящая в «напряженной встрече разных смыслов» [7]. Представляется, что именно такие черты научного дискурса характерны для современных сетевых научных сообществ (СНС).

Попытаемся сконструировать дефиницию данного феномена. Рассмотрим прежде всего атрибутивную характеристику «сетевой». В контексте данного исследования понятие «сетевой» может интерпретироваться в соответствии с характером отношений в сообществе (отсутствие властных иерархических соподчинений), что согласуется с экзистенциальной природой альтернативных форм научных коммуникаций XVII–XXI вв. и присуще всем научным парадигмам от классической до постнеклассической; с характером пространства существования (виртуальная сеть Интернет), что специфично для постнеклассической научной парадигмы.

Современная сетевая организация глобализирующегося мирового общества находится в процессе формирования. Новая сетевая идентичность кажется похожей на систему давно существующих партий, кланов, тайных обществ, альянсов и клубов. Однако главное отличие заключается в том, что основным способом и средством развития, а не только существования многообразных видов новейшей сетевой идентичности является рост и усложнение коммуникаций, тогда как традиционные локальные сети выживали за счет обособления, конспирации и закрытости от мира. Если в прошлом подобного рода сети были формой самосохранения, защиты от чужеродных элементов (от «чужих»), то современные сетевые структуры выполняют функцию включения другого («чужого») за счет коммуникативной адаптации и взаимной оптимизации [8, с. 8].

Определяя общие свойства глобалистских моделей российского социума, исследователи выделяют такие характеристики, как укрепление сетевой структуры современного общества, изменение соотношений влияния локальных и вертикальных связей. При этом отмечается, что традиционные вертикальные связи в построении всяческих структур (например, «центр – периферия», «начальник – подчиненный») уступают место сетевым горизонтальным структурам. Глобализация, приводящая к возникновению многочисленных сообществ на локальном уровне, стимулирует всемирные связи этих сообществ по горизонтали. Такие сообщества, строящиеся по единству или близости интересов и мотивации их участников, связываются друг с другом подобно ячейкам сети. Сетевые связи становятся самодостаточными и не нуждаются в каких-либо руководящих инстанциях, причем «сети» возникают на всех уровнях, что приводит к резкому снижению вертикальных процессов в политике, экономике и культуре [9, с. 40].

В сети Интернет традиционные социальные институты не могут функционировать в виде нормативных социальных структур, но они существуют как образы, которые транслируются и которыми можно манипулировать. Таким образом, возникает новая институциональность, новые социальные институты, которые еще предстоит исследовать. Главная их особенность состоит в том, что институциональность симулируется. Эта симуляция сложным образом взаимодействует с константными, объективно существующими социальными институтами [10, с. 31–32].

Изложенное позволяет представить некоторый компаративный анализ научного дискурса, реализуемого посредством двух моделей научной коммуникации – классической и постнеклассической.

*Классическая модель коммуникации:* университет; иерархия властных полномочий; институционализация; администрирование; власть.

*Постнеклассическая модель коммуникации:* IT net; отсутствие вертикальной соподчиненности; неформальные отношения; демократическое равноправие; социальный статус.

Как известно, классическим примером социального института науки является университет. Университет аккумулирует все основные атрибуты социального института: здесь присутствует иерархия властных полномочий, отношения стро-

ятся на основе администрирования. Безусловно, понятие «academic freedom» («академическая свобода») продолжает оставаться символом университета, но весьма мифологизированным. В данной ситуации отношения институционализации и власти представлены как латентно-приоритетные.

Научный дискурс постнеклассической модели коммуникации существует в информационной сети (IT net), характеризуется отсутствием вертикальной соподчиненности и неформальными отношениями, построенными на демократическом равноправии членов данного научного сообщества. Особый интерес представляет коммуникативная категория социального статуса, который, с нашей точки зрения, симулирует властные отношения институционализированных практик, то есть практик, глубоко связанных с определенным временем и пространством.

Рассмотрим другой атрибут концепта «сетевое научное сообщество», а именно: *научное сетевое сообщество*. Для осуществления анализа предлагаем использовать микросоциальную модель научной коммуникации, где выделены две составляющие: «наука – коммуникация» и «наука – общение». В предлагаемых моделях наука рассматривается в значении социального института. Необходимо также уточнить сущность второго элемента. Если процесс связи в широком смысле определить как процесс коммуникации, то соответственно можно выделить два его составляющих компонента: коммуникативный процесс (общение) и коммуникационный процесс (коммуникация в узком смысле). Данные процессы будут различаться по характеру отношений, по характеру связей, по способу их структурной организации.

Что касается *характера отношений*, общение может иметь практический, материально-духовный, практически-духовный, информационный характер. Коммуникация имеет лишь информационный характер.

Исходя из *характера связей* общение – это связь, рождающая общность или повышающая ее в процессе выработки новой информации, интересной и необходимой для общающихся субъектов. Коммуникация – это сугубо информационная связь субъекта с тем или иным объектом.

*По способу структурной организации* структура общения диалогична. Структура коммуникации как сообщения монологична [3, с. 101–102].

С нашей точки зрения, научный дискурс сетевого сообщества реализуется через микросоциальную модель «наука – общение», взаимодействия в которой определяются общностью интересов, диалогичностью и практически-духовным характером.

В классической и неклассической научных парадигмах модели «наука – коммуникация» и «наука – общение» находятся в состоянии конфликта бюрократической и надбюрократической сущностей. Постнеклассическая научная парадигма начала XXI в. свидетельствует об установлении консенсуса с доминирующим интересом к инновациям в модели «наука – общение». Примером таких инноваций в эпоху постмодерна могут служить научные контакты, осуществляющиеся через Интернет-технологии и формируемые академические Интернет-сообщества. Как уже отмечалось, этот новый вид социальных групп представляет собой самоорганизующееся сообщество людей, общающихся между

собой по определенной тематике и использующих Интернет-технологии (электронные дискуссии, журналы, библиотеки, Интернет-конференции) в качестве основного средства коммуникации при организации группового взаимодействия участников сообщества.

Для определения понятия «сообщество» воспользуемся описанием термина «традиционная общность», который в теоретической социологии применяется в трех смыслах: 1) используется по отношению к членам религиозных, военных, академических, профессиональных и других организаций и групп; 2) трактуется как сеть осмысленно-значимых отношений и чувство единства с другими; 3) обозначает социальные и территориальные единицы (деревни, городки и т.п.) [11, с. 4].

Концепция общности (сообщества) привлекала и продолжает привлекать внимание многих социологов (Ф. Тённис, З. Бауман, Дж.А. Хиллери, С.Г. Джонс, Г. Рейнгольд), претерпевая, однако, определенные изменения в процессе становления постнеклассической модели коммуникации. От идеальной модели общности Ф. Тённиса, которая ассоциировалась с семьей и опиралась на идеальный тип общины, типизация общности генерировала через понятие общности связей и территориальных зависимостей, социального института, чувства включенности в группу, структуры общества. Наконец, одним из наиболее важных факторов изменения концепции сообщества стали IT-технологии и, как следствие, формирование виртуальных общностей.

В отличие от традиционной, локально-физической общности виртуальные сетевые сообщества не обладают географической привязанностью к пространству. Пространство виртуальных сообществ мобильно, оно выходит за пределы границ государства и иных территориальных единиц. Многие ученые скептически относятся к возможности формирования виртуальных сообществ, называя их «воображаемыми» или «псевдосообществами», состоящими из информационных единиц. Однако, на наш взгляд, стоит разделить точку зрения Г. Рейнгольда, который отмечает, что «... виртуальные общности могли бы быть реальными общностями, или псевдосообществами, или чем-то полностью новым в сфере социальной договоренности, но... они частично отвечают желаниям общностей, появившимся вследствие распада традиционных общностей во всем мире» [11, с. 5]. В контексте данного исследования выявляется тенденция, согласно которой виртуальные научные сообщества приходят на смену альтернативным академическим сообществам XVII–XX вв., как бы составляя их продолжение, но на качественно новом технологическом и социально-этическом уровне.

Таким образом, в результате проведенного анализа можно сделать вывод: сетевые научные сообщества – это сеть академических, осмысленно-значимых отношений, реализуемых в модели «наука – общение», формирующихся в условиях отсутствия вертикального подчинения, равноправных демократических, неформальных отношений, где доминантой выступает не власть, а социальный статус.

В связи с этим логично обратиться к определению социального статуса, фиксирующему соотносительное положение человека в социальной системе,

включающее права и обязанности и вытекающие отсюда взаимные ожидания поведения [12, с. 5]. Существует мнение, что если в физическом обществе информация о социальном статусе человека рассматривается как приоритетная, то для Интернет-сообщества социальный статус играет гораздо меньшую роль, так как изначально общение в компьютерных сетях строится, исходя из равноправия участников. Однако без учета социального статуса участников общение само по себе носит искусственный либо провокационный характер. Социальный статус имеет субстанциональное (пол, возраст, происхождение) и реляционное (образование, профессия, степень владения языком) измерения. В сетевых научных сообществах выстраивание коллегияльных отношений возможно без учета субстанциональной составляющей социального статуса, но степень доверия к выражаемой ученым точке зрения находится в прямой зависимости от реляционной составляющей, и прежде всего от научного авторитета ученого в академическом сообществе.

Опосредованный характер взаимодействий в сетевых сообществах повышает процент неопределенности выявления социального статуса партнеров. В виртуальном пространстве индивид мобилен не только в отношении места, но и в отношении самоидентификации. Очевидно, что во избежание манипуляций сетевому сообществу понадобятся новые индикаторы социального статуса. Исходя из того, что снижение неопределенности является коммуникативной функцией языка, можно утверждать, что одним из индикаторов социального статуса становится речевое поведение. Заметим, что социальная ситуация и тип интеракции наблюдаются в речи, а ролевые отношения, в свою очередь, определяют коммуникативную сеть, социальную интеракцию и тип интеракции. Таким образом, социолингвистические параметры и стиль дискурса, являясь маркерами авторитетности, позволяют подтвердить социальный статус, заявленный участниками сетевой интеракции [12, с. 25–27].

Компьютерно-опосредованные коммуникации по сути, с одной стороны, сходны, а с другой – существенно отличаются от традиционных, дополняют эти формы коммуникации, расширяют охват профессиональной коммуникации благодаря новым возможностям, в том числе усиливающейся интерактивности и свободе контактирования в современном социально-пространственно-временном континууме.

Таким образом, сетевые научные сообщества как постнеклассическая модель коммуникации имеют своей сутью экзистенциальную основу модели «наука – общение» (диалогичность, приобщение к ценностям другого); становление СНС происходило в парадигме институциональной системы университета, начиная с XVII в.; развитие ИТ вооружило СНС средствами коммуникации, способными преодолеть ограничения пространственно-временного континуума.

Взаимоотношения в компьютерно-опосредованных сетевых научных сообществах строятся не на основе властных отношений, а на признании социального статуса ИДЕИ (Информационного Диалога Единого Интеллекта). Несомненно, что в современных условиях актуальной остается задача изучения власти, авторитета и статуса в коммуникативно-сетевом измерении постмодерна.

Библиографический список

1. Платон. Избранные диалоги [Текст] / Платон. – М., 1955.
2. Маклюэн, М. Галактика Гуттенберга: Становление человека печатающего [Текст] / М. Маклюэн. – М., 2005.
3. Стриганкова, Е. Ю. Социально-философские проблемы коммуникации [Текст] / Е. Ю. Стриганкова. – Саратов, 2007.
4. Огурцов, А. П. Наука: власть и коммуникация [Текст] / А. Г. Огурцов // Вопросы философии. – 1990. – № 11.
5. Гуссерль, Э. Кризис европейского человечества и философия [Текст] / Э. Гуссерль // Вопросы философии. – 1986. – № 3.
6. Жукова, Е. Н. Исследования политической коммуникации: вызовы XXI века. [Текст] / Е. Н. Жукова // Коммуникация и конструирование социальных реальностей : сб. науч. ст. Междунар. науч.-практ. конф. «Коммуникации – 2006». – СПб., 2006. – Ч. 2.
7. Бахтин, М. М. Эстетика словесного творчества [Текст] / М. М. Бахтин. – М., 1986.
8. Козловский, В. В. Коммуникативно-сетевой порядок современного мира [Текст] / В. В. Козловский // Тезисы докладов и выступлений на II Всерос. социол. конгрессе «Российское общество и социология в XXI веке: социальные вызовы и альтернативы». – М., 2003. – Т. 2.
9. Покровский, Н. Е. Российское общество на путях глобализации [Текст] / Н. Е. Покровский // Человек и современный мир. – М., 2002.
10. Гасилин, В. Н. Виртуализация социума [Текст] / В. Н. Гасилин, Л. А. Тягунова. – Саратов, 2007.
11. Ринкявичюс, Л. Концепция общности (gemeinschaft / community) и ее специфика в виртуальном пространстве [Текст] / Л. Ринкявичюс, Э. Буткявичене // Социс. – 2007. – № 7.
12. Карасик, В. И. Язык социального статуса [Текст] / В. И. Карасик. – М., 2002.

**N.N. Rykhlova**  
**Pedagogical Activity Functions**  
**Genesis**

The author examines pedagogical activity functions genesis and highlights the social, moral and religious factors that influence this process. The content and the correlation of pedagogical activity functions in different historical epochs are analyzed.

*Key words and word-combinations:* genesis; pedagogical activity; pedagogical functions; process.

Рассматривается генезис функций педагогической деятельности, выделяются социальные, нравственные и религиозные факторы, влияющие на данный процесс. Анализируется содержание и соотношение функций педагогической деятельности в разные исторические эпохи.

*Ключевые слова и словосочетания:* генезис; педагогическая деятельность; педагогические функции; процесс.

УДК 001:1  
ББК 87

**Н.Н. Рыхлова**

**ГЕНЕЗИС ФУНКЦИЙ  
ПЕДАГОГИЧЕСКОЙ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

**Д**еятельность – одно из фундаментальных понятий классической философии, фиксирующее в своем содержании акт столкновения целеполагающей свободной воли субъекта, с одной стороны, и объективных закономерностей бытия – с другой [1, с. 311]. Генезис педагогической деятельности является собой длительный путь, который тесно связан с историей развития человека и человеческого общества.

Педагогическая деятельность в онтологическом, аксиологическом и праксиологическом понимании является интегративным феноменом активности индивидуумов в сфере производства человеческого капитала. Во временном контексте основная функция педагогической деятельности реализуется в культуротворящей преемственности прошлого, настоящего и будущего: образование, обращенное в прошлое, транслирует метаисторию, в настоящее – актуальную современность, а обращенное в будущее – прожективную виртуальность.

Реконструировать функции педагогической деятельности в первобытном обществе довольно сложно, так как до нашего времени дошло только небольшое количество наскальных рисунков, орудий труда, предметов быта, детских игрушек, свидетельствующих о том, что для их создания необходимо было проявить необыкновенное упорство, преодолеть многочисленные трудности, неудачи и в результате освоить деятельность по рисованию или изготовлению предметов.

Существенными шагами эволюции были сначала возникновение, а затем реализация потребности в передаче накопленного жизнеутверждающего опыта соплеменникам. Зарождающаяся педагогическая деятельность характеризовалась появлением более развитых представителей племени, которые с целью общего выживания в суровых условиях борьбы с природной стихией учили других тому, что могли сами: охотиться, собирать плоды деревьев, добывать огонь, изготавливать орудия труда, что позволяло противостоять жизненным катаклизмам, постигая правила взаимодействия с природой. В связи с этим П. Монро писал, что «мир первобытного человека сосредоточен в настоящем. У него почти нет сознания прошлого и будущего. Его воспитание есть лишь приспособление к среде» [2, с. 16]. Но уже на этом этапе происходит преобразование, улучшение качества человеческой жизни через передачу накопленного в процессе жизнедеятельности опыта. Следовательно, уже в первобытном человеческом обществе появилась, с нашей точки зрения, такая функция педагогической деятельности, как *преобразование настоящего*.

Развитию функций педагогической деятельности в рабовладельческом строе способствовала эволюция социальных изменений. Культура человеческого общества достигла в этот исторический период высочайшего уровня, сформировалась характерная для рабовладельческой формации система ценностей, которую необходимо было передавать из поколения в поколение.

Сквозь многие тысячелетия дошли до нас труды величайших философов и педагогов античности – Гераклита, Демокрита, Платона, Аристотеля, Квинтилиана. Созданные ими педагогические модели были направлены на осуществление функции *преобразования настоящего*, но не столько с целью выживания, как это было в первобытном обществе, сколько для построения целостностной индивидуальной жизни свободного гражданина через познание себя, самоактуализацию и самореализацию. Так, Гераклит высказал ряд основательных педагогических идей об обучаемости и освоении нравственности как свойстве человека: «...всем людям дано познавать самих себя и быть целомудренными» [3]. Платон замечал, что «человек, желающий стать выдающимся, в каком бы то ни было деле, должен с ранних лет упражняться... Например, кто хочет стать

хорошим земледельцем или домостроителем, должен еще в играх либо обрабатывать землю, либо возводить какие-то детские сооружения. И воспитатель должен каждому из них дать небольшие орудия – подражания настоящим. Точно так же пусть он сообщит им начатки необходимых знаний, например, строителя пусть научит измерять и пользоваться правилом, воина ездить верхом и так далее. Пусть он пытается направлять вкусы и склонности детей к тому занятию, в котором они должны впоследствии достичь совершенства» [3]. Процесс воспитания и обучения – тяжкий, но благодарный труд, который преобразует природу человека, считал Демокрит: «Хорошими людьми становятся скорее от упражнения, нежели от природы... воспитание перестраивает человека и создает ему вторую природу» [3].

Именно в период античности возникла необходимость реализации в педагогической деятельности не только *функции преобразования настоящего*, но и новой функции – *трансляции прошлого*. Это связано с появлением государства, а для его устойчивого существования требуется транслировать прошлое знание, прошлую систему ценностей как фундамент государственности. Например, Квинтилиан подчеркивал насущность полезного обществу образования и цель педагогической деятельности видел в серьезной подготовке к исполнению гражданских обязанностей. Платон считал, что «Илиада» и «Одиссея» представляют собой не только дидактический материал при обучении грамоте и музыке, но и пособие, вводящее юных граждан в систему жизненных отношений и приобщающее к традициям народа.

Средневековое общество вошло в историю педагогики как период стагнации педагогической мысли. Это было время утверждения религиозных догматов, отрицания возможности и практики научного познания мира, репродукции навязанной системы ценностей, ограничивающей доступ к изучению окружающей действительности.

Сословное устройство общества предполагало, что человека готовили к деятельности в определенной социальной страте, поэтому в раннем феодальном строе произошло снижение значимости появившейся в первобытном обществе и развившейся в рабовладельческом *функции преобразования настоящего*. Доказательством определенного регресса было отрицание почти всего наследия античного мира в области культуры, наличие школ, содержание образования в которых диктовалось церковью, а не развивающейся наукой. Универсальными методами обучения были заучивание и воспроизведение канонических образцов, усидчивость почиталась наилучшим способом овладения христианским школьным знанием. «Сколько напишут букв на пергаменте школяры, столько ударов они нанесут дьяволу» – таким был девиз средневековой школы [3].

В указанный период активно развивается педагогическая функция *трансляции прошлого*, зародившаяся в рабовладельческом обществе. «Самый разумный способ подготовки ребенка в обществах такого типа – это вооружить его навыками и умениями прошлого, потому что они-то и понадобятся ему в будущем. «В старцах – мудрость», – наставляет Библия» [4, с. 432].

Кроме того, средневековый аскетизм вызвал к жизни возникшую еще в предыдущем обществе, но оформившуюся именно в данный исторический про-

межуток времени функцию *творения будущего*, которая связывалась с подготовкой к загробному вечному существованию. Выполняя эту функцию, приходские, монастырские и соборные школы навязывали обучающимся аскетический образ жизни и повиновение вышестоящим, отказ от радостей и искушений временной земной жизни в пользу жизни вечной.

Вторая половина средневековья ознаменовалась появлением педагогов-гуманистов, которые вновь обратили свои взгляды на педагогические идеи Греции и Рима. Они провозгласили «культ эстетически развитого человека», способного на самостоятельные и полезные обществу действия. Таким образом, в этот период исторического времени вновь была востребована функция *преобразования настоящего*, опирающаяся на *трансляцию прошлого* – достижения античного общества.

Реализуя педагогическую функцию *трансляции прошлого*, представители эпохи Возрождения обогатили программу классического образования, добавив в нее изучение древнегреческого языка, возродив классический латинский язык, идеи государственного устройства Аристотеля, агрономические познания Вергилия и прочее. Результатом явилось осмысление прошлого – наполнение его лично значимым смысловым содержанием, которое предполагает наличие акта, сообщающего смысл, благодаря которому человек ставит то или иное явление или вещь в связь со своим микрокосмом [5, с. 420]. Это приводит сначала к формированию новых ценностей, а потом – формированию их системы.

Процесс осмысления прошлого теснейшим образом связан со способностью «сохранять восприятия и представления после момента переживания» [5, с. 330], то есть с памятью. Память (в психологии) – сохранение индивидуумом результатов его взаимодействия с миром, дающее возможность воспроизводить и использовать эти результаты в последующей деятельности, перерабатывать их и объединять в системы; совокупность психических моделей действительности, построенных данным индивидуумом [6, с. 225].

В эпоху Возрождения качественно меняется содержание функции *творения будущего*. Если в раннем феодальном обществе данная функция не осуществляется при жизни человека, то гуманисты ее реализацию связывают с созданным утопическим образцом общества экономического и политического равенства. В частности, в трактате Т. Кампанеллы изложены педагогические идеи, пафос которых заключен в отрицании книжности, возврате к природе, отказе от узкой специализации, в энциклопедизме и универсализме образования. Граждане «Города солнца» не имеют таких пороков, как лень, хвастовство, хитрость, вороватость, плутовство, заботятся об улучшении «породы людей», так как убеждены, что это основа общественного блага. Благодаря правильному воспитанию жители отличаются отменным здоровьем и внешней привлекательностью. Во главе государства стоит самый образованный, просвещенный гражданин [7, с. 58–60].

XVII–XVIII вв. – эпоха Нового времени, в рамках которой произошли глубокие экономические и социальные перемены. Зарождающийся капитализм принес идеи общественно-экономического развития и социальный заказ на

получение большинством населения минимального объема знаний, позволяющего решать задачи преобразования реальной жизни. Идеал личности был ориентирован на формирование нового человека, который постигает окружающую действительность как целостный мир, являющийся частью множества иных миров. Выросло социальное значение образования и научного знания, шло формирование педагогики как науки, имеющей свои закономерности, принципы, методы, экспериментальную и теоретическую базу.

Индустриальное общество нуждалось в ином педагогическом подходе и учебных заведениях нового типа, но и в нем осуществлялись функции трансляции прошлого, преобразования настоящего и творения будущего. Появилось небывалое число педагогических трактатов, в которых выражено стремление сделать личность свободной, посредством воспитания и образования обновить духовную природу человека. Педагогическая проблематика в этот период становится одним из приоритетов научных исследований.

Появляется принцип культа образа, опирающийся на историко-цивилизационные истоки, общеобразовательный характер, идеологическое назначение, высокий духовный замысел и педагогический образец. Практически у каждого народа в образовательно-педагогических целях для обеспечения межпоколенной преемственности как результата осуществления педагогической функции трансляции прошлого сформирован собирательный образ народного героя, олицетворяющего в себе черты этнического или национального характера. Закрепленные в национально-культурном коде цивилизационные и национальные ценности незаменимы. Отечественный культ образа по существу всегда имеет народный характер и образовательную целенаправленность.

Реализация функции преобразования настоящего в педагогической деятельности обеспечивает целостность настоящего – взаимодействие двух видов опыта (общественно-исторического и индивидуально-творческого), которое в образовании человека должно идти не по линии вытеснения индивидуального и наполнения его общественным опытом, а путем их постоянного согласования, использования всего того, что накоплено личностью как субъектом творчества и его жизнедеятельности. Следовательно, познание жизни идет не только путем овладения человеком образцами творческой деятельности, но и через постоянное обогащение, преобразование субъектного опыта как важного источника собственного развития. Реализация функции творения будущего в национальной системе образования порождает креативного человека, целесообразного смысла в жизненном времени, обращенного в будущее.

Таким образом, генезис педагогических функций представляет собой сложный процесс происхождения, становления и развития функций трансляции прошлого, преобразования настоящего и творения будущего. Реализация перечисленных функций – «...это всегда система направленных определенным образом упорядоченных в своей последовательности изменений, приводящих к *качественным превращениям...*» [8, с. 20], в нашем случае – как отдельной личности, так и человечества в целом.

Генезис педагогических функций является жизнеутверждающим процессом национально-культурного кода цивилизации, позволяющим личности в резуль-

тате самореализации и самоактуализации наполнить жизнь неповторимыми событиями. Непрерывная творческая деятельность – главная движущая сила развивающегося социума, так как «...люди стремятся достичь не всякого, а определенного будущего» [8, с. 59], – является доминирующей характеристикой генезиса педагогических функций.

#### Библиографический список

1. Новейший философский словарь [Текст]. – 3-е изд., испр. – Минск, 2003. – (Мир энциклопедий).
2. *Торосян, В. Г.* История образования и педагогической мысли [Текст] / В. Г. Торосян. – М., 2006.
3. *Джурицкий, А.* История зарубежной педагогики / А. Джурицкий // [http://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/Pedagog/Djurin/index.php](http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Pedagog/Djurin/index.php)
4. *Тоффлер, Э.* Шок будущего / Э. Тоффлер // [http://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/Culture/Toff\\_Shok/index.php](http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Culture/Toff_Shok/index.php)
5. Краткая философская энциклопедия [Текст]. – М., 1994.
6. Философский словарь [Текст] / под ред. И. Т. Фролова. – 4-е изд. – М., 1981.
7. Хрестоматия по истории зарубежной педагогики [Текст] : учеб. пособие для студентов пед. ин-тов / сост. и авт. введ. ст. А. И. Пискунов. – 2-е изд., перераб. – М., 1981.
8. *Аскин, Я. Ф.* Философский детерминизм [Текст] / Я. Ф. Аскин. – Саратов, 1974.

## РЕЦЕНЗИИ. ХРОНИКА НАУЧНЫХ СОБЫТИЙ

---

S.V. Ermasov  
Monograph Review: *Naumov, S. Yu.*  
*Innovational Technologies  
in Modern Organization  
Management* / S. Yu. Naumov,  
L. D. Rusanova, P. A. Zubarev,  
S. Yu. Rodionova. – Saratov :  
Volga Region Academy for Civil  
Service named after  
P.A. Stolypin, 2008. – 180 p.

УДК 331.1  
ББК 65.290-2

**С.В. Ермасов**

### РЕЦЕНЗИЯ НА МОНОГРАФИЮ: *Наумов, С. Ю.*

**Инновационные технологии  
в управлении современной  
организацией / С. Ю. Наумов,  
Л. Д. Русанова, П. А. Зубарев,  
С. Ю. Родионова. – Саратов :  
Поволжская академия  
государственной службы  
им. П. А. Столыпина, 2008. –  
180 с.**

Экономические и политические события последних месяцев 2008 г. еще раз подтвердили необходимость смены исследовательских парадигм и общепринятых постулатов, формирования новых теоретических рамок для объяснения происходящих в обществе перемен. Это касается и науки управления.

Сегодня усиливается потребность в переосмыслении таких основополагающих категорий менеджмента, как «организация», «типы управления» и «функции управления», «управленческие инновации» и дру-

гих. Без применения инновационных управленческих технологий проблематичным становится привлечение инвестиций и их рациональное использование в целях повышения конкурентоспособности организаций, отраслей, регионов.

Для России развитие теории и практики менеджмента особенно актуально, поскольку стратегической целью остается возвращение страны на уровень высококонкурентных держав, способных обеспечить динамичное развитие собственной экономики и гражданского общества. Активизация исследований в области экономики и управления стимулируется проблемной социально-экономической ситуацией, которая сложилась в мире под влиянием глобальных перемен, условий жесткой конкурентной борьбы, а зачастую и прямого военного противостояния государств. Кроме того, в Российской Федерации по времени совпали два процесса: становление рыночной экономики и формирование гражданского общества.

Будучи важнейшим институтом гражданского общества, НКО реально добились признания за собой статуса производителя социальных услуг, что делает насущным адаптирование управленческих бизнес-технологий и их применение в некоммерческих организациях. Усиливается интерес к управлению качеством функционирования организаций, эффективности их деятельности, менеджменту знаний, роли персонала в инновационном развитии организации. Практика неопровержимо доказывает, что важнейшим критерием конкурентоспособности организации является степень готовности сотрудников к переменам: чем более они восприимчивы, тем успешнее судьба инноваций.

С учетом изложенного актуальность рецензируемого исследования очевидна, а проблематика, которой посвящена монография, имеет практическую значимость. Ее структура логически выдержана и обоснована последовательным переходом в рассмотрении проблемы от общих вопросов управления как условия функционирования и развития организации (раздел I) и организации в качестве системы (раздел II) к инновационным управленческим технологиям (разделы III и IV). Рисунки и схемы иллюстрируют теоретические выводы и суждения.

К достоинствам рецензируемой монографии относятся нетрадиционный подход к освещению теоретико-методологических основ управления с учетом изменения идеологии современного бизнеса; сравнительный анализ тенденций развития менеджмента применительно к менеджменту в коммерческих и некоммерческих организациях с выделением особенностей управления НКО (некоммерческими организациями третьего сектора) на основе изучения факторов, вызывающих его изменения; выделение управленческих отношений в самостоятельный объект целенаправленного обновления; оценка персонала в качестве фактора инновационной деятельности и объекта инновационных управленческих технологий.

Авторами предпринята удачная попытка проанализировать сущность понятия «инновации» применительно к управленческим технологиям. Они рассматриваются как движущий фактор глобальной конкуренции.

В монографии излагается авторская концепция инновационных управленческих технологий, применение которых позволяет современной организации повысить ее конкурентоспособность и обеспечить рыночное преимущество. Предлагается алгоритм разработки инновационных технологий и их внедрения.

Основное внимание уделено наиболее востребованным в настоящее время технологиям: реинжинирингу и аутсорсингу. Представлен механизм внедрения данных технологий, анализируются организационные и экономические условия проведения реинжиниринга бизнес-процессов. При этом достаточно подробно раскрывается концепция реинжиниринга бизнес-процессов со ссылками на работы отечественных и зарубежных специалистов в области управления, детально анализируются организация и экономические условия его проведения.

Авторы обосновывают собственное видение того, как надо управлять качеством бизнес-процессов. Без этого проблематичной представляется эффективная стратегическая деятельность топ-менеджеров. Отдельно рассматривается анализ качества процессов.

Рецензируемое исследование дает возможность не только увидеть основные проблемы, возникающие в процессе управления организацией на разных этапах ее жизненного цикла, но и найти методы их разрешения применительно к социокультурной, социально-экономической и инновационно-технологической динамике государственного, коммерческого и некоммерческого секторов экономики страны в условиях глобализации и ускоренного становления рыночной экономики.

Авторы монографии полагают, что предмет исследования требует дальнейшей разработки, поэтому не все аспекты проблемы освещены одинаково глубоко. Отдельные авторские трактовки общепринятых теоретических постулатов носят дискуссионный характер, что свидетельствует об осознании возможности и необходимости дальнейшего изучения теории, современного российского и зарубежного опыта управления с целью внедрения инноваций в практику отечественного менеджмента.

Практическая значимость проведенного исследования связана с возможностью использования содержащихся в монографии выводов и суждений при изучении студентами, аспирантами и практикующими менеджерами теории и практики управления. Они могут воспользоваться материалами приложения, в которых приводятся перечень типичных административных бизнес-процессов; стандарт описания, регламентации и аудита бизнес-процесса; шаблон регламента выполнения процесса; определения терминов, обозначений и сокращений. Важно, что эти материалы, как и методические рекомендации по оценке готовности персонала к инновациям, могут найти применение в процессе совершенствования качества управления реальными организациями.

Книга может быть интересна всем, кому небезразлично настоящее и будущее российского менеджмента.

L.I. Glukhareva  
Monograph Review:  
*Tsybulevskaya, O. I. Individual  
Dignity and Civil Society /  
O. I. Tsybulevskaya,  
O. V. Vlasova. – Saratov :  
GOU VPO "Saratov State Law  
Academy", 2008. – 208 p.*

УДК 340  
ББК 67.0

**Л.И. Глухарева**

**РЕЦЕНЗИЯ  
НА МОНОГРАФИЮ:  
Цыбулевская, О. И.  
Достоинство личности  
и гражданское общество /  
О. И. Цыбулевская,  
О. В. Власова. – Саратов :  
Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская  
государственная академия  
права», 2008. – 208 с.**

**С**овместная работа профессора О.И. Цыбулевской и доцента О.В. Власовой является ярким свидетельством и замечательным примером антропологического поворота, который наблюдается сегодня в юридических и других социогуманитарных, а также естественных науках. Суть антропологического поворота – «в признании человеческого измерения в социальной реальности и в производстве научного знания» [1, с. 25], в онтологической и методологической гуманизации всех сфер жизни.

В центре рецензируемого исследования находится человек, его достоинство и права, которые как высшие ценности должны использоваться, с точки зрения авторов монографии, в качестве подлинных критериев оценки существующих государственно-правовых институтов и общественных отношений, их гуманистического преобразования и совершенствования. Авторы выступают за необходимость разработки «концепции целостности человека», основывающейся на признании высокой значимости достоинства личности (с. 10), серьезный вклад в формирование которой, нужно признать, они внесли и своим исследова-

нием. Небезосновательно в развитие этой идеи они утверждают, что «обретение личного достоинства и личной ответственности свободного человека вполне может претендовать на роль национальной идеи» (с. 11).

Категория достоинства как объект теоретико-правового изучения представлена в работе двояким образом и раскрывается, с одной стороны, как первооснова и обоснование права, а с другой – как феномен правовой защиты. Кроме того, по мнению авторов, достоинство является центральным понятием прав человека и абсолютным понятием нравственности, а его нивелирование ведет к разрушению национальной самоидентификации (с. 10). При этом авторы выработали и оперируют несколькими определениями достоинства (каждое из них является следствием разработки соответствующей проблемы, поставленной в том или ином разделе монографии), что вполне оправданно, поскольку позволяет представить достоинство многопланово и многоаспектно, раскрыть его связи и взаимообусловленность с другими фундаментальными явлениями.

Структурно книга построена таким образом, чтобы создать, насколько это возможно, целостное восприятие достоинства личности как нравственно-юридического понятия. В этом плане деление содержания монографии на введение, пять глав и заключение представляется оптимальным решением задачи системной и комплексной разработки предмета.

Во введении авторы обосновывают актуальность настоящей темы, что связано, по их мнению, с «разрывом между гуманитарными ценностями, потенциально заключенными в ценностно-нормативных системах права и морали, с одной стороны, и объективными условиями их реализации – с другой» (с. 8). Действительно, тема достоинства личности приобрела сегодня особое нравственное звучание ввиду кризиса духовности в нашей стране и обострения противоречий между правовыми и моральными регуляторами. Кроме того, исследований общеправового характера, специальным предметом которых являлся бы феномен «человеческое достоинство», в настоящее время явно недостаточно, подавляющее число научных изысканий относится к разряду отраслевых.

Глава 1 «Идея утверждения и защиты чести и достоинства личности: природа и эволюция» посвящена истории развития доктрины ценности личности и ее достоинства в европейской и российской философской, нравственно-этической и политико-правовой литературе. Авторы приходят к выводу, что проблема человеческого достоинства как самостоятельный предмет исследования впервые возникла в европейской гуманистической философии в XIV–XVI столетиях (с. 14); в XVII–XIX вв. категория достоинства оформилась в системе прав человека (с. 36); с XX столетия началось подчинение этой идеи экономическим соображениям (с. 38), а в советское время был разработан вопрос о достоинстве личности как категории пролетарской морали (с. 40). Возможно, в логике и в целях завершенности излагаемого материала здесь следовало бы поместить описание концепций достоинства, получивших теоретическое обоснование в европейской и российской литературе в настоящее время (конец XX – начало XXI в.). Однако эта «недосказанность» с лихвой компенсируется анализом содержания очень широкого перечня источников современности в последующих главах книги.

В итоге авторы приходят к выводу, что именно признание достоинства как единства человеческого в человеке позволяет считать концепцию прав и достоинства человека универсальной (с. 46). С таким утверждением можно было бы согласиться, если кроме европейского взгляда на данную проблему исследователи опирались также на концепции и доводы не-западного понимания общества и человека, использовали научные публикации представителей неевропейских культур, чего, к сожалению, в монографии нет.

В главе 2 «Достоинство человека как ценность: нравственно-правовое измерение» раскрывается понятийный аппарат человеческого достоинства. Авторы отмечают единство и одновременно различия категорий «честь» и «достоинство» (с. 68), считая, что честь является одной из характеристик человеческого достоинства (с. 49). Они полагают, что достоинство есть основная, ведущая идея правового положения личности, поскольку выражает ее социальную ценность (с. 50). Достоинство – это также ценностная установка, цель и ориентир для прав человека (с. 72), оно относится к естественным правам и свободам (с. 96), но важно различать достоинство как моральный источник прав человека и как право человека на достойную жизнь (с. 82). Гуманизм определяется в работе прежде всего как учение о достоинстве и ценности человеческой личности, ее месте и роли в обществе и государстве (с. 52).

Весьма интересным представляется анализ различных аспектов содержания достоинства в массовом сознании населения (как добродетели, духовно-психологической свободы, нравственности), его ассоциации с ценными в обществе благами (социальным статусом, богатством, славой, заслугами перед народом и государством), а также с человеческими чувствами (безусловной собственной ценности, обладания совокупностью позитивно нравственных качеств, умением подняться над желаниями и обстоятельствами, заслужить хорошую репутацию и поддержать свою честь) (с. 68–69).

В главе 3 «Защита достоинства личности в отраслях российского права» раскрываются содержание, способы и формы защиты этого «хрупкого, нематериального свойства личности» (с. 102). Основное внимание уделено контексту присутствия достоинства в отраслевых институтах: возмещения морального вреда (с. 106–111), ответственности за клевету и оскорбление (с. 111–113), диффамации (с. 113–116), злоупотребления свободой массовой информации (с. 116–118), получения медицинской помощи (с. 118–120), административной деятельности (авторы, правда, здесь не учли, что Комиссия по правам человека при Президенте РФ уже в ноябре 2004 г. была реорганизована в Совет по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека – с. 121), в судебных процессах (с. 120–121), биоэтике (с. 128).

Исследователи совершенно справедливо предлагают легальным образом определить понятия чести и достоинства, отразив их в тексте нормативного правового акта в целях предупреждения «терминологической путаницы и разрешения многих практических проблем в области защиты чести и достоинства» (с. 103). Принятие закона «Об обеспечении права гражданина Российской Федерации на честь и достоинство», считают они, окажется возведением идеи человеческого достоинства в ранг основополагающего правового прин-

ципа и создаст систематизирующую основу для отраслевых норм (с. 129–130). Помимо этого, ими выдвигается также предложение нормативно закрепить обязанность принести публичные извинения органами государства (их представителями или должностными лицами) гражданину, обвиненному в совершении правонарушения и незаконно привлеченному к юридической ответственности, в качестве одного из способов защиты чести и достоинства личности (с. 125).

Глава 4 «Злоупотребление правом как одна из форм умаления достоинства гражданина» посвящена вопросам, связанным с пониманием унижения и униженности человека. О.И. Цыбулевская и О.В. Власова определяют понятие «умаление достоинства личности» (с. 135), анализируют различные правовые ограничения, средства и способы установления пределов для осуществления тех или иных прав и полномочий, исследуют проявления злоупотреблений правом в различных сферах профессиональной деятельности следователей, журналистов, судей, военнослужащих и других (с. 145–149).

Ученые поддерживают предложение о необходимости разработать теорию ограничения прав и свобод (с. 150), в основу которой должна быть положена идея о человеческом достоинстве как критерии допустимости ограничений прав, что будет вместе с тем являться, как подчеркивают авторы, и эффективным механизмом предупреждения злоупотребления правом (с. 139–142). Назрела также, по мнению исследователей, и необходимость в признании идеи недопустимости злоупотребления правом в качестве общеправового принципа, что позволит наиболее точно определять содержание субъективных прав, их пределы, механизм осуществления, квалифицировать случаи их вредоносного осуществления, отграничить злоупотребление правом от сходных правовых явлений, применять соответствующие санкции (с. 155).

В главе 5 «Достоинство личности в условиях формирования гражданского общества в России» проводится следующая основная мысль: фактором формирования российского гражданского общества выступает официальное признание прав человека, его чести и достоинства в качестве высшей ценности (с. 157). Авторы, подключившись к научной дискуссии о гражданском обществе, предлагают несколько ответов на наиболее злободневные вопросы данной проблемы. Так, ими выработана дефиниция гражданского общества (с. 159), выявлены основные принципы гражданского общества («разрешено все, что не запрещено законом» и «человек – цель, а не средство» – с. 169–172), перечислены его структурные элементы (собственность, рынок, свободный труд, церковь, семья, общественные объединения, политические партии, независимые СМИ, местное самоуправление – с. 172–195).

В монографии обращается внимание, что в политико-юридической литературе существует узкое и широкое понимание гражданского общества, однако последнее они считают предпочтительным, так как «оно связывает индивидуалистически-либеральные тенденции с коллективистскими традициями» (с. 160). В позиции авторов имеется некоторое противоречие: с одной стороны, гражданское общество они считают «не государственно-политической, а главным образом социально-экономической и личной сферой жизнедеятельности лю-

дей» (с. 167), а с другой – включают в него партии, то есть политические по природе образования (с. 173).

В заключении подводятся основные итоги и выражается уверенность, что признание и практическое утверждение достоинства личности как главной ценности может придать современному праву гуманистическую направленность (с. 201).

Остается добавить, что представленная монография отражает новаторский подход к рассмотрению основных проблем достоинства личности в современных условиях и является существенным вкладом в развитие российской правовой доктрины. Стоит подчеркнуть, что авторам удалось не только сохранить, но и приумножить выдающиеся достижения прошедших эпох по этой тематике. Публикация примечательна и реализованным стремлением сохранить преемственность с достижениями отечественных ученых досоветского и советского периодов, а в связи с этим библиографические ссылки могут стать действительно эвристическим источником для каждого читающего монографию. Нет сомнения в том, что труд авторов послужит методологической основой для изучения разнообразных проблем, касающихся человеческого достоинства, будет интересен и полезен и научной общественности, и широкому кругу читателей.

### Библиография

1. Честнов, И. Л. Антропологическая онтология права [Текст] / И. Л. Честнов // Проблемы понимания права : сб. науч. ст. Сер. : Право России: новые подходы. – Саратов, 2007. – Вып. 3.

**D.S. Veliyeva**  
**Jubilee: Tenth Anniversary**  
**of Constitutional Law Chair**

The publication covers the history of foundation of the Constitutional Law Chair in the Volga Region Academy for Civil Service.

Публикация посвящена истории создания кафедры конституционного права ПАГС.

УДК 342  
ББК 67.400

**Д.С. Велиева**

### **К ДЕСЯТИЛЕТИЮ КАФЕДРЫ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА ПАГС**

**В** текущем году исполнилось десять лет с момента основания в Поволжской академии государственной службы профильной для управленческого вуза юридической кафедры. Решением ученого совета академии от 8 июля 1998 г. путем выделения из существовавшей в то время кафедры правовых дисциплин была создана кафедра конституционного права.

У истоков кафедры стояли профессор Г.Н. Комкова (заведующий кафедрой, ныне – доктор юридических наук, декан юридического факультета Саратовского государственного университета им. Н.Г. Чернышевского), доценты О.В. Шудра и Ю.А. Крохина.

Изначально работа кафедры была ориентирована на решение теоретических и практических вопросов правового обеспечения деятельности органов публичной власти, анализ юридических механизмов защиты прав человека в Российской Федерации. В рамках исследуемых проблем сформировалась научная школа, подтверждением чему служит то, что за десятилетний период существования кафедры ее сотрудниками, аспирантами и соискателями были защищены три докторских и около сорока кандидатских диссертаций.

Перспективными направлениями деятельности кафедры в ближайшие годы обозначены укрепление и расширение научных связей, совершенствование научно-исследовательской работы и привлечение студентов к осуществлению научной деятельности, ведение инновационной научно-педагогической деятельности и повышение качества подготовки научно-педагогических кадров.

Сотрудники кафедры ведут активную учебно-методическую и научно-исследовательскую работу, постоянно наращивают свой профессиональный потенциал. В российских, в том числе и центральных, изданиях ими опубликовано значительное количество печатных работ: монографий, научных статей, комментариев к федеральным законам, учебников, учебных и учебно-методических пособий. Более десяти работ рекомендованы УМО Министерства образования в качестве учебников и учебных пособий для студентов специальностей «Юриспруденция», «Государственное и муниципальное управление» и других.

Серьезное внимание уделяется совершенствованию обучения студентов и слушателей. Кафедра конституционного права одной из первых в академии начала применять активные методы обучения. В учебном процессе используются деловые игры, тесты, фокус-групповые методики, проводятся выездные занятия. На тематические лекции и семинары приглашаются представители органов государственной власти и местного самоуправления, правоохранительных органов, общественных организаций.

Преподавателями кафедры ведется активная научно-исследовательская работа со студентами, которые принимают активное участие в научных мероприятиях – международных и всероссийских научно-практических конференциях и конкурсах, – по их результатам ежегодно занимают призовые места. Наиболее талантливые студенты, склонные к научной деятельности, могут продолжить свое обучение в аспирантуре академии по специальности 12.00.02 Конституционное право; муниципальное право.

Кафедра конституционного права является выпускающей по специальности 030501 Юриспруденция и руководит специализацией «Государственно-правовая». Государственно-правовая специализация ориентирована на подготовку будущих специалистов в сфере государственного и муниципального управления. В рамках специализации профессорами и преподавателями кафедры разработаны спецкурсы «Защита прав человека органами власти», «Избирательное право и процесс», «Конституционное право субъектов Российской Федера-

ции», «Налоговое и банковско-страховое право». В ходе изучения дисциплин студенты знакомятся не только с теоретическими основами, но и с практической деятельностью федеральных и региональных государственных органов и органов местного самоуправления.

Кафедра конституционного права имеет значительный опыт сотрудничества с государственными и муниципальными структурами управления, что позволяет содействовать выпускникам в их трудоустройстве. Кроме того, преподаватели кафедры ежегодно повышают свою квалификацию путем прохождения соответствующих их профилю и научным интересам стажировок в федеральных и региональных органах государственной власти, органах местного самоуправления. Полученные таким образом знания и умения используются прежде всего в процессе научно-исследовательской работы, а также преподавания слушателям курсов в институте переподготовки и повышения квалификации (ИППК ПАГС), при обучении студентов, получающих второе высшее образование.

С 1999 г. кафедра конституционного права является организатором ежегодной научно-практической конференции «Конституционные чтения». В настоящее время конференция приобрела статус международной. В ней принимают участие представители юридической науки, а также юристы-практики из Германии, Венгрии, Казахстана, Москвы, Астрахани, Архангельска, Казани, Петрозаводска, Самары, Саранска, Пензы, Уфы и других городов России.

Сотрудники кафедры конституционного права выражают особую признательность руководству академии в лице ректора С.Ю. Наумова за оказанные помощь и поддержку, а также благодарность всем коллегам за сотрудничество и приглашают к реализации совместных научных, исследовательских и образовательных проектов.

## СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

---

**Абрамова Ирина Евгеньевна** – кандидат исторических наук, доцент кафедры истории, философии и политологии Азово-Черноморской государственной агроинженерной академии (г. Зерноград)

e-mail: AbramovaAchgaa@mail.ru

**Алексеев Олег Александрович** – кандидат социологических наук, доцент кафедры экономики и менеджмента Саратовского института (филиала) Российского государственного торгово-экономического университета

e-mail: tecaurs@rambler.ru

**Андреева Юлия Андреевна** – старший преподаватель кафедры теории и социологии управления Уральской академии государственной службы (г. Екатеринбург)

e-mail: yuliaandreeva@uapa.ru

**Антонова Наталья Леонидовна** – кандидат социологических наук, доцент кафедры теории и истории социологии Уральского государственного университета имени А.М. Горького (г. Екатеринбург)

e-mail: n-tata@mail.ru

**Африкантов Константин Петрович** – преподаватель кафедры социологии, социальной политики и регионоведения Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина

e-mail: africans@mail.ru

**Баранов Сергей Александрович** – адъюнкт кафедры уголовно-процессуального права и организации расследования преступлений Саратовского юридического института МВД России

e-mail: Baranoff\_S@bk.ru

**Бахаева Яхита Магомедовна** – преподаватель кафедры теории и истории социологии Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского

e-mail: daimov@mail.ru

**Брянцев Иван Иванович** – кандидат социологических наук, министр области – председатель комитета общественных связей и национальной политики Саратовской области

e-mail: bryantsevii@renet.ru

**Велиева Джамия Сейфаддиновна** – кандидат юридических наук, заведующий кафедрой конституционного права Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина

e-mail: jamilyavelieva@yandex.ru

---

**Гвоздева Наталья Михайловна** – старший преподаватель кафедры государственного и муниципального управления Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина  
e-mail: gvozdevanm@yandex.ru

**Генцовска Мария** – PhD, профессор факультета государственного управления Университета Павла Йозефа Шафарика (г. Кошице, Словацкая Республика)  
e-mail: maria.hencovska@upjs.sk

**Глухарева Людмила Ивановна** – доктор юридических наук, профессор кафедры гуманитарного права Российского государственного гуманитарного университета  
e-mail: a\_glukhareva@legalbk.ru

**Головко Сергей Валерьевич** – преподаватель кафедры огневой подготовки Саратовского военного института внутренних войск МВД РФ  
e-mail: tecaurs@rumbler.ru

**Епифанова Наталия Николаевна** – аспирант кафедры философии и социально-экономических наук Педагогического института Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского  
e-mail: paideia@spi.overta.ru

**Ермасов Сергей Викторович** – доктор экономических наук, профессор кафедры финансов Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского  
e-mail: ermasov@mail.ru

**Жданов Виктор Леонидович** – преподаватель кафедры государственного и муниципального управления Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина, заместитель председателя Правительства Саратовской области – руководитель аппарата губернатора Саратовской области  
e-mail: Zhdanov@saratov.gov.ru

**Жильцова Ольга Николаевна** – менеджер отдела международных связей Международного юридического института при Министерстве юстиции Российской Федерации (г. Москва)  
e-mail: olga\_jiltsova@hotmail.com

**Заббаров Артур Газинурович** – аспирант кафедры политических наук Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина  
e-mail: artur-zabbarov@mail.ru

**Залевский Александр Владимирович** – аспирант кафедры философии и социально-экономических наук Педагогического института Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского  
e-mail: paideia@spi.overta.ru

**Ильина Оксана Михайловна** – аспирант кафедры конституционного и муниципального права Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского  
e-mail: lina-67@jandex.ru

---

**Логинова Лариса Викторовна** – кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики, менеджмента и права Вольского высшего военного училища тыла (военный институт)

e-mail: lvloginova66@mail.ru

**Малуев Павел Александрович** – аспирант кафедры государственной политики Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова

e-mail: maluev@mail.ru

**Мигаликова Ева** – Ing. PhD, профессор факультета государственного управления Университета Павла Йозефа Шафарика (г. Кошице, Словацкая Республика)

e-mail: eva.mihalikova@upjs.sk

**Палькова Валентина Сергеевна** – аспирант кафедры культурологии Саратовского государственного технического университета

e-mail: valentinakz@list.ru

**Петренко Владимир Владимирович** – соискатель кафедры теории права Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина, главный государственный таможенный инспектор Саратовской таможни

e-mail: kafpravteor@pags.ru

**Подсумкова Мария Александровна** – аспирант кафедры социологии Российской академии государственной службы (г. Москва)

e-mail: ggu@rambler.ru

**Поршнева Надежда Геннадьевна** – ассистент кафедры государственного и муниципального управления Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина

e-mail: Nadezhdalow@mail.ru

**Рыхлова Наталья Николаевна** – проректор по методической работе Саратовского института повышения квалификации и переподготовки работников образования

e-mail: ryhlova@gmail.com

**Сабуров Алексей Евгеньевич** – аспирант кафедры социологии, социальной политики и регионоведения Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина, специалист-эксперт Управления Федеральной анти-монопольной службы по Саратовской области

e-mail: sybex@list.ru

**Стриганкова Елена Юрьевна** – кандидат философских наук, профессор кафедры английского языка Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина

e-mail: English@pags.ru

**Тарская Ольга Юрьевна** – кандидат социологических наук, профессор кафедры психологии и педагогики профессиональной деятельности Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина

e-mail: tarskayaolga@mail.ru

**Тимохин Николай Валерьевич** – преподаватель кафедры конституционного и муниципального права Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского

e-mail: TimohinN@list.ru

---

**Фремке Дмитрий Владимирович** – аспирант кафедры политических наук Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина  
e-mail: fremke@mail.ru

**Хорват Атила** – доцент факультета государственного управления Университета Корвинус (г. Будапешт, Венгрия)  
e-mail: attila.horvath@uni-corvinus.hu

**Чернышкова Елена Вячеславовна** – кандидат социологических наук, доцент кафедры иностранных языков Саратовского государственного медицинского университета  
e-mail chervy@mail.ru

**Чубуков Алексей Федорович** – старший научный сотрудник научно-исследовательской лаборатории Военного института повышения квалификации специалистов мобилизационных органов Вооруженных Сил Российской Федерации  
e-mail: Chubukov@mail.ru

**Чугунова Екатерина Сергеевна** – преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин Балаковского филиала Саратовской государственной академии права  
e-mail: Chugunova2008@yandex.ru

**Шапаров Александр Евгеньевич** – кандидат политических наук, доцент кафедры истории и политологии Архангельского государственного технического университета  
e-mail: teledvina@rambler.ru

**Штангова Нора** – PhD, профессор факультета государственного управления Университета Павла Йозефа Шафарика (г. Кошице, Словацкая Республика)  
e-mail: nora.stangova@upjs.sk

**Шугаев Александр Александрович** – аспирант кафедры истории российской государственности и права Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина  
e-mail: shugaev-pags@yandex.ru

## INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

---

**Irina Evgenievna Abramova** – Candidate of Sciences (History), Docent of History, Philosophy and Politics Chair, Azov-Black-Sea State Agro-Engineering Academy  
e-mail: AbramovaAchgaa@mail.ru

**Oleg Alexandrovich Alekseev** – Candidate of Sciences (Sociology), docent of the Economics and Management Chair of the Saratov Institute (branch) of the Russian State Trade-Economic University  
e-mail: tecaurus@rambler.ru

**Yulia Andreyevna Andreeva** – senior lecturer of the Theory and Sociology of Management Chair, Ural Academy of Public Administration  
e-mail: yuliaandreeva@uapa.ru

**Natalia Leonidovna Antonova** – Candidate of Sciences (Sociology), docent of Theory and History of Sociology Chair, Ural State University named after A.M. Gorky  
e-mail: n-tata@mail.ru

**Konstantin Petrovich Afrikantov** – lecturer for the Sociology, Social Policy and Regional Studies Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin  
e-mail: africans@mail.ru

**Sergey Alexandrovich Baranov** – post-graduate student in a military academy, Procedural Criminal Law and Crime Investigation Organization Chair, Saratov Law Institute of Ministry of Internal Affairs of Russia  
e-mail: Baranoff\_S@bk.ru

**Yakhita Magomedovna Bakhaeva** – lecturer of Theory and History of Sociology Chair, Saratov State University named after N.G. Chernyshevsky  
e-mail: daimov@mail.ru

**Ivan Ivanovich Bryantsev** – Candidate of Sciences (Sociology); Minister of the Saratov Region, Head of the Public Relations and National Policy Committee of the Saratov Region  
e-mail: bryantsevii@renet.ru

**Dzhamilya Seifaddinovna Veliyeva** – Candidate of Sciences (Law), Head of Constitutional Law Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin  
e-mail: jamilyavelieva@yandex.ru

**Natalia Mikhailovna Gvozdeva** – senior lecturer of Public Administration Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin  
e-mail: gvozdevanm@yandex.ru

---

**Maria Hentsovská** – PhD, Professor, Public Administration Department, Pavol Jozef Šafárik University in Košice  
e-mail: maria.hencovska@upjs.sk

**Lyudmila Ivanovna Glukhareva** – Doctor of Sciences (Jurisprudence), Professor of Humanitarian Law Chair, Russian State Humanitarian University  
e-mail: a\_glukhareva@legalbk.ru

**Sergey Valerievich Golovko** – lecturer of Fire Training Chair, Saratov Military Institute of Internal Troops of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation  
e-mail: tecaurus@rumbler.ru

**Nataliya Nikolaevna Epifanova** – post-graduate student of the Philosophy and Social-Economic Sciences Chair, Pedagogical Institute of Saratov's state university named after N.G. Chernyshevsky  
e-mail: paideia@spi.overta.ru

**Sergey Viktorovich Ermasov** – Doctor of Science (Economics), Professor of Finances Chair, Saratov State University named after N.G. Chernyshevsky  
e-mail: ermasov@mail.ru

**Viktor Leonidovich Zhdanov** – lecturer of Public Administration Chair, Volga Region Academy for Public Service, deputy of the Chairman of Saratov Region Government, Head of Saratov Region Governors' Machinery  
e-mail: Zhdanov@saratov.gov.ru

**Olga Nikolayevna Zhiltsova** – international relations department manager, International Law Institute of Ministry of Justice of the Russian Federation  
e-mail: olga\_jiltsova@hotmail.com

**Artur Gazinurovich Zabbarov** – post-graduate student of Political Sciences Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin  
e-mail: artur-zabbarov@mail.ru

**Alexander Vladimirovich Zalevsky** – post-graduate student of the Philosophy and Social-Economic Sciences Chair, Pedagogical Institute, Saratov State University named after N.G. Chernyshevsky  
e-mail: paideia@spi.overta.ru

**Oksana Mihailovna Iljina** – post-graduate student of Constitutional and Municipal Law Chair, Saratov State University  
e-mail: ilina-67@jandex.ru

**Larisa Viktorovna Loginova** – Candidate of Science (Economics), docent of Economics, Management and Law Chair, Volsk Higher Logistical Military Professional School (Military Institute)  
e-mail: lvloginova66@mail.ru

**Pavel Alexandrovich Maluev** – post-graduate student of State Policy Chair, Moscow State University named after M.V. Lomonosov  
e-mail: maluev@mail.ru

**Eva Mihalikova** – Ing. PhD, Professor of Public Administration Department, Pavol Jozef Šafárik University in Košice, Slovakia  
e-mail: eva.mihalikova@upjs.sk

---

**Valentina Sergeyevna Palkova** – post-graduate student of Culture Studies Chair, Saratov State Technical University

e-mail: valentinakz@list.ru

**Vladimir Vladimirovich Petrenko** – competitor for Law Theory Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin, senior state surveyor of Saratov Custom-House

e-mail: kafpravteor@pags.ru

**Maria Alexandrovna Podsumkova** – post-graduate student for the Sociology chair, Russian Federation Academy for Civil Service

e-mail: ggu@rambler.ru

**Nadezhda Gennadiyevna Porshneva** – assistant of Public Administration Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin

e-mail: Nadezhdalow@mail.ru

**Natalia Nikolaevna Rykhlova** – pro-rector on methodical work, Saratov Institute of Professional Development and Retraining for Education Workers

e-mail: ryhlova@gmail.com

**Alexey Evgenievich Saburov** – post-graduate student of Sociology Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin, specialist-expert of the Federal Antimonopoly Service Department of the Saratov Region

e-mail: sybex@list.ru

**Elena Yurievna Strigankova** – Candidate of Sciences (Philosophy), Professor of English Language Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin

e-mail: English@pags.ru

**Olga Yurievna Tarskaya** – Candidate of Sciences (Sociology), Professor of Psychology and Pedagogies of Professional Work Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin

e-mail: tarskayaolga@mail.ru

**Nikolay Valerievich Timokhin** – lecturer of Constitutional and Municipal Law Chair, Saratov State University named after N.G. Chernyshevsky

e-mail: TimohinN@list.ru

**Dmitry Vladimirovich Fremke** – post-graduate student of Political Sciences Chair, Volga Region Academy for Public Service named after P.A. Stolypin

e-mail: fremke@mail.ru

**Attila Horváth** – assistant professor, Public Administration Department, Corvinus University of Budapest

e-mail: attila.horvath@uni-corvinus.hu

**Elena Vyacheslavovna Chernyshkova** – Candidate of Science (Sociology), docent of the Foreign Languages Chair, Saratov State Medical University

e-mail: chervy@mail.ru

**Aleksey Fedorovich Chubukov** – senior scientific worker of the research laboratory of Military Institute of Professional Development of Mobilization Bodies' Experts of the Armed Forces of the Russian Federation

e-mail: Chubukov@mail.ru

---

**Ekaterina Sergeyevna Chugunova** – lecturer of State-Legal Disciplines Chair,  
Balakovo Branch of Saratov State Law Academy

e-mail: Chugunova2008@yandex.ru

**Alexander Evgenievich Shaparov** – Candidate of Sciences (Politics), associate  
professor of History and Political Sciences Chair, Arkhangelsk State Technical  
University

e-mail: teledvina@rambler.ru

**Nora Shtangova** – PhD, Professor, Public Administration Department, Pavol  
Jozef Shafarik University in Kosice

e-mail: nora.stangova@upjs.sk

**Alexander Alexandrovich Shugayev** – post-graduate student of History of  
Russian Statehood and Law Chair, Volga Region Academy for Civil Service named  
after P.A. Stolypin

e-mail: shugaev-pags@yandex.ru

# СОДЕРЖАНИЕ

---

## ЮБИЛЕЙНЫЕ ДАТЫ

4

## ПУБЛИЧНАЯ ВЛАСТЬ, ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

6

### **Андреева Ю.А.**

Условия повышения эффективности управления  
Российским государством .....6

### **Жильцова О.Н.**

Административная реформа в современной России:  
некоторые аспекты целеполагания ..... 11

### **Жданов В.Л.**

Аксиология государственного управления  
в контексте целей социального развития  
современного российского общества ..... 16

### **Мигаликова Ева**

«Электронное правительство»:  
словацкий опыт для России .....21

### **Малуев П.А.**

Источники и функции государственной информационной политики  
в условиях демократии .....25

### **Шапаров А.Е.**

Управленческие риски миграционной политики России .....30

## РОССИЙСКОЕ ГОСУДАРСТВО И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО: ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ

38

### **Фремке Д.В.**

Стратегии бизнес-элит в процессах партийного строительства  
в современной России .....38

<b>Шугаев А.А.</b>	
Партийно-политические системы на региональном уровне: проблемы развития На примере Саратовской и Самарской областей .....	43
<b>Хорват Аттила</b>	
Стабилизация и концентрация в системах политических партий: опыт стран Вышеградской группы .....	49
<b>Брянцев И.И.</b>	
Актуальные проблемы этнокультурной политики в субъекте РФ: социологическое сопровождение и властные решения .....	53
<b>Заббаров А.Г.</b>	
Формирование повестки дня российских некоммерческих организаций как механизм управления сетями НКО .....	63
<b>Бахаева Я.М.</b>	
Основные стратегии адаптации и интеграции этнических иммигрантов в современном принимающем российском обществе .....	69
<b>Подсумкова М.А.</b>	
К вопросу оценки эффективности деятельности органов территориального общественного самоуправления .....	74

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

81

<b>Тимохин Н.В.</b>	
Конституционно-правовые предпосылки координационной деятельности в системе исполнительной власти современной России .....	81
<b>Петренко В.В.</b>	
Нравственно-правовое воспитание государственных служащих .....	86
<b>Гвоздева Н.М.</b>	
Дополнительное профессиональное образование в России: проблемы законодательного определения .....	91
<b>Ильина О.М.</b>	
Правовое регулирование права на образование детей-инвалидов в субъектах Российской Федерации .....	96
<b>Африкантов К.П.</b>	
Разграничение предметов ведения органов власти в сфере защиты детей-сирот .....	101
<b>Баранов С.А.</b>	
О понятии мер пресечения в российском уголовном процессе .....	106

---

**СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

111

**Головко С.В.**

Проблема совершенствования российской социальной политики  
в области образования ..... 111

**Чугунова Е.С.**

Государственная политика России в области высшего образования  
в контексте глобализации ..... 116

**Штангова Нора, Генцовска Мария**

Проблемы реализации положений Болонской декларации ..... 121

**Чубуков А.Ф.**

Функции военного образования в социокультурных условиях  
современного российского общества ..... 126

**Тарская О.Ю.**

Профессионализм деятельности субъектов образовательного процесса  
военного вуза ..... 134

**Антонова Н.Л.**

Факторы доступности медицинской помощи  
в системе обязательного медицинского страхования ..... 141

**Алексеев О.А.**

Степень стремления российских врачей  
к использованию современных возможностей информатики  
и повышению профессионального уровня ..... 148

**Поршнева Н.Г.**

Социологическая рефлексия практик помощи аутичным детям  
и их семьям ..... 153

**СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ  
РОССИИ**

159

**Логина Л.В.**

Социально-экономические противоречия  
институционализации интересов  
субъектов российского общества ..... 159

**Сабуров А.Е.**

Государственный контроль за рекламной деятельностью  
в Российской Федерации ..... 167

**Абрамова И.Е.**

Государственное регулирование процессов  
повышения качества жизни сельской молодежи:  
состояние, проблемы, перспективы ..... 172

---

**Чернышкова Е.В.**

Социальное конструирование стереотипов старости:  
гендерный аспект ..... 179

**ФИЛОСОФИЯ И КУЛЬТУРА СОЦИУМА:  
ПОДХОДЫ, КОНЦЕПЦИИ, МНЕНИЯ  
186**

**Епифанова Н.Н.**

Жизненный мир и мир должного:  
смысловые характеристики нравственного идеала ..... 186

**Залевский А.В.**

Философия человека:  
мировоззренческий сдвиг в понимании природы человека ..... 191

**Палькова В.С.**

Архаические основания тоталитарной мифологии ..... 196

**Стриганкова Е.Ю.**

Сетевые научные сообщества: власть и коммуникация ..... 201

**Рыхлова Н.Н.**

Генезис функций педагогической деятельности ..... 209

**РЕЦЕНЗИИ. ХРОНИКА НАУЧНЫХ СОБЫТИЙ  
215**

**Ермасов С.В.**

Рецензия на монографию: Наумов, С. Ю. Инновационные технологии  
в управлении современной организацией / С. Ю. Наумов, Л. Д. Русанова,  
П. А. Зубарев, С. Ю. Родионова. – Саратов : Поволжская академия  
государственной службы им. П. А. Столыпина, 2008. – 180 с. .... 215

**Глухарева Л.И.**

Рецензия на монографию: Цыбулевская, О. И. Достоинство личности  
и гражданское общество / О. И. Цыбулевская, О. В. Власова. – Саратов :  
Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права»,  
2008. – 208 с. .... 218

**Велиева Д.С.**

К десятилетию кафедры конституционного права ПАГС ..... 222

**СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ  
225**

# CONTENTS

---

## SIGNAL DATES

4

## PUBLIC AUTHORITIES AND PUBLIC ADMINISTRATION IN THE RUSSIAN FEDERATION

6

### **Andreeva Yu.A.**

Conditions of Raising the Russian State Government Efficiency .....6

### **Zhiltsova O.N.**

Administrative Reform in Modern Russia:  
Several Aspects of Realization of Goal ..... 11

### **Zhdanov V.L.**

Axiology of Government in the Context of Modern Russian Society  
Development Purposes ..... 16

### **Mihalikova Eva**

E-Government: the Slovak Experience for Russia .....21

### **Maluev P.A.**

Sources and Functions of the State Information Policy  
in Conditions of Democracy .....25

### **Shaparov A.E.**

Russian Migration Policy Administrative Risks .....30

## RUSSIAN STATE AND CIVIL SOCIETY: HISTORICAL EXPERIENCE AND CONTEMPORARY CONDITION

38

### **Fremke D.V.**

Strategy of Business Elite in Processes of Party Building in Modern Russia ....38

### **Shugayev A.A.**

Party-Political Systems on the Regional Level: Development Problems  
(the examples taken are Saratov and Samara Regions) .....43

### **Horváth Attila**

Stabilization and Concentration in the Political Party Systems  
of the Visegrád Countries .....49

---

<b>Bryantsev I.I.</b>	
Urgent Issues of Ethno-Cultural Policy in Subjects of the Russian Federation: Sociological Assistance and Authoritative Decisions .....	53
<b>Zabbarov A.G.</b>	
Agenda-Setting in the Russian Non-Profit Organizations as a Mechanism of Managing NPOs' Networks .....	63
<b>Bahaeva Ya.M.</b>	
Basic Strategies of Ethnic Immigrants Adaptation and Integration into the Accepting Modern Russian Society .....	69
<b>Podsumkova M.A.</b>	
Territorial Public Self-Government Bodies Activity Efficiency Assessment .....	74

## LEGAL REGULATION IN CONTEMPORARY RUSSIA

81

<b>Timokhin N.V.</b>	
Constitutional-Legal Prerequisites of Coordinating Activity in Modern Russian Executive Branch System .....	81
<b>Petrenko V.V.</b>	
Moral and Legal Education of Civil Servants .....	86
<b>Gvozdeva N.M.</b>	
Professional Development in Russia: Legislative Definition Problems .....	91
<b>Iljina O.M.</b>	
Special Education Right Legal Regulation in the Russian Federation Regions .....	96
<b>Afrikantov K.P.</b>	
Power Bodies' Dependent Subjects' Demrcation in the Orphan Children Social Security Sphere .....	101
<b>Baranov S.A.</b>	
The Concept of Preventive Punishment in Russian Criminal Procedure .....	106

## SOCIAL POLICY IN THE RUSSIAN FEDERATION

111

<b>Golovko S.V.</b>	
Social Policy Perfection Problem in Education Field of Modern Russia .....	111
<b>Chugunova E.S.</b>	
Russian State Policy in the Sphere of Higher Education in the Context of Globalization .....	116
<b>Shtangova Nora, Hentsovskaya Maria</b>	
Issues of Implementation of the Bologna Declaration .....	121

<b>Chubukov A.F.</b>	
Military Education Functions in Socio-Cultural Conditions of Modern Society .....	126
<b>Tarskaya O.Yu.</b>	
Higher Military School Educational Process Subjects' Activity Professionalism .....	134
<b>Antonova N.L.</b>	
Medical Care Availability Factors in the Obligatory Medical Insurance System .....	141
<b>Alekseev O.A.</b>	
The Degree of Russian Doctors' Aspiration for Application of Computer Science Modern Opportunities and for Professional Skill Improvement .....	148
<b>Porshneva N.G.</b>	
Sociological Reflection of Autistic Children and Their Families Support Practices .....	153

**SOCIAL-ECONOMIC MODERNIZATION  
OF RUSSIA  
159**

<b>Loginova L.V.</b>	
Social and Economic Contradictions of Russian Society Subjects' Interests Institutionalization .....	159
<b>Saburov A.E.</b>	
State Control of Advertising in the Russian Federation .....	167
<b>Abramova I.E.</b>	
State Regulation of the Rural Youth Life Quality Upgrading Process: Condition, Problems and Prospects .....	172
<b>Chernyshkova E.V.</b>	
Social Constructing of Old Age Stereotypes: Gender Aspect .....	179

**PHILOSOPHY AND CULTURE OF SOCIETY:  
APPROACHES, CONCEPTS, OPINIONS  
186**

<b>Epifanova N.N.</b>	
"Lebenswelt" and the World of Due: Meaning Characteristics of the Moral Ideal .....	186
<b>Zalevsky A.V.</b>	
Human Philosophy: Weltanschauung Shift in Human Nature Comprehension .....	191
<b>Palkova V.S.</b>	
Totalitarian Mythology Archaic Foundations .....	196

---

**Strigankova E.Yu.**

Net Academic Communities: Power and Communication .....201

**Rykhlova N.N.**

Pedagogical Activity Functions Genesis .....209

**REVIEWS.  
SCIENTIFIC EVENTS CHRONICLE  
215**

**Ermasov S.V.**

Monograph Review: *Naumov, S. Yu.* Innovational Technologies  
in Modern Organization Management / S. Yu. Naumov, L. D. Rusanova,  
P. A. Zubarev, S. Yu. Rodionova. – Saratov : Volga Region Academy  
for Civil Service named after P.A. Stolypin, 2008. – 180 p. ....215

**Glukhareva L.I.**

Monograph Review: *Tsybulevskaya, O. I.* Individual Dignity  
and Civil Society / O. I. Tsybulevskaya, O. V. Vlasova. –  
Saratov : GOU VPO “Saratov State Law Academy”, 2008. – 208 p. ....218

**Veliyeva D.S.**

Jubilee: Tenth Anniversary of Constitutional Law Chair .....222

**INFORMATION ABOUT THE AUTHORS  
229**

*Научное издание*

**ВЕСТНИК  
ПОВОЛЖСКОЙ АКАДЕМИИ  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ**

*Научный журнал*

**№ 4 (17)**

Редакторы *Т.П. Иванова, Е.В. Феклистова, О.Н. Чуманова*  
Компьютерная верстка *Л.А. Михайловой*

Тем. план 2008 г., п. № 632

---

Подписано к печати 17.12.2008 г. Формат 70x100 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>.  
Бумага офсетная. Гарнитура Лазурского.  
Усл. печ. л. 19,67. Уч.-изд. л. 19,5. Тираж 500. Заказ 103.

---

ФГОУ ВПО «Поволжская академия государственной службы  
имени П.А. Столыпина».  
410031, Саратов, ул. Соборная, 23/25.

**Требования к рукописям научных статей,  
представляемым для публикации в научном журнале  
«Вестник ПАГС»**

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) пристатейный 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 ПАГС 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 Поволжской академии государственной службы»  
Сергеев Сергей Геннадьевич  
(8452) 33 92 29

vestnik@pags.ru (в теме сообщения обязательно указывать: «Вестник ПАГС»)